



Año 6, número 2, julio-diciembre de 2011
Year 6, issue 2, July-December 2011



© Universidad Nacional Autónoma de México
Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM, año 6, número 2

Universidad Nacional Autónoma de México

José Narro Robles
Rector/President

Estela Morales Campos
Coordinadora de Humanidades/Coordinator of Humanities

Silvia Núñez García
Directora del CISAN/CISAN Director

**Cuidado de la edición/
Associate Managing Editor**
Astrid Velasco Montante

English Copy Editor
Heather Dashner Monk

**Formación y captura/
Typesetting and Lay-out**
María Elena Álvarez Sotelo

Corrección de pruebas/Proof Reading
Teresita Cortés Díaz
y Hugo Espinoza

Diseño gráfico/Graphic Design
Patricia Pérez

**Ventas y circulación/
Sales and Circulation**
Norma Manzanera Silva
Cynthia Creamer Tejada

Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM, está incluida en el Índice de Revistas Mexicanas de Investigación Científica de Conacyt. También está incluida en los siguientes índices internacionales: LATINDEX, CLASE, HELA, REDALYC, SCiELO y AISP-IPSA.

Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM es una publicación semestral editada por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte, de la Universidad Nacional Autónoma de México (CISAN-UNAM). ISSN: 1870-3550. Certificado de Licitud de Título núm. 13961. Certificado de Licitud de Contenido núm. 11264, ambos expedidos por la Secretaría de Gobernación. Reserva al Título en Derechos de Autor, núm. 04-2005-061012425300-102, expedida el 10 de junio de 2005 por la Dirección General de Derechos de Autor de la Secretaría de Educación Pública. Editor responsable: Diego Ignacio Bugada Bernal. Toda correspondencia deberá enviarse al CISAN, Torre II de Humanidades, pisos 9 y 10, Ciudad Universitaria, c.p. 04510, México, D.F., Teléfono 5623-03-03, fax 5550-03-79, e-mail: <namerica@servidor.unam.mx>. Suscripciones: en México por un año (dos números) \$200.00 m.n., por dos años (cuatro números) \$320.00 m.n. Números sueltos: \$100.00 m.n., cada uno. En Estados Unidos: suscripción por un año \$26.00 U.S. dlls. Números sueltos: \$13.00 U.S. dlls. En Canadá, suscripción por un año \$34 U.S. dlls. Números sueltos: \$17 U.S. dlls. En América Latina, suscripción por un año \$34 U.S. dlls. Números sueltos: \$18 U.S. dlls. Resto del mundo: suscripción por un año \$48 U.S. dlls. Números sueltos: \$28 U.S. dlls. (incluye gastos de envío). La distribución está a cargo del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM, Torre II de Humanidades, pisos 9 y 10, Ciudad Universitaria, c.p. 04510, México, D.F. Tiraje: 300.

Está estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de cualquier contenido tanto en medios impresos, electrónicos o mediante reprografía, sin el permiso expreso y por escrito de los editores. No se devolverán originales no solicitados. Las opiniones vertidas en los artículos son de la exclusiva responsabilidad de sus autores. *Norteamérica*, año 6, núm. 2, se terminó de imprimir en el mes de agosto de 2011 en los talleres de Publidisa Mexicana, S. A. de C. V., Calz. Chabacano no. 69, planta alta, Col. Asturias, C. P. 06850, Del. Cuauhtémoc, México, D. F. Se utilizó papel cultural de 90 gramos. Impreso en técnica de impresión digital.



Índice / Table of Contents

| | |
|---|-----|
| ENSAYOS / ESSAYS | 5 |
| Conflicto y cooperación en las relaciones internacionales Paz Consuelo Márquez-Padilla | 7 |
| Mexican Anti-Americanism And Regional Integration In North America Brian Bow and Arturo Santa-Cruz | 35 |
| Opiniones sobre la migración entre México y Estados Unidos: tipos e incumbencia y relevancia retóricas Arturo Zárate | 67 |
| ANÁLISIS DE ACTUALIDAD / CONTEMPORARY ISSUES | 83 |
| La política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: cambios y continuidades Rafael Velázquez Flores | 85 |
| The Mexican Auto Industry: From Crisis To Greater Region-centric Influence Alex Covarrubias V. | 115 |
| The Economic Crisis of 2008-2009: Governance and Consumer Democracy Dorval Brunelle | 157 |

| | |
|---|-----|
| La inserción ocupacional de latinoamericanos en Nueva York y Los Ángeles Maritza Caicedo Riascos | 177 |
| CONTRIBUCIÓN ESPECIAL / SPECIAL CONTRIBUTION | 217 |
| Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional Andrés Malamud | 219 |
| REFLEXIONES / REFLECTIONS | 251 |
| NOTAS CRÍTICAS / CRITICAL NOTES | |
| Agregar valor a los hidrocarburos es generar riqueza Alberto Altamirano Guzmán | 253 |
| APUNTES BIBLIOGRÁFICOS / BIBLIOGRAPHICAL NOTES | |
| La globalización y América del Norte Arturo Borja Tamayo | 265 |



ENSAYOS / ESSAYS

*Conflicto y cooperación
en las relaciones internacionales*
Paz Consuelo Márquez-Padilla

*Mexican Anti-Americanism
And Regional Integration In North America*
Brian Bow and Arturo Santa-Cruz

*Opiniones sobre la migración
entre México y Estados Unidos:
tipos e incumbencia y relevancia retóricas*
Arturo Zárate

Conflicto y cooperación en las relaciones internacionales

PAZ CONSUELO MÁRQUEZ-PADILLA*

RESUMEN

Diversas teorías de las relaciones internacionales han tratado de explicar el conflicto o la cooperación en el contexto internacional, pero al subrayar uno han subestimado a la otra. Aquí se propone dar la misma relevancia a ambos aspectos e intentar que se comprendan mejor. John Rawls establece principios específicos para la justicia en el contexto internacional, que resultan problemáticos por la forma en que los selecciona, ya que no considera a todos los países iguales, como sí lo hace con los individuos en el caso de la estructura básica de la sociedad. La propuesta que aquí se presenta para el contexto internacional contempla a todos los países como iguales y nos ayuda a entender por qué a veces cooperan y otras veces entran en conflicto. Cuando actúan conforme a las restricciones de una construcción hipotética para instrumentar acciones colectivas, entonces se estabilizan y se ordenan; por lo tanto, sus decisiones son legítimas y pueden considerarse como justas, promoviéndose con ello la paz y la cooperación.

Palabras clave: justicia internacional, John Rawls, orden y paz, cooperación y conflicto.

ABSTRACT

Different international relations theories have attempted to explain conflict or cooperation in the international arena, but by underlining one, they have underestimated the other. Here the proposal is to give the same importance to both, to make them better understood. The theory of John Rawls establishes specific principles for justice in the international context that are problematic because of the way he selects them, given that he does not consider all countries equal though he does consider individuals equal within the basic structure of society. The proposal presented here for the international context considers all countries equal and helps us understand why sometimes they cooperate and other times they clash. When they act in accordance with the restrictions of a hypothetical construction to take collective action, they achieve stability and order, their decisions are legitimate, and can be considered just, thus fostering peace and cooperation.

Key words: international justice, John Rawls, order and peace, cooperation and conflict, culture.

* Investigadora del CISAN, UNAM. paz@servidor.unam.mx. Este artículo es un resumen de mi tesis doctoral.

EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES existe una perenne tensión entre el conflicto y la cooperación. Las principales teorías en este campo se caracterizan por poner el acento en uno de estos dos componentes. Mientras las llamadas teorías realistas enfatizan el conflicto, las institucionalistas subrayan la cooperación. Si bien este tipo de teorías contiene elementos fundamentales en ambos lados del espectro, al destacar uno terminan por subestimar el otro. Esto es, cuando los realistas se centran en el conflicto, las luchas de poder y la inevitabilidad de la guerra dejan sin explicar los grandes momentos de cooperación entre los países, como la época final de la guerra fría. Y cuando los llamados institucionalistas se centran en la cooperación, las instituciones comunes y la paz, olvidan los momentos de tensión, agresión, inseguridad, conflicto, desorden y guerra que ocurrieron durante el siglo pasado y el presente.

Este trabajo ofrece una propuesta que intenta captar tanto el conflicto como la cooperación inmersos en los asuntos entre las naciones, situando sus términos en una explicación que otorgue el debido peso a ambos fenómenos. Su intención es exponer una propuesta semejante a la visión de John Rawls para el contexto internacional, pero diseñada para lidiar con la tensión mencionada. Nuestro argumento principal es que si bien Rawls presenta unos principios específicos para el contexto internacional en su libro *The Law of Peoples*, éstos adolecen de ciertas limitaciones precisamente debido a la forma en que son seleccionados. Es decir, mientras que en su *Teoría de la justicia* Rawls propone un método de selección de los principios que lo conduce a una solución adecuada, en *The Law of Peoples*, o *Derecho de gentes*, la construcción para la selección de los principios en el contexto internacional es en cierta manera defectuosa y, por tanto, el resultado es insuficiente, aunque Rawls podría argumentar que él llegó al *derecho de gentes* dentro de una concepción liberal de la justicia, que no existe en todos los países y que puede ser aceptada muy bien por las llamadas sociedades decentes.

Sin embargo, considero que si realmente deseamos principios válidos para el contexto internacional, la selección de los principios debe tener otras características diferentes a las planteadas por Rawls. Buscar principios sólo para los pueblos liberales y decentes no ofrecerá la estabilidad buscada por Rawls y útil para la paz.¹ Propongo que solamente si se retoman las premisas principales de *Teoría de la justici-*

¹ El argumento aquí presentado se centra en el proceso y no tanto en el resultado, aunque obviamente están ligados. Los principios a los que Rawls llega son 1. los pueblos son libres e independientes y su libertad e independencia deben ser respetadas por otros pueblos; 2. los pueblos deben respetar los tratados y convenios; 3. los pueblos son iguales y deben ser partes en los acuerdos que los vinculan; 4. los pueblos tienen un deber de no intervención; 5. los pueblos tienen el derecho de autodefensa, pero no el derecho de declarar la guerra por razones distintas a la autodefensa; 6. los pueblos deben respetar los derechos humanos; 7. los pueblos deben observar ciertas limitaciones específicas en la conducción de la guerra; 8. los pueblos tienen el deber de asistir a otros pueblos que viven bajo condiciones desfavorables que les impiden tener un régimen político y social justo o decente (Rawls, 2001: 50).

cia se puede presentar un marco de referencia que realmente permita a los países establecer relaciones que no solamente sean racionales, sino también legítimas y, en un sentido limitado, también justas (Rawls, 1971; 1999). La propuesta busca exponer algunos aspectos de una teoría federalista de la justicia en las relaciones internacionales. Ésta se define como federalista en la medida en que este concepto implica características que se consideran fundamentales para alcanzar acuerdos que promuevan la cooperación, desalienten el conflicto y sean racionales, legítimos y, de alguna manera, justos.

Este trabajo no intenta ser una proposición filosófica sobre la justicia, más bien trata de proponer una forma ideal de llevar a cabo relaciones entre países en el contexto internacional. Se podría objetar que la realidad es muy distinta y que en la medida en que es una construcción hipotética, carece de valor práctico. La respuesta sería que al presentar esta construcción hipotética se está haciendo en el fondo una crítica a las relaciones que sólo se basan en el poder, subrayando su inestabilidad y sus tendencias anárquicas; así como a las explicaciones que se concentran en la cooperación e ignoran el conflicto. Samuel Freeman argumenta que las ciencias tanto sociales como naturales consideran situaciones hipotéticas o modelos para adquirir conocimientos del mundo real. Éstos desempeñan un papel fundamental en la transformación del mundo. Considera que los escritos de Locke tuvieron un papel esencial en la justificación de la revolución estadounidense (Freeman, 2010: 58-60).

Al presentar una construcción hipotética se trata de capturar los elementos más importantes que destacan en el fenómeno que se está estudiando. Proponer una idea para que el mundo funcione de manera más adecuada significa indicar ciertos aspectos que permitirían establecer relaciones más apropiadas entre los países. De esta forma, se torna racional salir de la anarquía, establecer un mundo con orden cuyas decisiones colectivas son aceptadas porque son fruto de la deliberación conjunta, tomando seriamente en cuenta las diferencias culturales, los distintos intereses y aceptando la existencia de diferencias de poder. Aquí, la propuesta establece restricciones en la toma de decisión, de tal forma que se soluciona el problema del orden en un mundo plural de una forma legítima y racional que, en última instancia, también es aceptada como justa.

Se procederá de la siguiente manera: en primer término, se aislarán los elementos que debemos considerar de las teorías realistas e institucionalistas. Se analizarán sus aciertos, pero también se subrayarán sus limitaciones. Se apuntará cuándo y en qué contextos se ha introducido la cultura como un aspecto que se debe considerar en las relaciones internacionales. El punto es resaltar la relevancia de la cultura en el contexto internacional. Aun cuando se mostrará su trascendencia, también notaremos los temores de caer en un relativismo absoluto, al hacer una defensa férrea de todo aspecto cultural por el solo hecho de ser parte de la cultura de un grupo social.

En la segunda parte, se analizarán las virtudes y las limitaciones del federalismo tratando de explicar por qué éste es un concepto político que incorpora muchos elementos importantes de considerar cuando se toman decisiones colectivas en las que participan miembros de distintos tamaños y poderes. Sin duda, la existencia de diversas soberanías en la comunidad internacional requiere de una concepción que incluya al federalismo, de tal forma que se acomoden o puedan acomodar los intereses de las distintas comunidades. Para concluir que a pesar de todos los elementos constitutivos que implica la adopción del federalismo y que son relevantes, no hay nada intrínseco en este sistema que nos lleve a la mejor de las soluciones. Por lo tanto, la propuesta sugiere que es necesario introducir un candado o una restricción, de tal forma que conduzcamos a las partes a tomar la más adecuada decisión.

En la tercera parte, se presentan los elementos más significativos para el propósito de este ensayo de la teoría de Rawls, tanto en su *Teoría de la justicia* como en *The Law of Peoples*. Esto se hace para mostrar las limitaciones que hay en la formulación de los principios en el contexto internacional. Más aún, aquí se argumenta que en la medida en que Rawls abandonó ciertas premisas de su *Teoría de la justicia*, perdió la fortaleza del argumento para formular los principios que rigen a los países en el contexto internacional. Esta limitante surge cuando Rawls no otorga la igualdad a todos los países del mundo, por tanto, limita el alcance de sus principios y en lugar de dirigirnos al orden y la paz nos mantiene en el conflicto y la posibilidad de guerra. Esto es, al no mantener la equidad para todos los países, el procedimiento por el cual se llega a los principios no se ve como legítimo ni justo.

Finalmente, se presenta la propuesta, la cual recupera a Rawls retomando elementos de la *Teoría de la justicia* para aplicarlos en el contexto internacional. La propuesta, si logra su cometido, supera tanto las limitaciones del realismo, como del institucionalismo.² Ayuda, en última instancia, a entender por qué a veces los países entran en conflicto y en otras ocasiones cooperan. Como actúan conforme a las restricciones de la construcción hipotética, al dar soluciones a las acciones colectivas o binacionales, cooperan y, por tanto, se alejan de la anarquía, entran en una situación de estabilidad u orden; su decisión es legítima y puede considerarse como justa. Esto en tanto que los beneficios y cargas de la decisión se reparten de tal forma que los participantes los aceptan, a pesar de que hay diferencias reales de poder y de intereses.

² El realismo que aquí se considera es el de las relaciones internacionales, es decir, el que habla de la lucha del poder y del balance del poder, mismo que Rawls rechaza porque considera que los individuos tienen la capacidad de transformar sus instituciones.

LAS BASES

Siguiendo las premisas de Hobbes, los realistas describen un mundo donde la acción de los Estados está motivada esencialmente por el interés propio, el poder y la supervivencia. Los Estados se comportan como agentes racionales que persiguen sus intereses para incrementar su capacidad de supervivencia (Morgenthau, 1948; Waltz, 1975). Los Estados tienen como principal objetivo dominar o controlar a otros Estados para sobrevivir.

La guerra o la mera posibilidad de guerra es un elemento constitutivo del contexto internacional. Esto se debe a que no hay una autoridad máxima que decida cómo solucionar los conflictos entre los países. Sin embargo, existe un sofisticado balance de poder entre ellos. Los países tienden a aliarse con aquellos Estados con los que comparten intereses y necesariamente los más fuertes influyen sobre los más débiles. Se logra un balance de poder en el contexto internacional.

Podemos decir que si todo lo explicamos en términos de la supervivencia del Estado y la lucha por el poder, entonces ya sabemos los resultados antes de iniciar la investigación de los casos concretos. La variable que lo explica todo para el realismo es el poder, por lo tanto sabemos que el país más poderoso va a ganar siempre conforme a este aparato explicativo; sin embargo, nos preguntamos: ¿cómo podríamos explicar que Estados Unidos no le haya podido ganar a Vietnam?

Para la guerra fría, el paradigma realista parecía perfecto para resaltar la lucha de dos potencias por el poder, sin embargo la caída del muro de Berlín produjo cambios significativos, en los que se dio la cooperación entre antiguos enemigos. Como explicó Thomas Kuhn, cuando se observan muchas anomalías, surge la necesidad de un nuevo paradigma que dé cuenta del cambio. Se ha dicho que el paradigma realista funciona bien para explicar la inseguridad de los Estados, pero carece de fuerza para dar cuenta de la pacificación del mundo liberal (Doyle, 1983: 218).

Surgió entonces el institucionalismo cuyo foco de interés era ya no el conflicto sino la cooperación, fundamentalmente las instituciones que propiciaban la cooperación. Por otra parte, ya no sólo se centaban en el Estado, sino que incluían nuevos actores, como las multinacionales, las ONG, las redes sociales, etc. Resaltaban la gran interdependencia económica entre los países. No es que los realistas nieguen totalmente la cooperación, pero opinan que es infrecuente y superficial y, en última instancia, es un mero medio para hacer avanzar los intereses y el poder. Los institucionalistas consideran que hay ocasiones en que los Estados definen sus intereses en términos distintos al poder. La información puede servir para establecer patrones de cooperación (Keohane y Martin, 2003). Las instituciones pueden ayudar a disminuir las diferencias de poder. Existen instituciones internacionales que expresan patrones

de colaboración que permiten que los Estados cooperen porque comparten información y, por lo tanto, reducen los riesgos e incrementan los beneficios. En la medida en que los Estados pueden compartir información, y establecer relaciones y contactos que se repiten, a la larga se benefician. La cooperación asume intereses comunes y la pregunta que les podemos hacer a los institucionalistas es, entonces, ¿por qué los Estados empiezan a cooperar?

Los realistas explican bien la tensión, pero pasan por alto la cooperación y los institucionalistas la cooperación, mas subestiman el conflicto. Ninguna de las dos posiciones parece abarcar la totalidad del espectro necesario que media entre el conflicto y la cooperación. Finalmente, ambas teorías adolecen de un elemento explicativo que dé cuenta de por qué hay ocasiones en que los países, a pesar de sus distintos intereses, cooperan –en el caso de los realistas–, y de por qué se pasa del conflicto a la cooperación –en el caso de los institucionalistas–. A ambas teorías les hace falta el aparato que explique tanto de los riesgos del conflicto, como los beneficios de la cooperación.

Podríamos plantear la siguiente pregunta: ¿resulta necesario incorporar la cultura para dar cuenta de la tensión que existe entre conflicto y cooperación? Samuel Huntington, en su libro clásico *El choque de las civilizaciones*, dio aparentemente un lugar fundamental a las diferencias culturales para explicar el conflicto en el sistema mundial. Su posición la podemos denominar el “pragmatismo pesimista”, ya que percibe una tendencia del mundo hacia un choque de civilizaciones. Este autor considera que tratar de imponer los valores occidentales en otras culturas, llevará a un inevitable choque de civilizaciones (Huntington, 1996). Particularmente los países musulmanes se sentirían amenazados por los valores occidentales. Por lo tanto, predijo que lejos de alcanzar la paz perpetua, nos estamos acercando a una clara confrontación entre valores culturales muy distintos entre sí. Más aún, en ese libro, el argumento principal es el conflicto interno que se genera en Estados Unidos por las grandes migraciones de los latinos, especialmente de los mexicanos. Curiosamente, el impacto que tuvo su argumento en ese momento fue no predecir el conflicto interno, sino el conflicto externo con los musulmanes. Sin embargo, posteriormente, retomó el tema del conflicto interno en su libro titulado *Who Are We?*, en el que resalta que las migraciones mexicanas que llegan a Estados Unidos, con una cultura totalmente diferente a la de los estadounidenses, llevan a una gran e inevitable división de la sociedad (Huntington, 2004).

De forma similar, resaltando también el valor cultural, Fukuyama escribió su famoso libro sobre el fin de la historia (Fukuyama, 1992). Su posición –la cual podemos llamar el “optimismo arrogante”– a pesar de que reconoce la importancia de la variedad cultural, prevé una convergencia hacia la adaptación de los valores libe-

rales democráticos. Al finalizar la guerra fría y con el fracaso del socialismo, los países se embarcaron en la búsqueda de libertad, democracia y el mercado capitalista, y no solamente optaron por la lucha por el poder. Ahí existe la posibilidad de cooperación y desarrollo mutuo entre los países. Al respecto hay que recordar a Hegel, quien argumentó que, con el triunfo del liberalismo y el mercado capitalista, se llegó al fin de la historia.

Cabe señalar cómo tanto Huntington como Fukuyama acentúan el factor cultural en el contexto internacional. Y aunque es relevante subrayar que a la fecha han moderado sus posiciones, lo importante en este trabajo es la relevancia que como internacionalistas le adjudicaron al factor cultural. Aparentemente, ambos autores tienen la misma debilidad argumentativa respecto a que, en realidad, no dan importancia a las culturas en general, sino sólo a “su cultura occidental”.

Huntington intenta ocultar su premisa de que la cultura occidental es superior al sugerir tolerar o ignorar a las otras culturas para no generar una respuesta negativa que en un caso es evitar las migraciones mexicanas para frenar el inevitable conflicto cultural interno que se está generando. Fukuyama, por su parte, claramente ve una trayectoria lineal que todos los países van a seguir hasta llegar al máximo nivel de los valores de la democracia, liberalismo y el mercado capitalista que forman parte de la cultura occidental como forma de resolver los conflictos.

En la propuesta que aquí se presenta la cultura resulta un elemento esencial, por lo que se sugiere un diálogo entre culturas, una deliberación para encontrar los méritos y vicios de éstas sin que se asuma que es necesario aislar alguna cultura para protegerla por su superioridad, o que hay una cultura que todos los otros países van a imitar, como los autores antes mencionados sugieren.

Michael Walzer también resalta el valor de la cultura. Particularmente, formula una fuerte crítica a la aparente objetividad y el universalismo del liberalismo (Walzer, 1996). En su opinión, cada cultura elabora una especie de núcleo mínimo de moralidad. Asumir que las personas son iguales y libres implica aceptar premisas importantes del liberalismo. Por tanto, en su opinión, lo que a veces se presenta como moralidad mínima, en realidad conlleva valores culturales. Para Walzer, es imposible tener un mecanismo procedimental para obtener una perspectiva crítica –a la manera de Rawls– porque no existe tal punto de partida neutral. Si bien Walzer subraya la importancia de la cultura, finalmente acaba desechando los avances de la humanidad al no reconocer las virtudes de la democracia o ciertos méritos del liberalismo. Finalmente, cae irremediamente en un relativismo al defender a toda costa toda expresión de cultura.

Thomas Pogge dice que los ideales no se dan en términos de todo o nada, no necesariamente se debe tener una aplicación absoluta, aun insignificantes avances

pueden significar una gran diferencia en términos humanos (Pogge, 1986: 75); es decir, aunque percibamos grandes defectos en los excesos liberales o democráticos, no por ello vamos a ignorar los grandes logros en estos ámbitos.

Independientemente de cuál sea el origen de ciertos valores, éstos pueden ser aceptados a través de una deliberación entre países. Walzer tiende a idealizar la cultura a tal punto que cae en las consecuencias, tal vez no deseadas, de defender un mundo de tribus. No debemos olvidar que a pesar de todos los defectos del Estado-nación, éste surge como una solución al problema del orden en la época feudal, infectada de guerras étnicas y religiosas. Y hay avances en materia de derechos humanos que no podemos ni debemos ignorar y que se han reconocido dentro del ámbito de ciertos Estados-nación.

¿Ha cambiado el mundo de tal forma que exige respuestas diferentes al problema del orden? En el mundo globalizado, las acciones que tienen lugar en una aldea, pueden tener repercusiones al otro lado del mundo debido a la supercarretera de la información. Los problemas de hoy incluyen narcotráfico, migración internacional, contaminación, cambio climático, crimen internacional, epidemias, carencia de agua y terrorismo. Y éstos plantean dificultades que necesariamente requieren soluciones innovadoras y compartidas, ya que los problemas actuales no reconocen los límites de las fronteras (Bhagwati, 2005; O'hame, 2005; Held, 1995; Sassen, 1998; Stiglitz, 2003). Paradójicamente, la globalización reforzó la diversidad, la pluralidad en lugar de la homogeneidad, en tiempos de gran incertidumbre, los individuos se aferran a lo local para reforzar su identidad. Esto es contrario a lo que parecía que se iba a dar a la caída del muro de Berlín, no sólo no hay dominio de los valores occidentales, sino que se han tornado a revalorar las tradiciones de la comunidad de origen.

Dada la globalidad y los problemas globales, se requieren decisiones binacionales o multinacionales o cuando menos soluciones conjuntas, ya que los problemas actualmente no respetan las fronteras. La cuestión que este artículo pretende explorar es que es necesario que los países cooperen y sí es posible, a pesar de las diferencias de poder y los conflictos de intereses, construir un marco normativo mínimo que permita establecer relaciones aceptables para los países o, si no, están condenados a la confrontación, las disputas, la injusticia, la venganza y la dominación. La principal hipótesis de este trabajo, es que a pesar de diferencias de poder entre los países, resulta racional para ellos encontrar reglas mínimas para que las decisiones colectivas o binacionales resulten beneficiosas para todas las partes en la búsqueda de la supervivencia. Se trata de encontrar una forma de repartir equitativamente los costos y los beneficios de la cooperación, de tal forma que sea aceptada por todas las partes.

LA INTUICIÓN FEDERALISTA

Es precisamente el federalismo el que nos permite acomodar intereses plurales en un contexto de problemas compartidos. Considero que todos los elementos del federalismo se entremezclan de una manera específica tal que nos ayudan a lidiar mejor con las tensiones en el ámbito internacional.

Implícita en la idea del federalismo está la idea de que las partes son iguales. Esto significa que a pesar de que los países tienen diferencias de poder económico, político y militar, deben ser considerados como miembros iguales del mundo o de la comunidad internacional. Entonces, tenemos que aclarar en qué sentido son iguales. Dadas las condiciones actuales, cualquier grupo o Estado, por más pequeño que sea, puede contar con la tecnología para ser una amenaza, aun en contra del país más poderoso del mundo. Sería una igualdad en el sentido hobbesiano, ya que la sola posibilidad de guerra puede llevar a los países a entrar en acuerdos. Sin duda, el ataque del 11 de septiembre a las torres gemelas es una muestra clara de esta vulnerabilidad. En el mundo unipolar, donde claramente se mostraba la superioridad económica y militar de Estados Unidos, unos cuantos hombres sin tecnología propia atacaron a este país.

Por otra parte, el federalismo considera que la simple mayoría no es la mejor forma de tomar las decisiones colectivas. Señala que se tiene que considerar la voluntad tanto de la mayoría como de la minoría y buscar la solución que es aceptable para todas las partes. En cierto sentido, el federalismo nos ofrece aquello que exigen los defensores de la democracia deliberativa, es decir, modificar la comprensión de los intereses a través de la discusión colectiva (Cohen y Rogers, 1983). El federalismo provee el marco normativo adecuado que permite alcanzar una perspectiva común y negociar entre las partes; más aún, argumentar a favor de nuestros intereses. El federalismo asume la pluralidad de intereses, distintos niveles de soberanías, la tensión, pero facilita la construcción del acuerdo. El federalismo tiene un compromiso con lograr el bien común (Hueglin y Fenna, 2006). No se trata de una simple suma de intereses, sino de llegar a una posición intermedia o de consenso que contenga los intereses de todas las partes.

Ahora bien, el federalismo es simplemente un método de decisión colectiva, no hay nada intrínseco en sus condiciones que asegure que la decisión se toma en un solo sentido y es la correcta. Para poner un ejemplo: hay autores que argumentan que es precisamente el federalismo el que retrasa los avances del Estado-nación al expresar los intereses conservadores locales (Lowi, 1998). Por otra parte, hay autores que consideran que en el nivel local surgen los más interesantes laboratorios de experimentos sociales locales que producen los cambios a nivel nacional (Sabel, 1998). Si bien es

necesario que se asuma el marco normativo del federalismo para la propuesta, éste no es suficiente. Es fundamental que se incluya un candado, de tal forma que el federalismo produzca la solución más adecuada o aceptable para las partes.

EL MODELO RAWLSIANO

En su *Teoría de la justicia*, John Rawls formula una construcción hipotética a partir de la cual los individuos elegirán principios que darán forma a la justicia como equidad. Estos principios serán seleccionados por individuos que están preocupados por hacer avanzar sus intereses. La idea es que, dadas las condiciones que se establecen en la posición original, así como sus intereses, su conocimiento y valores, los representantes de los individuos precisamente escogerán dos principios de justicia como solución para asegurar sus fines (Rawls, 1971: 118). Su acuerdo es razonable y, dadas ciertas condiciones, resulta ser la única solución al problema que se ha planteado en la posición original. Es un procedimiento de justicia que permite repartir las cargas y los beneficios, ya que hay escasez moderada de recursos. Paulette Dieterlen apunta que una característica fundamental de la *Teoría de la justicia* de Rawls es que presenta una teoría liberal que no se desentiende de la igualdad. Si bien el primer principio tiene que ver con los derechos liberales de los individuos, el segundo, aunque acepta las desigualdades, trata de mitigarlas en la medida en que sólo las permite cuando son para el beneficio de los individuos menos aventajados de la sociedad (Dieterlen, 1998).

La construcción hipotética de la posición original es un procedimiento de construcción en donde personas racionales o sus representantes sujetos a condiciones razonables adoptan principios para regular la estructura básica de la sociedad (Rawls, 1993: xxi). Es un procedimiento equitativo para llegar a principios que son considerados como justos (Freeman, ed., 2003: 136). La estructura básica de la sociedad se entiende en la forma en que las instituciones se unen y asignan derechos y deberes, y dividen las ventajas de la cooperación social (Rawls, 1993: 258).

En la posición original, los representantes están detrás de un velo grueso de ignorancia, el cual les impedirá tener información sobre los demás que resulte irrelevante para la justicia. Así, no podrán saber su sexo ni si tienen talento, ni su clase social, ni su religión, ni etnicidad, ni su cultura, tampoco las circunstancias de su sociedad, ni conocimientos históricos. Serán considerados en un sentido hobbesiano, es decir, que aún el más débil puede hacer daño al más fuerte. Las partes son racionales, esto es, eligen los principios que mejor convienen a sus intereses, aunque no saben su concepción del bien porque, de lo contrario, sólo tratarían de promover sus intere-

ses. Y al presentarles diferentes principios de justicia, será racional para ellos, dada la estructura de la construcción hipotética, elegir dos principios:

1. Todas las personas son iguales en cuanto a exigir un esquema adecuado de derechos y libertades básicos iguales, esquema que es compatible para todos, y en el cual se garantiza su valor equitativo a las libertades políticas iguales y sólo a esas libertades.³
2. Las desigualdades sociales y económicas tienen que satisfacer dos condiciones: primero, deben estar vinculadas a posiciones y cargos abiertos a todos, en condiciones de igualdad equitativa de oportunidades y, segundo, deben promover el mayor beneficio para los miembros menos aventajados de la sociedad (Rawls, 1993: 291).

Estos principios tienen un orden lexicográfico, es decir, no debemos violar el primer principio por demandas relacionadas con el segundo principio. Esto sin olvidar que Rawls considera que para poder hablar de equidad tiene que existir un desarrollo económico de la sociedad de tal forma que se cumplan las necesidades básicas de los individuos.

Lo que el segundo principio nos pide es que, al juzgar una decisión, lo hagamos desde el punto de vista de los menos aventajados, con la finalidad de medir los beneficios para la sociedad. Los principios son elegidos a partir de condiciones razonables, es decir, razonables en la medida en que las partes pueden moderar sus demandas al respetar a "otros" como iguales y, por tanto, reconocer como legítimas sus demandas también (Rawls, 1993: 31).

Entre las críticas más importantes que le hicieron a Rawls destacan dos: primero, que en realidad en su *Teoría de la justicia* creaba una construcción hipotética que asumía valores políticos. En otras palabras, que la teoría de la justicia era para sociedades liberales democráticas. Por tanto, en su libro *Liberalismo político* reconoce que su teoría de la justicia es, en particular, de la justicia política y es para una sociedad liberal democrática (Rawls, 1993). A pesar de que la sociedad democrática está profundamente dividida por posiciones opuestas e irreconciliables doctrinas religiosas, filosóficas y morales, asume un pluralismo razonable que es una característica del liberalismo político democrático. Existe tolerancia y, por lo tanto, se puede dar la cooperación. Explicó que los dos principios de justicia como equidad sirven como

³ Debido a las críticas de H. L. Hart a los dos principios de Rawls por la dificultad de establecer prioridades entre libertades, Rawls los reelaboró en *El liberalismo político* (1993: 35). Véase Hart (1973: 534-555). En la *Teoría de la justicia* sólo hablaba de la mayor libertad posible compatible con la libertad de otros.

guía para que las instituciones básicas promuevan los valores de libertad e igualdad (Rawls, 1993).

Otra de las críticas más significativas que se hicieron sobre su *Teoría de la justicia* fue que solamente se enfocó en el nivel nacional, o sea que sus principios se referían sólo a la estructura básica de una sociedad bien ordenada. En este sentido, claramente Rawls asume la estructura básica como una abstracción, como una sociedad cerrada, sin relación con otras sociedades (Rawls, 1993: 12).

En otras palabras, Rawls ignoró completamente el contexto internacional. Dejó de ver la compleja relación internacional que se establece entre los países, pues los consideró como estructuras autosuficientes. Según Pogge, en el mundo moderno, no hay sociedades nacionales autosuficientes: el sistema cerrado o autosuficiente sólo existe a nivel global (Pogge, 1989).

Por lo tanto, unos años más tarde escribió *The Law of Peoples* presentando una concepción política particular de lo correcto y lo justo que aplica a los principios y normas de la ley y práctica internacional (Rawls, 1999). Y se dio cuenta de que el pluralismo razonable no es suficiente en el contexto internacional porque hay una mayor diferencia entre los países, por lo tanto consideró que hay cinco tipos de sociedades en este ámbito: 1. pueblos liberales razonables, 2. pueblos decentes, 3. Estados *out-laws* o proscritos, 4. Estados lastrados por condiciones desfavorables y 5. absolutismos benignos.

Y los principios que se eligen y son aceptados por las sociedades liberales y los pueblos decentes son 1. los pueblos son libres e independientes, 2. los pueblos cumplen los tratados, 3. los pueblos son iguales y participan en el establecimiento de acuerdos, 4. la no intervención, 5. autodefensa, 6. se respetan los derechos humanos, 7. hay restricciones para hacer la guerra, 8. tienen el deber de ayudar a los pueblos que viven en condiciones desfavorables. Pero finalmente excluye a los Estados proscritos, ya que no cumplen los acuerdos y, por ello, considera, pueden poner en riesgo la supervivencia de las democracias liberales. En este sentido, no los considera morales ni les otorga derechos.

La crítica principal a esta obra es que sólo incluye a las democracias liberales y a los que llama pueblos decentes. Por éstos entiende sociedades no liberales cuyas instituciones básicas alcanzan ciertas condiciones específicas de lo correcto y la justicia. Se podría plantear la pregunta: ¿cuáles son los términos de cooperación social entre países que son considerados como soberanos e iguales, pero que están divididos por profundos conflictos doctrinales?

Considero que para obtener soluciones reales respecto de un mayor orden y cooperación es fundamental incluir a todos los miembros del sistema mundial. Así, los llamados países *out-laws* o fuera de la ley también deben de participar en la

construcción hipotética, si realmente se pretende encontrar una solución al problema del orden. En la medida en que consideramos que todos los países son iguales –porque pueden presentar una amenaza aun al país más poderoso del mundo–, resulta necesario incluir a todos para lograr una mejor solución al problema del orden. Más aún, si los llamados Estados fuera de la ley participan, significa que se puede aspirar a relaciones pacíficas.

De alguna manera, Rawls perdió la gran riqueza conceptual que nos dio en la *Teoría de la justicia* al no otorgar la misma igualdad a los ciudadanos al nivel nacional que a los pueblos al nivel internacional. Rawls excluyó conscientemente a estos pueblos porque los consideró una amenaza seria a la democracia liberal de Estados Unidos. Sin embargo, la manera en que Rawls encuentra los principios en el ámbito internacional y debido a que no incluye a estos países, la amenaza de la incertidumbre permanece. Esto se debe a que entonces la única salida que deja a estos países proscritos es el terrorismo. Excluirlos sólo genera violencia, incluirlos abre la posibilidad de acuerdos, aunque sea un proceso gradual y lento. El modelo que aquí se presentará de cierta manera asegura que los países acepten y respeten los acuerdos, porque el proceso mismo implica que sus intereses han sido considerados.

Thomas Pogge presenta la crítica más interesante a la propuesta de Rawls. Pienso que éste no dio el mismo valor al segundo principio distributivo, es decir, mientras en la *Teoría de la justicia* Rawls exige la redistribución a nivel interno, en el nivel internacional sólo habla de ayudar a los países con sobrecargas desfavorables, pero no exige la redistribución, ignorando así que existe una interdependencia entre los países y que muchas veces el desarrollo de un país se da a costa del subdesarrollo de otro. Pogge señala que son precisamente las nuevas relaciones que se establecen con la globalización las que provocan que muchos países sufran grandes desigualdades y pobreza (Pogge, 1989: 7).

Lo que implica, según Pogge, que debe de existir una responsabilidad más fuerte de redistribución al nivel internacional. La gran injusticia del hambre mundial no puede ser ignorada, independientemente de que no se tengan historias comunes o ligas cercanas con otros pueblos. Hay derechos humanos que tienen que ser reconocidos por un cosmopolitanismo institucional y que normalmente hoy son ignorados por los Estados-nación dentro de sus fronteras, como los derechos humanos de los migrantes, pero Pogge también nos previene del peligro de que se forme un supra Estado que concentre el poder, por lo tanto, sugiere la desconcentración de las soberanías, no un gobierno global, sino una solución intermedia, no concentrados en un Estado (Pogge, 1989: 236).

Pogge opina que debe existir una autoridad cosmopolita que decida en el caso de los problemas globales. Pienso que hay que crear un esquema institucional que

incluya tres condiciones: 1. la distribución equitativa de cargas y beneficios, 2. la identificación de valores comunes de donde surgiría una concepción de la justicia y 3. un sistema tolerante de valores distintos (Pogge, 1992: 48-75). Esta posición, aunque atractiva, puede tener consecuencias no deseadas. No hay nada que asegure que la redistribución de la riqueza de los países ricos o desarrollados a los países pobres o en desarrollo lleve a una situación mejor para todos los países. No se puede asegurar que los países pobres resulten beneficiados. La riqueza repartida se puede quedar en manos de las elites económicas o políticas a través de la corrupción. Rawls argumenta que la corrupción lleva a la pobreza, mientras que Pogge considera que es la pobreza la que promueve la corrupción.

Entre los países hay interdependencias muy significativas que afectan negativamente a los pobres. Debido a que un tercio de los seres humanos mueren de causas relacionadas con la pobreza, es necesario que se lleve a cabo una transformación de las instituciones a nivel internacional para disminuir las desigualdades existentes (Pogge, 2002: 191). Pogge propone un impuesto que puede ser del 1 por ciento sobre el uso o venta de recursos naturales (Global Resource Distribution, GRD). Y será a través de las instituciones internacionales que estos recursos económicos se repartan a los países más pobres. En caso de que los líderes caigan en actos de corrupción, se les castigará poniéndoles impuestos a las importaciones o exportaciones de esos países.

Ahora bien, Pogge ni siquiera explica por qué los países más poderosos van a apoyar esta propuesta, aunque argumenta un beneficio también para estos países en la medida en que los recursos naturales serán más caros y entonces se consumirá menos, lo que resultará en un beneficio para todos por un menor daño al medio ambiente. Pero la realidad es que, a pesar de que ciertos recursos son caros, los países los siguen consumiendo en forma poco responsable. Por otra parte, cuesta trabajo ver la consistencia entre las premisas liberales del autor, por un lado, y su idea de la propiedad de los pobres sobre los recursos naturales. Por más que Pogge trata de explicar que no es una propiedad comunal, esto no resulta muy claro (Pogge, 2002: 205).

Finalmente, los países más poderosos no están dispuestos a perder soberanía al establecer un gobierno cosmopolita, o lo que han llamado una gobernanza mundial que resuelva el problema del orden y de la equidad mundial. A Pogge se le cuestionaría: ¿cómo evitaría el dominio de este gobierno cosmopolita o de la gobernanza mundial por un país?, ¿cómo evitaría la concentración del poder de instituciones de gobernanza internacionales alejadas de los individuos en distintas comunidades? Las respuestas de Pogge no son suficientes, por más descentralización que se trate de establecer; finalmente, algunas instituciones concentrarán más poder que otras. Y, por otra parte, sin quererlo, Pogge expresa un prejuicio contra los países pobres al considerar que sólo ahí se dará la corrupción. Pero si imaginamos estas grandes sumas

de dinero, producto del impuesto sobre los recursos, también podemos imaginar mucha corrupción por parte de los líderes de los países ricos o líderes de las instituciones internacionales. En conclusión, considero que Pogge, al incluir su impuesto redistributivo, va más allá de lo que Rawls pretendía y más aún la propuesta resulta inconsistente con el liberalismo de Rawls.

La propuesta aquí presentada incluye un mecanismo federalista de empatía, que cumple el mismo papel que el segundo principio de Rawls, que solamente es distributivo. No toma de unos para dar a otros, sino que establece principios de distribución y, a pesar de que existan diferencias de poder, escasos recursos y conflicto de intereses, todas las partes pueden aceptar como una forma equitativa de repartición de costos y beneficios de la cooperación. Esto se requiere, dadas las condiciones actuales de globalización. En la medida en que es un proceso equitativo, en algún momento las grandes diferencias tienden a disminuir.

Considero que no sólo es posible presentar una propuesta que mantenga las premisas de la *Teoría de la justicia* a nivel interno, de Rawls, y extrapolarla a nivel internacional, sino que es necesario que se haga, pero en una forma consistente con las premisas de Rawls. La idea es tratar de demostrar que, al hacer esto, no sólo no ponemos en riesgo a las sociedades liberales, sino que, por el contrario, ayudamos a mantener la estabilidad. No se presentará una comparación entre diferentes principios para la justicia internacional, sólo se establecerán los principios que se consideran la mejor solución dadas las premisas. Trataré de definir condiciones suficientes y necesarias para una concepción de relaciones internacionales federalista de justicia.

En la construcción hipotética de la "posición original", Rawls no permite que los representantes tengan conocimientos concretos sobre el país, esto lo hace para lograr que los intereses particulares no influyan en la selección de los principios; condición que sin duda es aceptable cuando todos los participantes son miembros de la misma sociedad. Sin embargo, se torna problemática en el contexto internacional, donde el conocimiento de la cultura resulta fundamental para poder definir nuestra agenda, nuestras prioridades, nuestra identidad y cuando es tan relevante para poder cooperar y superar los conflictos. Esto no implica que se tenga que permitir un conocimiento total de toda la cultura, pero sí de aquellos rasgos que son fundamentales para la identidad del país en cuestión. En su "posición original", Rawls introduce un velo grueso de la ignorancia,⁴ en contraste, se propone un velo de la ignorancia delgado, necesario para la toma de decisiones en relaciones internacio-

⁴ Aunque Rawls habla de un velo más delgado en el contexto internacional que para la estructura básica de la sociedad, su velo sigue siendo grueso al limitar conocimientos fundamentales para lograr la cooperación entre los distintos países. Rawls sólo permite que los representantes sepan si son liberales o no, pero decentes.

nales. Rawls asume para formular sus principios cierta cultura política que considera sería aceptada por los países no democráticos, pero decentes. La propuesta presentada en este trabajo va más allá de un mero conocimiento de cultura política y, al introducir la idea de un velo más delgado que el de Rawls en la posición original, incluye conocimiento de la cultura en general y características específicas del país que se representa.

El conocimiento sobre la cultura es fundamental para tomar las decisiones adecuadas. En otras palabras, si no se incluye el conocimiento de la cultura, se corre el riesgo de, sin quererlo, imponer una cultura hegemónica. Esto significa que si, y sólo si, se incluye el conocimiento de las culturas, se puede llegar a tomar decisiones realmente equitativas en el contexto internacional, en el que se asume la pluralidad. Únicamente de esta manera se puede llegar a decisiones colectivas que sean aceptadas por los participantes. Como dice Richard Lebow, la cultura genera la identidad; esto significa que la identidad, los intereses y el comportamiento están socialmente determinados. Los cambios se dan en la comunidad internacional en la medida en que las narrativas definen lo que es legítimo y lo que no es legítimo y, por tanto, hay aceptación de las partes (Lebow, 2005).

UNA MEJOR MANERA DE OPTAR

En la construcción aquí presentada, a diferencia de Rawls, se incluirán también sociedades proscritas y no liberales. Se les permitirá a las partes tener más información sobre la cultura y la religión, de tal forma que puedan darse cuenta del peso que esta última tiene en ciertas culturas. Y se incluirá lo que se puede llamar un candado en el modelo normativo que los obligará a ponerse en el lugar de las partes que tomarán la decisión, lo cual ayuda a mantener la imparcialidad. En otras palabras, “obligaremos” a las partes a practicar un ejercicio de empatía.⁵

Se verá a los Estados o a sus representantes como agentes racionales que tratan de avanzar los intereses del país que representan. Parto de algunas premisas de la visión realista del contexto internacional, esto es, que hay grandes diferencias de poder y que los Estados quieren sobrevivir y que tratan de avanzar sus intereses. Que en la comunidad internacional hay conflicto y que es necesaria la negociación. La propuesta no asume, como Rawls, que los países liberales no van a guerras entre sí. El punto es demostrar que, a pesar de que los países se ven movidos por intere-

⁵ A partir de la idea de Adam Smith del espectador imparcial. Se trata de lograr que los países se pongan en el lugar de otro país, pero contando con toda la información relevante. Véase D.D. Raphael, 2009.

ses y poder, resulta racional para todos los miembros del mundo elegir estos principios. Esta propuesta no sólo incluye a los Estados, sino también a etnias o grupos nacionalistas que serán reconocidos como partes en la negociación. La estructura misma de la propuesta normativa nos permite llevar a cabo negociaciones entre partes que, aunque no sean iguales, puedan ser consideradas como iguales, condición necesaria para llevar a cabo la negociación.

Lo relevante aquí es que, en la posición original, las partes se ven obligadas a realizar un ejercicio de empatía. Para ejemplificar podríamos imaginar que las partes se pensarían como un país pequeño y después como el país más poderoso del mundo, analizarían y tomarían en cuenta a la cultura del país, pero sabrían que más tarde tomarían la posición de otro país, sufrirán también de una especie de pérdida de memoria o de identidad, así que no sabrán realmente cuál de los dos países son. Finalmente, cuando se levante el velo de la ignorancia, podrán ser o el país más poderoso o el más pequeño. De esta forma, en la construcción misma se les “obliga” a considerar realmente los intereses de ambas partes, los cuales estarán en un contexto cultural que deben de conocer. Sabrán que, dadas las condiciones de la globalidad y los problemas compartidos, los países tienen que entrar en relaciones, independientemente de cuál sea su voluntad. Para resolver los problemas actuales que desconocen las soberanías o las fronteras, se requieren soluciones compartidas con base en información compartida.

En esta situación llegarán a dos principios que establecen las características de la estructura de la negociación con los que se instaura un mecanismo de negociación basado en la empatía que promueva un acuerdo mínimo aceptable para ambas partes.⁶ Se trata de llegar a un consenso mínimo. No será el mejor de los acuerdos para ninguna de las dos partes, pero tampoco se verá como una mera imposición de poder y, por tanto, ganancia de beneficios sólo para una de las partes.

El argumento de Rawls para no incluir a países proscritos es que no cumplen los acuerdos. Los países no siguen acuerdos cuando piensan que les han sido impuestos y los juzgan injustos. Ahora bien, es razonable pensar que si la forma en que se han estructurado las negociaciones, lleva a consensos que ambas partes califican como aceptables, razonables, justos y legítimos, entonces podemos esperar que todos los países los cumplan. Si los países consideran que las decisiones son razonables, podemos esperar que los honren. Pensar lo contrario supone un menosprecio de otras culturas. Rawls mismo nos habla de que la cooperación implica que los términos de ésta deben ser aceptados como razonables.⁷ Y es solamente al conocer mejor la cul-

⁶ Se asegura, como dice Faviola Rivera al analizar a Rawls, un punto de vista que al plantear ciertas restricciones ve racionalidad y equidad. Véase Rivera, 2003.

⁷ Razonables son las decisiones que pueden meditar conjuntamente. Véase Rawls, 1993.

tura del otro que los países pueden llegar a tomar decisiones que sean admitidas por ambas partes, ya que la relevancia de su cultura y su especificidad ha sido tomada en cuenta. La cooperación social implica ventajas mutuas y debe tener, de acuerdo con Rawls, dos características: 1. conocimiento de los términos equitativos de la cooperación y 2. reciprocidad; todos se deben beneficiar. Y la propuesta aquí presentada provee el marco que permite que se dé la cooperación al cumplirse ambas condiciones.

Por otra parte, si Rawls considera la igualdad de los países en un sentido más amplio, entonces, necesariamente tendría que incluir un principio distributivo a nivel internacional a la manera de Pogge. Pero Rawls no acepta que se tiene una responsabilidad con todos los países pobres, sólo con los que considera en extrema pobreza y descarta que exista el mismo tipo de responsabilidad que los ciudadanos tienen con sus compatriotas, quienes comparten una misma historia y existe una lealtad entre ellos que no se da entre distintos países.

Rawls nos habla de tolerancia a ciertas culturas, pero la presente propuesta va más allá. Tolerar generalmente significa ignorar y menospreciar, aunque en una forma “políticamente correcta”, se les puede escuchar, aunque en el fondo hay una arrogancia moral. En verdad no se toma en serio a la otra posición, solamente se le permite hablar. Más que tolerar, se propone un diálogo fructífero entre culturas. Otros países deben aprender de los avances de Occidente, así como éste debe aprender de los avances de Oriente. Al forzar a las partes a entrar en un ejercicio de empatía, se les obliga a tratar de entender a las otras culturas; a deliberar; a justificar sus posiciones y a estar dispuestas a cambiar, a realmente aceptar que toda cultura tiene aspectos positivos y negativos, y que las culturas se enriquecen en el contacto entre sí.

Una vez puestos en la posición original se sabe que hay dos países negociando y que, a través del ejercicio de empatía, se tendrá que escoger una solución intermedia. No será la mejor solución para ninguno de los dos países, pero será aceptable para ambos. De tal forma que una vez que se lancen los dados y se levante el velo de la ignorancia estarán satisfechos porque los intereses de los dos países fueron tomados en cuenta, independientemente del gran poderío o poco poder que tengan.

El federalismo incluye un principio de igualdad fundamental para nuestro marco normativo. Sin importar qué tan grande o qué tan pequeño sea un país, debe ser considerado como igual. La idea de federalismo implica la existencia de varias soberanías con una arquitectura local y federal que mantiene un diálogo permanente para proteger los derechos individuales (Shapiro, 1995). Se asume la idea de que los costos y los beneficios de las partes importan para alcanzar una mejor situación. Los principios del federalismo incluyen la igualdad de las partes, la diversidad de intereses y asumen el conflicto, la pluralidad y la flexibilidad en la medida en que son procesos congruentes con los cambios mundiales.

El federalismo, como dijimos, por sí solo no asegura la mejor de las soluciones; sólo con el candado de empatía obligamos a las partes a realmente considerar las dos posiciones. Así, el federalismo propuesto por Rawls y el aquí propuesto difieren en dos sentidos. Rawls no incluye a todos los países en el federalismo. En cambio, en la propuesta de este trabajo se ponen restricciones al federalismo, de tal forma que realmente se consideren los intereses de las partes participantes. Esto se logra con la obligación del ejercicio de empatía; es decir, no se parte de que lo local es superior, ni que lo nacional o global es mejor. Implica que se puede aprender de los distintos niveles, que no hay soluciones únicas que se pueden imponer a todas las comunidades. Tanto los laboratorios locales pueden ser innovadores, como lo nacional o global puede sorprender con soluciones creativas.

La posibilidad de que un país o un grupo pequeño de individuos, que están en la supercarretera de la información, pueda dañar al país más poderoso del mundo confirma la atemporalidad del estado de guerra de todos contra todos. Por tanto, la racionalidad para todos los países es entrar en un acuerdo para salir del círculo de inestabilidad y vulnerabilidad. Dadas las restricciones de la posición original los países elegirán dos principios:

- I. El primero es el principio federalista en que se asume la igualdad de todos los países.
- II. El segundo principio relacionado con el primero es la extrapolación kantiana sobre las personas, según el cual ningún país puede ser utilizado como medio. Estos dos principios son condición necesaria; sin embargo, resulta indispensable que, además, los países entren en un juego de empatía de tal forma que sea también suficiente.

Cuando en el contexto internacional se tengan que resolver conflictos, los países se colocarán en esta posición hipotética, dando la debida importancia a la cultura. Tal y como está planteada la estructura misma de la construcción, se elegirá una condición intermedia. No será la mejor de las soluciones para ninguna de las partes, pero tampoco será la peor. Encontrarán una solución intermedia que para ambas será racional aceptar. El acuerdo aquí presentado contiene las características que se consideran necesarias para desempeñar un papel justificativo o de legitimidad. Excluye la influencia, el poder, la parcialidad y el prejuicio, y garantiza la equidad de todos los países miembros del mundo (Rivera, 2003). La propuesta de este trabajo no intenta elaborar una gran teoría de la justicia para las relaciones internacionales, más bien formula un método para procesar o resolver conflictos entre países. Éste es un mecanismo procedimental. Gradualmente se irán alcanzando posiciones que pro-

muevan un mundo mejor. No es mediante la imposición de valores como se logrará la cooperación, el orden y la estabilidad. Se habrá llegado a lo que Josh Cohen llama una visión del consenso ideal. Esto es un arreglo justo que toma en cuenta los intereses de todos los participantes (Cohen, 1997: 121).

La propuesta de este trabajo nos permite explicar tanto el conflicto como la cooperación y da cuenta del cambio de una a otra. La cooperación es posible en tanto que las cargas y los beneficios se repartan en forma equitativa entre los participantes. En la medida en que las decisiones de los actores internacionales se acerquen más a esta propuesta, estarán cooperando y la decisión será racional, justa y legítima y, por ende, será aceptada por las partes. El método es un parámetro que sirve para medir cómo los actores al alejarse de la propuesta entran en conflicto, tensión, inestabilidad y utilizan el poder para imponer decisiones que en algún momento generarán desorden, vulnerabilidad y tal vez una guerra. En la medida en que se acerquen a este método llegarán, a través de la deliberación, a un consenso, lograrán una mayor estabilidad y orden. Las partes estarán dispuestas a cooperar cuando consideren que la forma de distribución de las cargas y beneficios de la cooperación son equitativos.

En el contexto internacional, las decisiones colectivas no se pueden dar fuera de la narrativa de la cultura ni excluyendo a países de la comunidad internacional. Es mediante un diálogo racional entre participantes que se pueden elegir los valores culturales que se van a promover, así como identificar las metas económicas e intereses políticos que buscamos alcanzar y es ahí donde también se puede imaginar cómo resolver los conflictos. La construcción hipotética aquí presentada incluye las restricciones que hacen posible el diálogo entre países con diferentes culturas para resolver decisiones colectivas. Se reconoce la diferencia de intereses, de poder económico y militar enmarcado en el deseo de supervivencia de los países. No se intenta que los países poderosos sean “buenos” y redistribuyan la riqueza que han producido, a pesar de que en la mayoría de las ocasiones esa riqueza sea producto del abuso sobre otros países. Simplemente se trata de ofrecer principios que puedan ser aceptados por todos los países para distribuir las ventajas y desventajas de la cooperación.

Más bien lo que se intentó demostrar en el presente trabajo es que dados los problemas globales que entretejen a los países de una manera especial hoy, es necesario que los países intenten cooperar. Es atendiendo los principios aquí propuestos como los países negocian y llegan a acuerdos que sean relativamente estables, aceptables y, por tanto, también legítimos para todas las partes.

Es racional para los países cooperar, porque incluso un país débil puede representar una seria amenaza para el país más poderoso. La mera posibilidad de que esto suceda nos pone en un estado de guerra en el sentido hobbesiano. Por tanto, lo que

aquí se ofrece es un modelo o un método que, si se atiende, ayudará a que los participantes consideren las decisiones justas, en la misma medida en que los intereses de las partes fueran considerados seriamente.

Resumiendo, se resaltaron las condiciones de la globalización que requieren la cooperación, además de establecer la situación de incertidumbre y posibilidad de guerra que vuelve racional que los países cooperen. Se presentaron entonces los dos principios que serían elegidos por todos los países, sin excluir a ningún país del mundo, principios que en definitiva constituyen las restricciones que hacen posible la cooperación. De esta manera, se asegura que las decisiones que se tomen en los conflictos o en las relaciones entre los países sean aceptadas y, por ende, consideradas legítimas o justas. Los dos principios aquí propuestos equivaldrían al primer principio de Rawls de la libertad y el segundo, el juego de empatía, al principio distributivo de Rawls que nos pide que consideremos la distribución de las cargas y beneficios desde el punto de vista de los países menos aventajados.

UN CASO CONCRETO A MANERA DE EJEMPLO

La relación entre Estados Unidos y México es una de las más complejas en el contexto internacional. Esto se debe a que comparten más de 3 000 kilómetros de frontera y que, junto a la primera potencia mundial, se encuentra un país en vías de desarrollo. Son muchos los puntos de conflicto, pero también muchos los de cooperación. En este artículo, sólo nos referimos al caso de la migración porque actualmente tiene gran prioridad en la agenda binacional. La economía de Estados Unidos representa un factor de atracción a la fuerza laboral internacional precisamente por el gran desarrollo que tiene. No sólo se presenta la posibilidad de encontrar un trabajo para los desempleados, sino que también ofrece un nivel salarial más alto que se torna un estímulo para migrar, aun para quienes cuentan con trabajo en su lugar de origen. En cierta manera, el mercado de trabajo ignora las fronteras en un afán por ser más productivo. El costo es alto: trabaja por menores salarios que los estadounidenses, vivir en incertidumbre y en la penumbra de la ilegalidad, fuera de toda protección de sus derechos humanos por un trabajo bien remunerado y una expectativa prometedora para sus familias. También los más calificados están dispuestos a emigrar a Estados Unidos, aunque sus salarios sean más bajos que los de sus pares, pero finalmente más altos que los que recibirían en México, en mejores condiciones de vida y nuevamente, con mejores expectativas a futuro. La fuga de cerebros (médicos, ingenieros, enfermeras) hacia el país vecino aumenta día con día y más debido a la gran inseguridad que vivimos en México.

La migración entre Estados Unidos y México tradicionalmente se ha visto como un problema que causa gran tensión. Se calcula que al año hay más o menos un millón de cruces ilegales y que aproximadamente hay once millones de indocumentados en Estados Unidos. El diferencial salarial es muy alto: en la agricultura un trabajador puede ganar en Estados Unidos en una hora lo que un trabajador en México gana al final de un día de jornada laboral. La diferencia salarial puede llegar a ser de doce a uno (Díaz Bautista, Avilés y Rosas Chimal, s.f.).

En busca de trabajo o de un mejor salario y un mejor futuro, miles de mexicanos arriesgan su vida cruzando ríos, desiertos y desafiando a la Patrulla Fronteriza. Muchos de ellos, paradójicamente por los fuertes obstáculos que hay, en lugar de regresar con dinero a vivir a México, prefieren quedarse a vivir allá. Ésta es la generación que se sacrifica sin entender el idioma, viviendo escondidos y siendo sujetos a fraudes cuando los empleadores abusan de su estado de indocumentados para no pagarles. Pero, finalmente, todos esos sacrificios rinden frutos cuando la siguiente generación que nace en Estados Unidos recibe una educación adecuada y, en algunos casos, llegan hasta la universidad. Sin embargo, muchos mueren en el intento de cruzar la frontera, mostrando al mundo entero la cara fea del capitalismo –morir por buscar un trabajo–. Se calcula que aproximadamente seis millones de los indocumentados que viven en Estados Unidos son de origen mexicano. Por último, México reconoció el fenómeno de la migración (hasta antes del gobierno de De la Madrid pretendía ignorar el fenómeno) y exige a Estados Unidos la protección de los derechos humanos de los que emigran, como si el problema fuera exclusivo de Estados Unidos, soslayando que cualquier país que tiene once millones de nacionales que inmigraron de manera ilegal obviamente tiene un problema y muchos costos económicos y sociales asociados a ello.

Tal vez si se logra poner a ambos países en la situación hipotética planteada en este trabajo y si saben que están forzados a realizar un ejercicio de empatía, podrían llegar a cooperar y no ver este fenómeno migratorio sólo como un problema, sino, desde una lente diferente, como un mercado laboral complementario que puede resultar beneficioso para ambos países. Mientras que ambos no acepten que es un fenómeno que conjuntamente tienen que analizar, no podrán manejar la situación en términos de cooperación y beneficios para ambas partes. Estados Unidos no puede querer trabajadores solamente en ciertos momentos de crecimiento de la economía y no puede ignorar los derechos humanos de estos trabajadores. México no puede querer “the whole enchilada”⁸ y apostarle a una política de exportación de

⁸ Término usado por el secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, durante el sexenio del presidente Fox.

la mayor riqueza de una sociedad: su juventud o su clase trabajadora. Ambas posiciones sólo se acercan al conflicto porque únicamente desean conseguir lo que ven como aparentes ganancias.

Desde la posición original, los dos países deberían tratar de ponerse en la posición del otro, sin importar su diferencia de poder real. Sólo entonces llegarían a una posición intermedia aceptable para ambos. Como dice Saskia Sassen, la migración no puede ser entendida como una decisión individual, sino como un proceso complejo que implica redes económicas, sociales y étnicas; es un fenómeno que es parte de una dinámica geopolítica y económica transnacional (Sassen, 1996: 66).

Líderes políticos en Estados Unidos saben que necesitan de muchos de estos trabajadores para ser competitivos. No todo el sector empresarial requiere de estos trabajadores, pero sin duda hay sectores como el agrícola que sí los necesitan. Al mismo tiempo es innegable que los líderes políticos en México no han sido capaces de promover un desarrollo económico capaz de generar los empleos que el crecimiento demográfico requiere. Sin duda también las remesas que mandan los trabajadores son de la mayor importancia para la economía mexicana, ya que su monto asciende, a pesar de haber bajado por la crisis, a 21 271 000 000 de dólares en 2010, conformando la tercera fuente de ingresos a la economía nacional (Banxico, s.f.).

Tal vez sólo la demografía forzará a ambos países a situarse en una especie de posición original, en donde ambos traten de entender la posición del otro y no se guíen solamente por el beneficio de sus intereses a corto plazo. Esto inevitablemente lleva a la tensión y la confrontación y, a la larga, ambos pierden o no ganan de la manera que podrían hacerlo con la cooperación.

Hacia el año 2030, nuestra población habrá envejecido de forma similar a como ocurre con la población estadounidense. Es esto lo que ambos países deben de tomar en cuenta y aprovechar este momento cuando contamos con trabajadores jóvenes que crean gran riqueza para la economía y ayudan al sustento de la población de la tercera edad y jubilada.

Ambos países deben asumir la responsabilidad, en lugar de culparse mutuamente y tratar de entender el fenómeno con todo su impacto. Deben intentar llegar a acuerdos como el del Programa Bracero que planeen una mayor protección para los trabajadores (para superar los que hemos tenido), con posibles beneficios para ambos países.

Hasta ahora ha predominado la narrativa sobre la migración planteada por Samuel Huntington, quien considera que, más importante que la amenaza musulmana, es la de la gran invasión mexicana con una cultura diferente (Huntington, 2004). Argumenta que se están generando conflictos entre dos poblaciones culturalmente

diferentes en absoluto y esto afectará seriamente a Estados Unidos. Es precisamente este tipo de narrativa el que impide la formación de puentes de entendimiento y sólo genera xenofobia, discriminación y violencia.

Podemos decir que, sin duda, el presidente Obama intenta cambiar tal narrativa y cuando menos en el discurso habla de responsabilidad compartida, trata de describir el fenómeno en términos de problemas y soluciones compartidas. Falta ahora que formule en la práctica políticas que generen un marco más adecuado para abordar el fenómeno. Empero, hasta la fecha sólo hemos visto que el presidente Obama ha regresado a México a más indocumentados que el presidente Bush Jr. Es claro que en su primer periodo el presidente será incapaz de lograr la reforma migratoria prometida en la campaña.

Nos podemos preguntar ¿por qué la frontera es vista como una zona de conflicto y no de cooperación? Es necesario entender esa región en términos de la existencia de un mercado de trabajo donde hay una demanda y una oferta laboral que mientras existan los movimientos migratorios serán imparables. Finalmente, será la demografía la que cambiará la situación. En dos décadas, debido a la demografía ya no habrá tantos jóvenes dispuestos a migrar a Estados Unidos. Por otra parte, la pirámide demográfica de ese país cambiara aún más y se reducirá el tamaño de la base que paga impuestos para sostener los cada día los más onerosos servicios sociales. Empezamos ya a ver estas consecuencias con el déficit estadounidense y el gran conflicto entre demócratas y republicanos por subir o no los impuestos y disminuir el aparato de servicios sociales. Lo que es claro es que el nivel del déficit va en aumento en Estados Unidos y, por tanto, los problemas de la economía mundial se incrementan.

La zona fronteriza es una de las más dinámicas del mundo. Contribuye al 24 por ciento de las economías de Estados Unidos y México juntas. El crecimiento económico en esa región es más alto que en ambos países. Casi la mitad de la inversión extranjera directa en México se hizo en esa zona (U.S. Embassy in Mexico, s.f.).

Es claro que los políticos sólo incrementan la tensión y el conflicto dependiendo de sus campañas o sus intereses a corto plazo. Y sólo cuando actúan como verdaderos estadistas consideran tanto los intereses a corto y largo plazos de ambos países y pueden lograr la cooperación en acuerdos que logren la distribución equitativa y razonable tanto de las ventajas como de las cargas de la cooperación, sin olvidar que, a pesar de las diferencias de poder, ambos deben de ganar de tal forma que sea aceptable para las dos partes.

En este caso concreto se llegaría a un acuerdo que tanto Estados Unidos como México aceptaría. No sería el mejor de los acuerdos para el país menos desarrollado ni para el más desarrollado, pero tampoco sería una imposición del poder, sería

lo que podríamos considerar una posible intersección de intereses legítima por los países en la negociación, con la que se aseguraría la estabilidad.

Estados Unidos, por un lado, sólo quiere tener trabajadores en ciertas áreas del mercado y no pagar los gastos sociales correspondientes. México, por otro, quiere tener menor desempleo y usar la migración como válvula de escape, mientras los migrantes quieren conseguir un trabajo para mejorar sus expectativas personales y familiares. En este caso, cada cual sólo piensa en sus intereses, posición que lleva inevitablemente al conflicto. Ahora bien, si iniciaran el ejercicio propuesto en este trabajo, podrían llegar a un acuerdo laboral en el que los trabajadores irían temporalmente a Estados Unidos a trabajar, al mismo tiempo, podrían plantearse gastos de compensación como los que se hicieron en la comunidad europea para ayudar a incorporar a países menos desarrollados como España y Portugal. En este rubro, se podría hacer inversión en educación en México, la cual puede ser menos costosa que en Estados Unidos y podría ser una gran ayuda a las expectativas de superación de los trabajadores. Los gastos médicos también son mucho más baratos en México, así que se podrían lograr acuerdos en este ámbito. De esta manera, Estados Unidos obtendría a los trabajadores que requiere su mercado laboral, México sólo perdería temporalmente a trabajadores, además de que éstos contarían con redes de protección social que acrecentarían los niveles de expectativas. Sólo en la medida en que ambos países acerquen sus posiciones a una negociación de este tipo, se alejarán del conflicto y se acercarán a la cooperación. Siempre y cuando los beneficios y costos de la cooperación se distribuyan en forma equitativa, sin considerar la diferencia en poder económico de los países y el conflicto de intereses.

BIBLIOGRAFÍA

BANXICO

s.f. "Ingresos por concepto de entidad federativa", en <http://www.banxico.org.mx>.

BHAGWATI, JAGDISH

2005 *En defensa de la globalización. El rostro humano de un mundo global*, Barcelona, Arena Abierta.

COHEN, JOSH

1997 "The Arc of the Moral Universe", *Philosophy and Public Affairs*, vol. 26, no. 2, primavera, pp. 91-134.

COHEN, JOSH y JOEL ROGERS

1983 *On Democracy*, Londres, Penguin.

DÍAZ BAUTISTA, ALEJANDRO, JOSÉ ALBERTO AVILÉS y MARIO ALBERTO ROSAS CHIMAL
s.f. "Desarrollo económico de la frontera norte de México", *Observatorio de la
Economía Latinoamericana*, en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/>.

DIETERLEN, PAULETTE

1998 "En torno a la *Teoría de la justicia* de Rawls", *Ciencia Política*, vol. 3, cuarto trimestre.

DOYLE, MICHAEL W.

1983 "Kant Liberal Legacies and Foreign Affairs", *Philosophy and Public Affairs*,
vol. 12, no. 3, verano, pp. 203-235.

FREEMAN, SAMUEL

2010 "A New Theory of Justice", *The New York Review of Books*, vol. 57, no. 15,
14-27 de octubre, pp. 58-60.

FREEMAN, SAMUEL (ed.)

2003 *The Cambridge Companion to Rawls*, Cambridge, Cambridge University Press.

FUKUYAMA, FRANCIS

1992 *The End of History and the Last Man*, Nueva York, The Free Press.

HART, H.L.A.

1973 "Rawls on Liberty and Its Priority", *The University of Chicago Law Review*,
vol. 40, no. 3, primavera, pp. 534-555.

HELD, DAVID

1995 *Democracy and the Global Order, From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Palo Alto, Stanford University Press.

HUEGLIN, THOMAS O. y ALAN FENNA

2006 *Comparative Federalism. A Systematic Inquiry*, Ottawa, Broadview Press.

HUNTINGTON, SAMUEL

- 1996 *The Clash of Civilizations and Remaking of World Order*, Nueva York, Touchstone Books.
- 2004 *Who Are We? The Challenge of American's National Identity*, Nueva York, Simon and Schuster.

KEOHANE, ROBERT y LISA MARTIN

- 2003 "Institutional Theory as a Research Program", en Colin Elman y Miriam Elman, eds., *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field*, Cambridge, Mass., The MIT Press, pp. 71-107.

LEBOW, RICHARD NED

- 2005 *A Cultural Theory of International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press.

LOWI, THEODORE

- 1998 "Think Globally, Lose Locally", *Boston Review*, vol. 23, abril-mayo, pp. 4-10.

MORGENTHAU, HANS

- 1948 *Politics among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Nueva York, Knopf.

OHAME, KENICHI

- 2005 *The Next Global Stage: Challenges and Opportunities in Our Borderless World*, Nueva Jersey, Wharton School.

POGGE, THOMAS W.

- 1986 "Liberalism and Global Justice: Hoffman and Nardin. On Morality in International Affairs", *Philosophy and Public Affairs*, vol. 15, no. 1, invierno.
- 1989 *Realizing Rawls*, Ithaca, N. Y., Cornell University.
- 1992 "Cosmopolitanism and Sovereignty", *Ethics*, vol. 103, no. 1, octubre, pp. 48-75.
- 2002 *World Poverty and Human Rights*, Cambridge, Polity Press.

RAPHAEL, D.D.

- 2009 *The Impartial Spectator: Adam Smith's Moral Philosophy*, Oxford, Clarendon Press.

RAWLS, JOHN

- 1971 *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- 1993 *Political Liberalism*, Nueva York, Columbia University Press.

- 1999 *The Law of Peoples*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
2001 *El derecho de gentes y Una revisión de la idea de la razón pública*, Paidós Estado y Sociedad, 86, Barcelona, Paidós.

RIVERA, FAVIOLA

- 2003 *Virtud y justicia en Kant*, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, 93, México, ITAM.

SABEL, CHARLES

- 1998 "Debate on Theodore Lowi's *Think Globally, Lose Locally*", *Boston Review*, vol. 23, abril-mayo, pp. 10-14.

SASSEN, SASKIA

- 1996 *Losing Control*, Nueva York, Columbia University Press.
1998 *Globalization and its Discontents*, Nueva York, The New Press.

STIGLITZ, JOSEPH

- 2003 *Global Order and Global Disorder. Globalization and the Nation State*, Londres, Praeger.

SHAPIRO, DAVID L.

- 1995 *Federalism. A Dialogue*, Chicago, Northwestern University Press.

U.S. EMBASSY IN MEXICO

- s.f. Economic Section, en <http://mexico.usembassy.gov>.

WALTZ, KENETH

- 1975 *The State and War: A Theoretical Analysis*, Nueva York, Columbia University Press.

WALZER, MICHAEL

- 1996 *Moralidad en el ámbito local e internacional*, Alianza Universidad, Madrid, Alianza.

Mexican Anti-Americanism And Regional Integration in North America

BRIAN BOW*

ARTURO SANTA-CRUZ**

ABSTRACT

Regionalization is a fact in North America, but regionalism has barely gotten off the ground. Several factors have been proposed to explain the underdevelopment of regional institutions in North America: divergent interests and priorities, concerns about sovereignty, nationalism, and, particularly since 9/11, the United States' preoccupation with policing its borders. One other important element has been largely left unexplored in government and academic studies: anti-Americanism. In considering the prospects for deeper North American integration, the persistence and effects of anti-Americanism in Mexico is definitively a factor. It is complex and subtle, with numerous currents spouting from a single wellspring: the U.S. refusal to recognize Mexico as an equal partner. This article takes a historical and contextual approach to tracking its evolution.

Key words: anti-Americanism, regional integration, U.S.-Mexico relations, North American identity.

RESUMEN

La regionalización es un hecho en Norteamérica; en cambio, el regionalismo apenas si ha despegado. Se han mencionado diversos factores para explicar la falta de desarrollo de las instituciones regionales en Norteamérica, entre los que se mencionan las prioridades e intereses divergentes, las preocupaciones respecto de la soberanía, el nacionalismo y, en particular desde el 11 de septiembre, la inquietud estadounidense de vigilar sus fronteras. Ahora bien, un elemento que se mantiene inexplorado, en el gobierno y en los estudios académicos, es el espíritu antiestadunidense. Al considerar las perspectivas de una integración norteamericana más profunda, la existencia y los efectos de este antiamericanismo en México son un factor que es preciso tomar en cuenta, el cual es complejo, sutil y con numerosos ramales que se desprenden de una sola fuente: el rechazo de Estados Unidos a reconocer a México como un socio en igualdad de condiciones. Este artículo rastrea, con un enfoque histórico y contextual, la evolución de este elemento.

Palabras clave: espíritu antiestadunidense, integración regional, relaciones entre México y Estados Unidos, identidad norteamericana.

* Associate Professor of Political Science, Dalhousie University, brian.bow@dal.ca.

** Associate Profesor and Director, Center for North American Studies, University of Guadalajara. arturosc@hotmail.com

Regionalization is a fact on the ground in North America, but regionalism –that is, building institutions to solve collective problems– has barely gotten off the ground (Capling and Nossal, 2009). By 2006, 12 years after NAFTA’s enactment, intra-regional exports had grown to about 56 percent of the three countries’ total exports, about the same as for the European Union (Pastor, 2010: 3). Yet the institutional links among the three countries remain remarkably “shallow,” and they were unable to develop a collective response to the financial crisis and recession that swept through the region in 2008 and 2009. A number of factors have been proposed to explain the underdevelopment of regional institutions in North America: divergent interests and priorities, concerns about sovereignty, nationalism, and, particularly since the terrorist attacks of September 11, 2001, the United States’ preoccupation with policing its borders. There is one other important element, which is sometimes raised informally, but which has been largely left unexplored in government and academic studies: anti-Americanism. In considering the prospects for deeper North American integration, the persistence and effects of anti-Americanism as part of the never-ending process of collective identity formation that defines what it means to be Mexican or Canadian are definitively factors that should be reckoned with.¹

Mexican anti-Americanism is one of the oldest and most consequential worldwide. Influenced by the elitist anti-Americanism common in Europe during the eighteenth century, Mexican anti-Americanism transcended it to become a much more contentious and pervasive phenomenon since the early nineteenth century. Like all anti-Americanisms, the Mexican variant has its own characteristics, grounded in particular historical experiences and political claims. In Mexico’s case, the leitmotif running through anti-American thinking is the bitterness stirred by a frustrated search for respect and recognition from its powerful northern neighbor.

Even before Mexico became a sovereign state in 1821, an envoy to Washington from independence leader Miguel Hidalgo received the first unseemly U.S. proposal from James Monroe, then secretary of state: the United States would support the struggle for independence if Mexico adopted a Constitution modeled after the U.S. one. The rationale: this could pave the way for annexation (Valdés Ugalde, 1999: 568). A few years later, the fleeting Mexican empire’s first ambassador to United States noted, “The arrogance of those republicans does not allow them to see us as equals but as inferiors. With time they will become our sworn enemies” (Grayson, 1985: 31). Four decades after Ambassador Zozaya filed this affronted report, President Benito Juárez is reported to have complained to one of his closest advisors

¹ For a recent study of anti-Americanism in Canada and its impact on U.S.-Canada relations, which builds on the same theoretical foundation, see Bow (2008) and Bélanger (2011).

about the Americans' "disdainful haughtiness." He went on to remind his confidant of a letter from Abraham Lincoln which stated that "Mexico had the right of protection from the United States." "This," Juarez complained, "was the way in which the Roman conquerors talked to their tributary vassals" (Lerdo de Tejada, 1905: 45-46).

Similarly, over a century later, in 1981, Mexican President José López Portillo, in an oblique reference to the United States, bitterly pondered "what respect means to weak people," remarking, "It is not only to give, not only to help; the most important thing of all is to respect. He who gives without respect is usually offensive" (Ronald Reagan Presidential Library, 1981). Even after the bilateral relationship had gone through the diplomatic watershed of the North American Free Trade Agreement (NAFTA), Mexico's ambassador to the United States grumbled, referring to the Americans, "The fact is that we will be neighbors forever, we are partners for the moment, and we will never be friends. For them, we lack the stature to be treated as equals. That is the difference when they look to the north and they find the Canadians [to whom] they offer the respectful treatment friendship requires" (Montaño, 2004: 71).

Following a conceptual template developed by Peter Katzenstein and Robert Keohane, we define anti-Americanism as "a psychological tendency to hold negative views of the United States and of American society in general" (Katzenstein and Keohane, 2007: 12; see also Bow, Katzenstein, and Santa-Cruz, 2007). They distinguish four main types (liberal, social, sovereign-nationalist, and radical) and two residual ones (elitist and legacy). Liberal anti-Americanism is critical of the United States for failing to live up to its own standards; social anti-Americanism finds fault with the United States' lack of a wider social net; sovereign-nationalist anti-Americanism is concerned about U.S. intrusion in a nation's domestic affairs; and radical anti-Americanism simply rejects U.S. values. Elitist anti-Americanism, for its part, is related to the tradition in certain upper classes to look down upon American culture, and legacy anti-Americanism arises from perceived past wrongs committed by the United States against the society in question. As in all societies, there have been manifestations of all of these various types of anti-Americanisms in different times and contexts within Mexico. But the predominant types in the Mexican experience have historically been sovereign-nationalist and legacy anti-Americanisms. However, anti-Americanism in Mexico goes beyond fear and resentment of overbearing U.S. power, to a broader preoccupation with recognition and respect. By recognition, we mean a social act that gives difference a particular meaning and constitutes an actor as subject; it is only through (external) recognition that actors acquire a stable identity (Wendt, 2003: 512; Ringmar, 2002). Thus, as Hegel explained, as long as one party denies recognition to the other, the latter's acceptance of the established

order will always be partial and contentious (Hegel, 1996; Wendt, 2003: 513-4). We venture that it has been the failure to obtain such recognition from the United States that has historically informed Mexican anti-Americanism. Recognition, moreover, is a complex phenomenon, taking place on at least two different levels: thin and thick. The former implies being recognized as an independent person within a legal community: in the case at hand, it could be argued that Mexico was for practical purposes recognized as such by the United States only after the late nineteenth century. This kind of “thin” recognition is what makes all actors formally equal, and provides a basis for rule-governed relations between them. “Thick” recognition, on the other hand, also requires that whatever makes the individual (or state) unique be regarded as valuable in itself. It is the absence of this latter kind of recognition that fuels anti-Americanism in Mexico. Where there is reciprocal recognition of this kind, a sense of collective identity can emerge, allowing for a sense of community between societies (Deutsch et al., 1957: 36). Thus, the consolidation of “thin” recognition and the extension of “thick” recognition by the United States to Mexico could arguably break up the foundations for anti-Americanism in Mexico, and create an opening for deeper forms of regional integration.

This article takes a historical, contextual approach to tracking the evolution of anti-Americanism in Mexico. As in any case of sovereign-nationalist anti-Americanism, the Mexican variant has been heavily influenced by state and elite discourses; accordingly, although anti-Americanism is also pervasive at the popular level, we focus on the former. We distinguish five historical periods in the bilateral relationship, which contributed to the actualization of different expressions of Mexican anti-Americanism: 1821-1860s; 1860s-1910; 1911-1930, 1930s-1982; 1983-present;² in the final section we present some brief concluding remarks.

1821-1860s

The story of Mexican anti-Americanism starts along with the foundation of the country. As noted, the first Mexican regime was short-lived: the Mexican Empire lasted only from 1821 to 1823. The ephemeral character of the inaugural regime, though, was bound to plague the country for at least the next half century, during it had over 50 different governments. Anti-Americanism thus started at home to a large extent because a weak, divided Mexico not only longed for external recogni-

² Here we are largely following historian Alan Knight’s periodization of the bilateral relationship (quoted in Bajpai, 2005: 234).

tion, but also because it was easy prey for an industrious and ambitious neighbor. This fragility made of the nascent state fertile soil for resentment and fear toward a significant other, in this case the United States.

Furthermore, the faction that had emerged victorious in the independence struggle was not Miguel Hidalgo and José María Morelos's more liberally-inclined one, but the deeply conservative one of Agustín de Iturbide, the self-proclaimed emperor. But his government fell after only two years, and was replaced by a republic, with a Constitution modeled after that of the United States. The first republican government certainly looked up to its northern neighbor, as reflected in Guadalupe Victoria's 1827 reflection that "strong sympathies that are necessarily produced by the identity of the [political] system and form of Government" (Ampudia, 1997: 41). However, it is worth noting that, as Charles Hale observed, nineteenth-century Mexican liberalism "had a European bent" (Hale, 2002: 394). That is, the then-hegemonic liberal faction in Mexico was deeply imprinted with the more conservative European strand of liberalism, rather than the more "progressive" version associated with the United States. In this, Mexico was in synch with the rest of Latin America, which, as Paul Hollander has noted, "never overcame [its] Spanish contempt for the merchant and producing classes" (2004: 145). However, in Mexico, given the geographical proximity to the United States, the more salient connection was defined by ideological bonds and cleavages, even if those bonds were sometimes tenuous. The political fault line in Mexico during the nineteenth century, between conservatives and liberals, was thus in large part determined by their respective dispositions toward the United States. Though the Monroe Doctrine was favorably received by the liberals, who interpreted it as a safeguard against European imperial ambitions, prominent members of this faction, such as Juárez and, later, Justo Sierra, remained deeply suspicious of the United States. Juárez, for example, saw "the Anglo-Saxon people" as his country's "natural enemies" (Lerdo de Tejada, 1905: 45-6), and Sierra warned of the formidable "triple threat" (legal, economic, and cultural) that "Americanism" represented for Mexico (Hale, 2002: 394). Mexican elites were clearly aware of a cultural (and racial) divide, one reminiscent of the political-religious conflict that had beset Europe centuries before (Sullivan, 2005: 5).

Beyond the elitist, European component of the liberals' anti-Americanism lay the all-too-evident fact of the United States' territorial ambitions. As John Quincy Adams put it in 1819, "the world shall be familiarized with the idea of considering our proper dominion to be the continent of North America" (Adams, 1965: 36). That was no doubt the sort of statement which prompted Juárez to say that he was more fearful of an American with his hat in his hand than of a battalion of French Zouaves on the march (Lerdo de Tejada, 1905: 45-6). Hence, from early on, Mexican leaders

were acutely aware of their neighbor's territorial designs, as reflected in Ambassador Zozaya's 1822 warning about the United States' "ambitious sights over the provinces of Texas" (SRE, 1995: 44-45). Furthermore, those territorial ambitions were often accompanied by racist overtones, something that further insulted the Mexicans. Thus, for example, Lafayette Foster, a Connecticut senator who would later become vice president of the United States, argued against his country's intervention in Mexico in part on the grounds that, "considered ethnologically," a large proportion of its population did not deserve the rights granted by the U.S. Constitution (Foster, 1860: 6-7).

In any case, after going to war with the United States twice, first over Texas in 1835-1836, and then again in 1846-1848, Mexico lost about half of its territory to its powerful northern neighbor. As twentieth-century Mexican liberal historian Daniel Cosío Villegas noted, "Mexico got in the way of the United States' Manifest Destiny; its territory was in the middle, so when the avalanche came it swept it away" (Cosío Villegas, 1997b: 96). The war was bound to have a lasting impact on Mexico's collective memory (Langenbacher and Shain, 2010). The scale of Mexico's defeat spread fear of the United States across the country, and the evident injustice of U.S. claims spread anti-American sentiments from a relatively narrow elite to wider Mexican society (Ross and Ross, 2004: 2). Thus anti-Americanism in the familiar anti-imperialist sense was well-established in Mexico by the mid-nineteenth century, making it arguably the oldest example of this variant, and certainly the oldest in what we now call the Third World (Grandin, 2004: 22; O'Connor, 2006: 11; Grayson, 1985: 32). And this sort of anti-Americanism, tapping into both the legacy and national-sovereignty variants from Katzenstein and Keohane's typology, has been a key component of Mexican identity ever since (Morris, 1999: 371; Sweig, 2006: 99).

Later came the French invasion of 1862-1867, which to a large extent displaced outward-directed resentments toward the invading army. Thus, although popular support for the liberal cause was more difficult to sustain than before the 1848 war, the liberals' attraction to the political institutions of the United States' as a model was virtually undiminished (Ross and Ross, 2004: 2; Cosío Villegas, 1997a: 245-246; Krauze, 2001). Hence, after returning to office in 1867, President Juárez noted, "We keep the same relations of good amity with the United States that existed during the struggle of the Mexican people against the French republic. The constant sympathies that the people of the United States and the moral support that its government provided to the cause of the Mexican nation deserve the sympathy and consideration of the people and the government of Mexico" (Ampudia, 1997: 52). Similarly, after the Grant administration commended the government of President Lerdo de Tejada on the proclamation of the progressive Reform Laws, which had been passed in the late 1850s and were the cause of a civil war between liberal and conservatives, the lat-

ter was so pleased that he ordered the congratulatory message be read by the foreign minister in Congress (Foster, 1909: 49-50). Political affinities aside, Mexico continued to be a deeply divided country, as the war that followed the passage of the Reform Laws made clear. Hence, following a pragmatic strategy, including the signing of the 1859 McLane-Ocampo treaty, which granted the United States passage between the Atlantic and the Pacific through the Isthmus of Tehuantepec, the liberals managed to keep Washington on their side, and anti-Americanism at bay.³

1860s-1910

Whereas the administrations of Juárez and Sebastián Lerdo de Tejada maintained their ideological affinities to U.S. liberalism, their successor, Porfirio Díaz (who overthrew Lerdo de Tejada in 1876), felt closer to the French, and ostensibly disliked the United States. Indeed, the famous phrase “Poor México, so far from God and so close to the United States,” is attributed to him. Accordingly, Díaz had as his foreign minister during most of his tenure a seasoned anti-Americanist diplomat, Ignacio Luis Vallarta (Vázquez and Meyer, 2003: 104). But of course these gestures did not prevent Díaz from establishing a pragmatic relationship with Washington after his first term (Benítez Manaut, 2006: 141). The keys to this achievement were Díaz’s promotion of U.S. investment in lucrative economic activities, such as oil and mining, and his iron-fisted control over Mexican society. The resulting three decades of political stability (the *Porfiriato*) led U.S. policy-makers to see Mexico as a stronger, more consolidated state, and became the basis for a new self-restraint in U.S. relations with its southern neighbor.

It appeared that both countries had finally found common ground in maintaining stability in the region. It should be noted, though, that it was not easy for the first Díaz administration to secure U.S. diplomatic recognition, because U.S. officials were reluctant to confer this kind of legitimacy on a government that had come to power unconstitutionally. Díaz’s first government was thus forced to negotiate aggressively to achieve recognition without losing face. The Mexican foreign minister instructed his envoy to Washington to insist that his country would not accept “any humiliating condition” in order to be recognized, and to argue that U.S. insistence on judging the legitimacy of the new government not only meant undue interference in Mexico’s domestic affairs, but was also inconsistent with traditional U.S.

³ The treaty did not go into effect, as the U.S. Senate failed to ratify it.

foreign policy (Cosío Villegas, 1999: 136). Díaz finally achieved U.S. recognition, but not until 18 months after seizing power (Vázquez and Meyer, 2003: 102).

Of course, popular anti-Americanism was not wiped out by the tacit agreement between Washington and Mexico City, but became much more subdued, at least among the general public. Mexicans had experienced U.S. imperialism in a very direct and painful way in the early part of their national history, so what they saw during the late nineteenth century, mainly increased U.S. economic activity in their country, was not that appalling. U.S. interests, political representations, or nationals were not targets of anti-American sentiment in Mexico during this period; intense anti-Americanism was limited to some traditionalist enclaves, mainly in Catholic circles and the conservative press (Bajpai, 2005: 235). Thus, for instance, in 1889, the Catholic newspaper *El Tiempo* (The Times) referred in a derogatory way to “the people who in 1847 took away half of our territory; who have always looked upon us with hatred and envy, and that at any opportunity treat us with ... sovereign disdain; that people cannot bestow even the least good upon us” (Cosío Villegas, 1999: 235).

U.S. expansionism in Latin America, the Caribbean, and the Pacific at the turn of the twentieth century rekindled anti-American sentiments in Mexico, as in the rest of the hemisphere, but this time not only among the masses and conservative elites. Now even the liberals turned their backs on the United States, disgusted by the blatant hypocrisy they saw in the discrepancy between its liberal discourse and its imperialist policies (Krauze, 2001). But there was also a deeper and more personal bitterness in Mexican anti-Americanism at large, stemming from the treatment Mexicans received from Americans during this period. As Frederick Turner has noted, Mexican anti-Americanism at the dawn of the twentieth century was imbued with “resentment against American feelings of superiority [and] dislike of the treatment given to Mexican citizens in the United States” (1967: 502). Thus, despite the important changes in the bilateral relationship over the preceding century, the question of recognition and respect still fueled anti-Americanism in Mexico. An Argentinean writer traveling in Mexico in 1900-1901 noted that “among the people... and especially among the younger men, there was a feeling of keen resentment and marked hostility against the *gringo*. In hotels, cafés, and theaters could be noticed an obvious antagonism which was arising as great collective sentiments do arise, without logic or reflection from confused memories and instinctive perceptions” (McPherson, 2006: 15).

However, most active manifestations of anti-Americanism in Mexico were stirred up by specific events, and were generally short-lived. Thus, for instance, five days after a Mexican was burned at the stake in Texas in 1910, a mob marched through the streets in several cities, desecrating the U.S. flag and attacking U.S. commercial

interests and political representations (Turner, 1967: 504-506; Cosío Villegas, 1999: 299). The conservative press took advantage of these incidents, of course; *El País* (The Country), for example, published a diatribe against Americans, condemning them as “insatiable coveters” and “modern Phoenicians” (Cosío Villegas, 1999: 343). An alarmed U.S. consul in Guadalajara informed his superior in Washington that “anti-American sentiment is almost universal among rich and poor alike” (Turner, 1967: 502). This wave of anti-American rallies not only reflected the depth of popular resentment against the United States, but also the increasing salience of popular resentments against U.S. interests’ control over economic sectors such as railways (Vázquez and Meyer, 2003: 123).

Popular anti-Americanism, though, was displaced at least temporarily by the revolutionary movement started by Francisco I. Madero that same year. While not pro-American, Madero was not anti-American either; in fact, his call to depose Díaz, the Plan de San Luis, was written while he was in exile in the United States. From that time on, Mexican anti-Americanism started to be redefined in terms of opposition to big U.S. capitalists’ interests and their interventions in Mexican society. Thus, in an interview with the *New York Times* at the start of the revolutionary struggle, Madero declared, “I will be a friend of the American people, but I will be an enemy of the trusts of any country. At present only a few Americans profit by concessions from the Government of Mexico. I desire to make it so that any American may profit by it, so that the people of all the world may profit by it, not the few, but all” (Martin, 1911: 3). Meanwhile, the leader’s brother, Gustavo, offered further clarifications to the press in Washington, asserting that the government’s attempt to portray the revolutionaries as anti-American was false, and that their armed struggle was “directed against the personal and despotic Government of Gen. Diaz, the Dictator, and his oligarchy, by an outraged, betrayed, and plundered people, whose sole desire and purpose are to establish in Mexico a republican form of government, a Government of law and order, such as is maintained in the United States” (*New York Times*, 1910: 2).

The dictator fled the country the following year, and Madero’s faction took power. Although he emerged victorious in a subsequent electoral process, his government was short-lived: a plot that U.S. ambassador Henry Lane Wilson helped orchestrate brought an end to Madero’s movement—and his life.

1911-1930

The period covering the Mexican Revolution and its aftermath was characterized not only by constant confrontation between the series of brief governments alternating

in Mexico, and between those governments and the United States, but also by renewed anti-Americanism throughout Mexican society. The United States' overt –and offensive– intervention in Mexican politics, and then its refusal to recognize the regime that emerged from the armed conflict, were used by the contending Mexican factions to gain political support by exploiting the anti-Yankee sentiment latent in the country. As a 1927 *New York Times* article put it, “In Mexicans... there is a latent internal something which, responding easily to external irritants, swells up with astonishing readiness into active dislike of the United States” (Ybarra, 1927: SM5, 23).

During this period, incidentally, “Yankeephobia” became a popular subject in Latin American writing (McPherson, 2006: 4). In 1925, Mexican public intellectual and politician José Vasconcelos published *The Cosmic Race*, which exalted Mexico's interbreeding and stated that “the days of the pure whites, the winners of today, are numbered,” and that “the white person will have to put his pride aside” (Vasconcelos, 1983: 22). Statements like this had a clear anti-American subtext, within the context of the enduring cultural and racial divide alluded to before.

Anti-American sentiments were also promoted during this period by conservative and Catholic groups, who had traditionally opposed the United States mainly on cultural or ideological grounds (Bajpai, 2005: 235). Furthermore, among the lower and middle classes, and even in some intellectual circles, such as the National University of Mexico, anti-Protestant, anti-Masonic and, more generally, Anti-American sentiments were quite widespread. It should be noted, on the other hand, that the Cristiada War (1926-1929) to some extent ameliorated the image Mexicans had of their northern neighbors, especially that of their fellow Catholics.⁴

At the level of the state, the Carranza administration (1916-1920) more fully articulated the more sophisticated discourse developed by Madero, this time to distinguish between the U.S. population and U.S. leaders (Britton, 2006: 41). Along the same lines, Plutarco Elías Calles (1924-1928), put the onus of the contentious bilateral relationship during those years on “American capitalists” (Britton, 2006: 42). Thus, as John Britton has noted, by the end of the 1920s the revolutionary regime had developed a discourse in which “a new dimension [had been added] to the definition of ‘intervention’: the condemnation of U.S. government and corporate policies intended to impede Mexico's efforts to carry out domestic social and economic reforms” (Britton, 2006: 43). Mexican post-revolutionary leaders thus infused Mexican nationalism with statism, a new component of Mexican nationalism. In this understanding, a strong Mexico, capable of standing up to the “colossus of the north” (Berbusse, 1958: 236) was unthinkable without a strong state, one which actively in-

⁴ We thank an anonymous reviewer for bringing this point to our attention. See Meyer (2008).

tervened in key areas of the economy. Thus, in post-revolutionary Mexico, nationalism and statism were closely associated with one another (Morris and Passe-Smith, 2001: 126), and with elite and popular anti-Americanisms.

However, this emphasis on the threat that U.S. economic interests posed for the post-revolutionary regime did not necessarily mean direct confrontation with Washington (Morris, 1999: 381). The Obregón administration (1920-1924), for instance, developed a sophisticated lobbying strategy to gain U.S. sympathies and diplomatic recognition, which he obtained only three months before leaving office (Velasco, 1999). Similarly, Obregón's successor and Mexico's strongman until the mid-1930s, Plutarco Elías Calles, allowed the U.S. government and U.S. prelates to play an instrumental role in bringing the *Cristiada* to a close (Meyer, 2008: 295). It was in this context that, in 1930, Mexico articulated the Estrada Doctrine, which holds that Mexico does not make any pronouncement regarding the granting or withholding of recognition to other governments, because that practice "hurts the sovereignty of the nations" whose regime is being granted (or denied) recognition. Frustrated efforts to obtain proper recognition from the United States remained a crucial component of Mexican anti-Americanism at the level of the state throughout this period.

1930s-1982

After the turbulence of the 1920s and 1930s, state-level anti-Americanism in Mexico would be generally subdued, at least until 1970. The beginning of this phase coincided with Roosevelt's Good Neighbor Policy, which did indeed help change perceptions of the U.S., not only among Mexican leaders, but also among political elites throughout Latin America. The much-awaited U.S. acceptance of the doctrine of non-intervention in 1936, for instance, contributed to a receding of anti-Americanism in the region. Similarly, after President Lázaro Cárdenas nationalized the oil industry in 1938, severely affecting American economic interests, the U.S. government, for a variety of reasons, adopted a rather measured response (Vázquez and Meyer, 2003: 173-176). This new sense of self-restraint on Washington's part also contributed to the assuaging of (sovereign-nationalist) anti-Americanism in Mexico. Developments like these drive home the point that anti-Americanism is not necessarily an irrational, pathological behavior, unrelated to the purposes to which American power is put (Griffiths, 2006: 105).

The start of the Cold War in the late 1940s also contributed to the convergence of U.S. and Latin American policies and discourses, though of course this had little to do with good neighborliness, and more to do with U.S. hegemony (McPherson, 2006: 19).

Thus, with a few exceptions (such as its 1962 decision not to support the expulsion of Cuba from the Organization of American States, and the subsequent maintenance of diplomatic relations with the island), Mexico generally adopted and supported U.S. anti-communist strategies. Mexican elites seemed to have reached a tacit understanding with their U.S. counterparts: in exchange for acceptance of its right to disagree on secondary matters, Mexico would support the U.S. on the fundamental issues. Thus, during the 1962 missile crisis, the Mexican government decisively sided with the Kennedy administration, arguing that the presence of Soviet missiles in Cuba constituted “a threat to the peace and security of the hemisphere” (U.S. Department of State, 1997). President Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) articulated what had been a tacit agreement, telling Lyndon Johnson, “There will be a considerable advantage [to both nations] if Mexico is able to continue demonstrating its political independence, disagreeing with the United States on relatively minor affairs” (Memorandum of Conversation between Johnson, Díaz Ordaz, and Carrillo Flores, 1964: 3).

At the popular level, though, the story is substantially different. Catholic anti-Americanism was still widespread (although once again, North American Catholics, with their solidarity and active support of their fellow Catholics who migrated to the United States contributed to softening it) (Demers, 2010). Furthermore, the global reach that the United States acquired after World War II fueled anti-Americanism throughout Latin America; it was indeed only at this time, one could argue, that anti-Americanism became a widespread phenomenon in the Third World (Rubinstein and Smith, 1985: 20). Partly as a response to this emerging phenomenon, in 1961, the United States launched the Alliance for Progress regional development initiative. Mexico’s request for funds was the largest submitted, but, at least partly because the threat of Soviet/Cuban influence was seen to be remote there, Mexico was ultimately given less than half of what it asked for, and less than what smaller states like Chile received (*New York Times*, 1962: 78; Szulc, 1964: E5). If this new assistance had a tempering effect on Mexican anti-Americanism, then it was modest. At least in left-leaning circles, popular anti-Americanism continued to be fueled by what was still seen to be U.S. imperialism (O’Connor, 2004: 81; McPherson, 2006: 20); for them, the Alliance for Progress was little more than U.S. propaganda. Important segments of the Mexican nationalist movement had close affinities to a leftist discourse, sensitive as they were to what they perceived as undue U.S. economic intervention. Thus, for instance, the same year the alliance was initiated, former President Cárdenas read in Mexico City the “Declaration of the Latin American Conference for National Sovereignty, Economic Emancipation, and Peace,” which stated that “the fundamental force...blocking Latin America’s development [was] North American imperialism” (Aguilar, 2006).

However, as noted, Mexico managed to develop an independent foreign policy that allowed it to lessen popular anti-Americanism at home, and gain respect abroad. Mexico continued to be a staunch defender of the principle of non-intervention and played an important role promoting multilateralism in global and regional contexts (Sweig, 2006: 99). Thus, during this period, Mexican official discourse on revolutionary nationalism was a veiled critique of U.S. imperialism, mainly for domestic consumption (Bajpai, 2005: 236). This rhetoric had its ups and downs, depending on both the domestic and international contexts. Thus, for instance, in contrast to Díaz Ordaz's fierce anti-communist discourse, President Echeverría's (1970-1976) was much more left-leaning. This shift was driven by the recognition of a loss of legitimacy of the post-revolutionary regime among important sectors of the population (such as students, after the 1968 Tlatelolco massacre), and by the rise of the left within Latin America more broadly (Morris, 1999: 381). Thus, especially after the 1973 Chilean coup, Echeverría became much more vocal in his criticism of imperialism without naming any specific country, but clearly referring to the United States (Riding, 2001: 411).⁵ Asked in 1975 if his speeches aroused anti-Americanism sentiments in the population, he replied, "Or rather... my speeches have emerged from a general feeling from which I take my thoughts" (Cowan, 1975: 18). Elite promotion of anti-American discourse during this period was facilitated by the continued perception of racism against Mexicans in the U.S., as reflected in the Environmental Protection Agency's 1975 decision to use Mexicans instead of U.S. citizens as guinea pigs for an experiment on the effects of fungicides known to produce cancer in animals (Grayson, 1985: 38).

President López Portillo (1976-1982) could therefore complain that his country could not "work and be organized only to have its life blood drained off by the gravitational pull of the colossus of the North" (Grayson, 1985: 41). What seemed to be increased governmental anti-Americanism, however, coincided with a period of deep economic and social crisis in Mexico. For at least a decade, it had become evident that Mexico's development model had reached its limits. In 1976, the peso was devalued for the first time in 22 years, and then devalued twice more in 1982, along with a moratorium on payments of the country's foreign debt. This economic crisis was a "critical juncture" for Mexican elites, forcing them to rethink the country's na-

⁵ It should be noted, though, that to some extent Echeverría's thirdworldism was posturing for domestic and international consumption, with tacit support from the United States. It has recently been made known, for instance, that Echeverría warned Nixon he was going to deliver a strong, anti-imperialist message in order to try to take Third World leadership away from leftist international leaders such as Castro. See National Security Archive (n.d.). Furthermore, it has also been recently disclosed that both Díaz Ordaz and Echeverría had been Central Intelligence Agency informants in the late 1960s. See *The Herald* (2006).

tional identity and priorities (Golob, 2003: 374). In this context, focusing the public's attention on the specter of the United States was not enough to sustain the regime's legitimacy. Since the key economic sectors in Mexico (e.g., oil, electricity, railroads) were under government control, moreover, fears of U.S. investment had not only diminished, but had apparently stopped being a contributing factor to anti-Americanism. At a time when foreign investment was associated with economic growth—and therefore employment—the government's effort to demonize and restrict it were not only counterproductive economically, but also failed to rally the public by appealing to anti-American sentiments (Tai, Peterson, and Gurr, 1973: 481-2).

Discursive strategies to gain domestic legitimacy aside, though, anti-Americanism on the level of the state continued to be fueled in part by the perception of continuing disrespect and manipulation by the United States. That was certainly the subtext of López Portillo's words when, playing host to President Jimmy Carter in Mexico City, he referred to the recent discovery of significant oil reserves in Mexico, and observed that

Mexico has thus suddenly found itself the center of American attention—attention that is a surprising mixture of interest, disdain, and fear, much like the recurring vague fears you yourselves inspire in certain areas of our national subconscious.

You and I, Mr. President, have the task of dealing with the problem, of rationalizing realities and prejudices, and fulfilling our responsibility to our nations by keeping insensitivity, ambition, fear, or self-seeking manipulation of illusions from casting a shadow on a relationship founded on friendship or eliminating any possibility of understanding.

Let us seek only lasting solutions—good faith and fair play—nothing that would make us lose the respect of our children. (American Presidency Project 1979)

Recognition and respect were thus still the leitmotif of Mexican anti-Americanism at the end of this period. As López Portillo put it in his farewell annual address to the nation, "For Mexico, maintaining good relations with the United States is the cornerstone of its foreign relations. This is a matter of realities, not of choice or whim. However, there can be no good relations with the United States if they are not based, first of all, on respect" (Ampudia, 1997: 177).

1983-PRESENT

Over the last 30 years, anti-Americanism in Mexico has changed substantially. Attitudes toward the United States at the state, elite, and popular levels have become

more pragmatic. As noted, the severe economic crisis of the early 1980s forced the government to rethink its development strategy, a fundamental part of which involved the United States. Thus, the De la Madrid administration (1982-1988) not only resorted to the U.S.-dominated International Monetary Fund to sort out the economic crisis, but also pursued membership in the General Agreement on Tariffs and Trade, carried out an ambitious privatization program, and actively pursued foreign investment. At the political level, the relationship with the United States during this period was troubled by drug-related issues (such as the assassination of a Drug Enforcement Administration agent, and increased narcotic smuggling), and by political events (such as the case of an all-too-evident electoral fraud in the northern state of Chihuahua that reached the Inter-American Human Rights Court). Yet De la Madrid moved decisively away from his two predecessors' anti-American rhetoric. This strategy was deepened by the administration of Carlos Salinas (1988-1994), which, as noted above, presided over an epochal change in Mexico's relations with the United States, through the negotiation and signing of NAFTA. For Mexico, the trade agreement represented something perhaps even more revolutionary than the 1988 Canada-U.S. Free Trade Agreement had been for Canada; for Mexico, NAFTA represented not only a re-invention of economic policy, but also of the country's foreign policy tradition (Golob, 2003).

The existence of an authoritarian regime, in which the president controlled his party, both chambers of Congress, the judicial system, and all the state governors, made it possible for Salinas to get this audacious proposal passed. This is not to say that there was not a great deal of criticism from the left, the most nationalist sectors of his party (as well as from those who had recently broken from it to join with the left and form a new party), and from some militant unions, but perhaps to the surprise of many, entering into a free trade agreement with the United States was a popular proposal: according to polls, about 80 percent of the population supported it (Pastor, 2001: 159).

For most Mexicans, signing a trade agreement with the northern neighbor meant first and foremost more investment and more jobs. This pragmatism would of course not have been possible if a sort of pathological anti-Americanism were widespread in Mexico. Mexicans at all levels—state, elite, popular—were in general now willing to enter into trade-offs with the United States involving issues as dear to them as sovereignty and national identity (Morris, 1999: 378). And there might have actually been something more than pragmatism behind this new receptiveness to cooperation with the U.S. Thus, for instance, a 1986 *New York Times* poll found that most Mexicans had a generally favorable opinion of the United States (in Morris, 1999: 373). At some levels, a real convergence of values seems to have been taking place.

For example, the mostly U.S.-educated technocrats who had dominated the higher levels of the Mexican government since the early 1980s were certainly no strangers to U.S. political socialization and norms.⁶ Moreover, at least rhetorically, the Salinas government was prepared to set aside old grievances in explaining its new attitude toward the northern neighbor. As Salinas put it in his third annual address to the nation, the United States' "attitude of respect" for Mexico made it easier for the latter to adopt a "new disposition, free of myths and prejudices" (Morris, 1999: 388).

The Zedillo (1994-2000) and Fox (2000-2006) administrations, moreover, sought to extend and deepen Salinas's new approach. In the absence of a popular backlash against closer links with the United States, and with no alternative at hand, Fox's first foreign minister once colloquially noted, there was no point in trying to "suckle and at the same time kick the crib" (*Milenio Diario*, 2001). That the transformation in the relationship with the U.S. would endure was made evident, for instance, in the "NAFTA-plus" proposal the Fox administration made to its U.S. and Canadian counterparts. Fox hoped to deepen and further institutionalize integration among the North American neighbors, based on loose parallels with the European experience. And he persisted with that effort even in the face of indifference and criticism from the U.S. and Canada.

Even if this were mere pragmatism, the fact that a 2010 Center for Economic Research and Teaching (CIDE) poll found that 52 percent of Mexicans were willing to consider forming a single country with the United States if that would bring a higher standard of living, suggests that popular aversions to the U.S. cannot be that deep-seated or irrational (González et al., 2011: 34). This is further corroborated by another finding in the same poll: the United States was the country with the second highest rating (right behind Canada, which scored 68.1) Mexicans expressed a favorable opinion about (with 67.5 points). However, only 37 percent said that they trust their northern neighbor (González et al., 2011: 73). This ambivalent feeling toward Mexico's significant other is further illustrated in the same survey by the respondents' answer to the question, "Of the following words, which best describes your feelings toward the United States?" Forty-two percent chose "admiration"; 22 percent, "disdain"; and 29 percent, "indifference" (González et al., 2011: 79).

⁶ Although one could argue, returning to the issue of American polyvalence, that the technocrats had not really become "Americanized" by their experience in the United States. As leftist intellectual Carlos Monsiváis put it, "They certainly go to the American universities... but they don't know anything about American culture. They don't read Walt Whitman....They're worshippers of methodology. So they know only a fraction of American culture" (Thelen, 1999: 616). Or as John Gray (2002) put it, "America is too rich in contradictions for any definition of it to be possible....There is no such thing as an essentially American worldview....The most important fact about America... is that it is unknowable."

Regional differences are also telling: those with less interaction with Americans seem to be the ones with higher levels of anti-Americanism. An earlier (2006) CIDE-Comexi survey found that, whereas in Mexico's South and Southeast, 37 percent of people had a relative living abroad (most of them presumably in the U.S.), in the North the percentage was 61 (González and Minushkin, 2006: 20); accordingly, whereas 42 percent of people living in the former region said they "feel disdain" toward the U.S., only 18 percent of those living in the latter did so. Furthermore, that poll found that 37 percent of the northern population distrusts the U.S., versus 60.5 of the southern and southeastern one (González and Minushkin, 2006: 63). Similarly, whereas in the North, 72 percent think the country's proximity to the U.S. is more an advantage than a disadvantage, in the South and Southeast only 40 percent do (González and Minushkin, 2006: 65).⁷

Interestingly, there is a wide divide between "leaders" (i.e., politicians, entrepreneurs, and academics) and the general public. In the 2010 poll, 66 percent of leaders thought it was an advantage that their country is next to the U.S., while only 52 percent of the general public did (González et al., 2011: 79). There are also some interesting divides regarding foreign investment. A 2008 CIDE poll found that although most Mexicans generally view foreign investment favorably, 60 percent of the general public is opposed to it with respect to electricity generation, and 70 percent opposed it in the oil industry. Mexican leaders, on the other hand, are much more receptive to it, with 65 percent welcoming foreign investment in electricity generation and 56 percent favorable with respect to oil (González, Martínez i Coma, and Schiavon, 2008: 31).

In the aftermath of 9/11, almost half the respondents to a national telephone poll—which over-represents high-income people—believed the Fox administration would support the U.S. government if it launched a military attack against terrorist targets; however, both the group that believed Mexico would support the U.S. (49.5 percent) and the one that thought it would not (35.5 percent) agreed (86.1 and 54.4 percent, respectively) that Mexico should not support the Bush administration (Consulta Mitofsky, 2001). This widespread opposition to U.S. military action seemed to prevail at the government level. Thus, there was intense bureaucratic in-fighting between the Foreign Ministry and the Ministry of the Interior over the position the country should adopt. Whereas the former adopted a more pro-U.S. stance, the latter took a more traditional anti-U.S. position (Davidow, 2005: 27, 31). As the U.S. ambassador in Mexico at the time wrote later, "The Mexican government had stood out internationally for not organizing public solidarity events" (Davidow, 2005: 31).

⁷ The national average was 52 percent.

Nevertheless, it seems that Mexicans are able to differentiate between government policies, on the one hand, and the American people or the United States in general on the other. Yet, in a number of recent episodes, U.S. foreign policy choices have been interpreted by Mexicans as signs of disrespect or indifference. The Bush administration's rejection of President Fox's migration agreement proposal was construed by many as a sign that the U.S. still does not consider Mexico an equal partner. And many Mexicans saw the United States' delays in following through on its Mérida Initiative commitments as evidence that the U.S. does not care about Mexico's problems, even when those problems can be traced back to the northern side of the border (that is, U.S. demand for narcotics and weak gun control regulations). The continuous eruption of bilateral friction like this and the persistence of misunderstandings and mistrust between the two societies means that anti-Americanism will be kept alive in Mexico for some time.

CONCLUSIONS

Proponents of regional integration in North America have long presumed that anti-Americanism in Mexico (and in Canada) has been and continues to be a formidable obstacle to deeper forms of policy coordination among the three countries.⁸ During the NAFTA negotiation process, for instance, Octavio Paz noted the risk of a "wave of anti-Americanism" in Mexico if the opportunity was not taken in the U.S. Congress and the agreement was not passed (Paz, 1994: 257). Even enthusiastic regionalists like Robert Pastor concede that much of the momentum that followed from NAFTA has dissipated since 9/11, yet there are still enough genuinely regional challenges out there to create pressure for more ambitious forms of trilateral coordination further down the road. Anti-Americanism is an obstacle to further regional integration, but it is not so much a uniform and free-standing barrier as it is a series of deep, cross-cutting ruts in the road. Even the most skillful political drivers will be shaken by them, but the signing of NAFTA proved that it is possible to navigate through the worst of them, and to reach new agreements with the United States.

Anti-Americanism in Mexico is a complex and subtle phenomenon, which consists of numerous currents running from a single wellspring: America's refusal to recognize Mexico as an equal partner. Specific grievances come and go over time, but it is this preoccupation with recognition and respect that makes Mexican anti-Americanism so persistent and pervasive. One current or another may acquire greater

⁸ In this section, we draw on Bow, Katzenstein, and Santa-Cruz (2007).

political salience, but all have been important in defining Mexicans' attitudes toward the United States and the American people.

As in many developing countries, the dominant streams are the sovereign-nationalist and legacy types identified by Katzenstein and Keohane, stemming from the perception of the U.S. as a threat to the very existence of Mexico as a sovereign state. This anxiety was apparent from Mexico's first moments as an independent country (Taylor, 2001: 64), but was much more deeply imprinted on Mexican society after the disastrous wars of the early nineteenth century and the forced concession of nearly half the country to the U.S. conquerors. This fear has of course receded since the last U.S. invasion (during the revolution), but it is still a potent historical memory that continues to color Mexicans' interpretations of U.S. trustworthiness and intentions. There is also an economic stream, which reflects U.S. economic predominance and the developmental gap between the two countries. This anxiety was most acute in the early years after the revolution, when condemnation of Díaz spilled over to the U.S. economic interests that were seen to support him, and Washington was talking tough to deter any Mexican move toward nationalization of U.S. investments. It faded after the nationalization of the oil industry in 1938, but we still see echoes of this kind of fear and resentment in criticisms from both the left and the right of NAFTA and subsequent economic ties with the U.S. And there is a cultural stream as well, though it is not very vigorous or politically consequential. The cultural differences between the two societies are great enough to "insulate" Mexico against cultural assimilation, and the strong sense of cultural identity gives them a feeling of self-confidence that tempers such anxieties. Nevertheless, at the elite level, nationalists evidence recurring apprehension and resentment about perceived deleterious effects of exposure to U.S. culture. Thus, for instance, after the 1960s counterculture movement spread from the U.S. into Mexico, both conservatives and the traditional left were concerned by the threat of "Americanization."

The multiplicity of expressions of anti-Americanism in Mexico means that a variety of triggers exist for potential opposition to cooperation with the United States. Whereas in Canada anti-Americanism often comes into play due to concerns about economic autonomy or cultural assimilation, in Mexico it is more likely to be fueled by perceived affronts to national dignity or threats to sovereignty. Trilateral talks have therefore deliberately avoided issues that could generate this kind of friction, such as border control, immigration, and organized crime. Yet these issues are increasingly recognized as inherently transnational challenges, which require some kind of coordinated response, and they are precisely the sorts of issues that must be tackled collectively if a meaningful regional regime is eventually to be built. The U.S. and Mexico have practiced some bilateral cooperation on border controls and

crime, but, despite the recognized urgency of these problems, it has been limited and made contentious by anti-Americanism, sometimes at the popular level, but more often among Mexican bureaucrats and members of Congress.

Anti-Americanism in Mexico is also a multi-tiered phenomenon. It manifests itself differently and with different levels of intensity at different political levels: popular, elite, or state/governmental. Yet anti-Americanism is a key component of a background or common knowledge that all Mexicans share. As a Mexican businessman put it in the mid-1970s, "Every Mexican has two attitudes toward the United States. One is by heritage, the other by his own experience." And that experience often serves to temper prejudices and resentments among ordinary Mexicans. Thus, as a *New York Times* report put it in 1975, anti-Americanism is "not a blatant, daily feature of life in Mexico" (Cowan, 1975: 18).

Among members of the Mexican elite, the United States has always elicited ambivalent, even contradictory sentiments. As Francisco Valdés Ugalde observed, the United States "has repeatedly figured as an alternative cultural and political system that might be a model to follow or a threat to the survival of a distinctive Mexico" (1999: 569). Yet Mexican elites know full well that the United States cannot be a *real* model, because Mexican society is rooted in different (Western) traditions and faces different challenges. As Carlos Fuentes writes in *Artemio Cruz*, "What pains you even more is knowing that no matter how hard you try, you cannot be like them. You can only be a copy, an approximation, because after all, say it now: was your vision of things, in your worst or your best moments, ever as simplistic as theirs? Never. Never have you been able to think in black and white, good guys versus bad guys, God or the devil" (2000: 27).

At the state level, finally, *realpolitik* has typically prevailed over anti-American sentiments. In the words of Flora Lewis, "Every politician knows that when he makes the change from office-seeker to officeholder, his country's obvious self-interests will demand that he get along with the United States, so the tendency, while the campaign was on, was to soft-pedal [subjects that were potentially] explosive" (1952: SM10, 30). Thus, the old quip, "Mexico talks revolution but practices evolution" (Rockefeller, 1979: 27). To be sure, politicians will at times make use of anti-American sentiments for instrumental political reasons. As a *New York Times* correspondent noted in the late 1920s, "President Calles and his colleagues do not like us. And they lose no chance to try to make that latent something inside Mexicans swell up into active dislike for the United States" (Ybarra, 1927: SM5, 23). At the end of the day, however, *realpolitik* almost always prevails.

In the past, Mexico's undemocratic political system made it easy for political leaders to strike anti-American poses to play up their revolutionary credentials at

home, but still pursue “quiet diplomacy” and pragmatism in their relations with the U.S. The ongoing process of democratization could, in the long run, do much to further regional integration in North America by fostering the growth of the middle class in Mexico and encouraging them to seek economic gains through closer ties with the U.S. But in the short run, it is likely to complicate this connection between domestic politics and diplomacy: leaders are more likely to try to rally supporters by playing the anti-American card, and the fragmentation of power within the system might mean that they are sometimes pressured to actually follow through on their confrontational rhetoric. However, the ambivalent and temperate nature of popular anti-Americanism in Mexico and the incompleteness of the democratization project mean that it will still be possible for political elites to maintain their traditional duplicity about relations with the U.S.

The persistence of anti-Americanism in Mexico over nearly two centuries and countless political and social changes can be explained with reference to two inescapable structural features of the bilateral relationship: the sheer asymmetry of power and the two countries’ different historical experiences and cultural values. The enormous power gap reinforces and sustains each of the different streams of anti-Americanism outlined above and intensifies Mexicans’ preoccupation with matters of recognition and respect. The cultural divide between the two countries has been summarized by Edmundo O’Gorman as “the great American dichotomy” (1977). Both were formed as offshoots of the great European ideological and cultural upheavals, but history has made them, in Octavio Paz’s words, “two distinct versions of Western civilization” (1985: 140). And in fact the two societies have been divided even by the ideas that they have in common, such as liberalism, which has informed their respective political conversations in very different ways. Quite a bit of research has been done lately that seems to show that the basic values of the two societies are gradually converging at the elite and/or popular levels with the expectation that this might facilitate regional integration (Basáñez, Inglehart, and Nevitte, 2007). There may have been some meaningful convergence in North America on basic societal values like deference to authority and the role of the state in the economy, but that convergence cannot facilitate integration in the absence of trust between the members of the societies.

It is crucial to remember that while Mexico’s anti-Americanism is exceptionally persistent and pervasive, it is not especially visceral or intense, and, again, there are two main reasons: geographic proximity and the resulting richness of personal experiences and the deep cultural divide noted above. The density of interactions between Mexican and U.S. societies has tempered Mexican prejudices and resentments, leading to a more “common sense” view of the U.S. and its people. This is

reflected, for example, in the aforementioned fact that those living in northern Mexico are much more likely to say that they trust the United States than are those living in southern Mexico. Further evidence of this tempering of anti-Americanism in Mexico can be found in the scale of the anti-U.S. demonstrations there during the diplomatic crisis leading to the 2003 Iraq War. Though between 60 and 70 percent of Mexicans opposed the war (Moreno, 2006: 229), their public demonstrations against it, like those in Canada, were much smaller and less forceful than those in Western Europe and other parts of Latin America. The February 15, 2003, worldwide protests brought two million people into the streets in Rome, and three-quarters of a million in London, but only about 15 000 in Mexico City (whose population was twice that of Rome and London combined) (*La Jornada*, 2003: 1).

As noted above, the cultural differences between Mexico and the United States are so well defined that, despite the northern neighbor's overwhelming power, Mexicans generally do not feel threatened by the U.S. culturally. Mexicans' strong sense of cultural identity provides them with a sense of cultural self-confidence that deflects resentments and insulates them from the fear of creeping assimilation that plays such a prominent role in Canada's anti-Americanism. Thus, Flora Lewis could argue that "Mexico is not that Anti-American. Nevertheless, there remains a long way to go before Mexicans feel the friendship and admiration for the States that most Americans would wish" (1952: SM10, 30).

Because anti-Americanism in Mexico is not just a generic sovereign-nationalist version as found in other developing countries, but is more specifically rooted in the perceived denial of recognition and respect, its intensity at any given time has much to do with what the U.S. does or does not do. Equally important is the way that U.S. choices are interpreted by Mexican audiences, and that interpretation may be actively shaped by elite manipulation of historical memories and political symbols. Carelessly chosen words and gestures provide fuel for the fire, which Mexican elites may choose to stoke for domestic political purposes. President Echeverría, for instance, was adept at manipulating popular anti-Americanism in order to pursue his domestic political agenda.

The eruption of xenophobia in the U.S. after 9/11 led to a series of provocations within the bilateral relationship, especially but not only with respect to immigration. Support for Mexico's ongoing "war" against organized crime has created an opportunity for the U.S. to build trust with its southern neighbor, but in practice it has often reinforced old resentments. Long delays in the delivery of military aid through the Mérida Initiative and unguarded talk in Washington about Mexico as a "failing state" have been seen to reflect Americans' continuing refusal to recognize its southern neighbor as real partner. And the ongoing economic crisis seems

to have made the U.S. even more self-centered and neglectful of its international commitments.

Leaders of all parties in Mexico clearly recognize the way the political landscape has shifted since the 1980s. Whereas globalization has stirred up more aggressive forms of anti-Americanism in some parts of the world, in Mexico it seems to have suppressed those impulses by shifting the incentives facing political leaders. Through most of the twentieth century, Mexican leaders needed nothing more from the U.S. than to be left alone, and therefore felt free to fan the flames of anti-Americanism to deflect opposition at home. Since the debt crisis in the early 1980s and the subsequent effort to internationalize the economy through membership in GATT and NAFTA, however, successive Mexican leaders have put a much higher priority on positive relations with the U.S. and recognized that anti-Americanism was more of an obstacle to them than an asset. Thus, the old post-revolutionary formula has been inverted: instead of playing up anti-Americanism to further their domestic goals, Mexican leaders now have strong incentives to play it down in order to further their diplomatic (i.e., external) goals, which are now much more tightly tied to their domestic agendas. The Fox and Calderón governments risked a great deal by relying on close relations with the U.S. to deliver concrete political achievements at home and were often let down, but on balance, they have presided over major improvements in the bilateral relationship, secured significant concrete gains, and reaffirmed the revolutionary strategic shift undertaken by De la Madrid and Salinas in the 1980s and 1990s. Thus, Mexico is likely to stay on the same path, and the prospects for further integration will depend mainly on choices made in Washington.

In addition to weighing various policy proposals on pragmatic grounds, policy-makers in the United States must (still) be attentive to the diverse and enduring prejudices on both sides of the border and to the various symbolic markers that go with them. Yet the complexity of anti-Americanism in Mexico is belied by the fundamental simplicity of its psychological core: a thirst for recognition and respect. The European experience suggests that it is possible to forge ahead with regional integration even where there are historical grievances and profound cultural and developmental differences, but it also highlights the profound importance of trust, mutual identification, and a sense of common purpose. All of these things are intimately tied to the question of recognition. Thus the prospects for further regional integration will depend in large part on whether Americans are prepared to treat Mexico as a partner, rather than just a neighbor.

BIBLIOGRAPHY

ADAMS, JOHN Q.

1965 *John Quincy Adams and American Continental Empire*, Walter LaFeber, ed., Chicago, Quadrangle Books

AGUILAR, ALONSO

2006 "Lázaro Cárdenas y la lucha de la liberación," *Macroeconomía* no. 149, http://www.macroeconomia.com.mx/articulos.php?id_sec=18&id_art=1154&id_ejemplar=73, accessed December 15, 2006.

AMERICAN PRESIDENCY PROJECT

1979 "Jimmy Carter: Mexico City, Mexico Toasts at the Luncheon Honoring President Carter," February 14, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=31921&st=Mexico+City&st1=#axzz1gpFn8FtE>.

AMPUDIA, RICARDO

1997 *Los Estados Unidos de América en los Informes Presidenciales de México*, Mexico City, Fondo de Cultura Económica/Secretaría de Relaciones Exteriores.

BAJPAL, ROCHANA

2005 "Ideologies of Anti-Americanism: Cross-cultural Perspectives," *Journal of Political Ideologies* vol. 10, no. 2, pp. 229-240.

BASÁÑEZ, MIGUEL, RONALD INGLEHART, and NEIL NEVITTE

2007 "North American Convergence Revisited," *Norteamérica* vol. 2, no. 2, pp. 21-61.

BENÍTEZ MANAUT, RAÚL

2006 "México-Estados Unidos: paradigmas de una inevitable y conflictiva relación," *Nueva Sociedad* no. 206, November-December, pp. 140-155.

BÉLANGER, DAMIEN CLAUDE

2011 *Prejudice and Pride: Canadian Intellectuals Confront the United States, 1891-1945*, Toronto, University of Toronto Press.

BERBUSSE, EDWARD

1958 "The Origins of the McLane-Ocampo Treaty of 1859," *The Americas* vol. 14, no. 3, pp. 223-245.

BOW, BRIAN

2008 "Anti-Americanism in Canada, Before and After Iraq," *American Review of Canadian Studies* vol. 38, no. 3, pp. 341-359.

BOW, BRIAN, PETER J. KATZENSTEIN, and ARTURO SANTA-CRUZ

2007 "Anti-Americanism in North America: Canada and Mexico," paper presented at the 48th Annual International Studies Association Convention, Chicago, February 28-March 3.

BRITTON, JOHN

2006 "Redefining Intervention: Mexico's Contribution to Anti-Americanism," in Alan McPherson, ed., *Anti-Americanism in Latin America and the Caribbean*, New York, Berghahn Books, pp. 37-60.

CAPLING, ANN, and KIM R. NOSSAL

2009 "The Contradictions of Regionalism in North America," *Review of International Studies* vol. 35, Supplement, pp. 147-167.

CONSULTA MITOFSKI

2001 "Encuesta Telefónica Nacional No. XXXI: atentados terroristas en Estados Unidos," September 18, www.consulta.com.mx/interiores/99_pdfs/12_mexicanos_pdf/ei_atentados_2001.pdf, accessed January 18, 2007.

COSÍO VILLEGAS, DANIEL

1997a *Estados Unidos contra Porfirio Díaz*, Mexico City, Clío.

1997b *Problemas de América*, Mexico City, Clío.

1999 *El Porfiriato: La vida política exterior (parte segunda)*, Mexico City, Clío.

COWAN, EDWARD

1975 "Anti-Americanism in Mexico Is Deep But Not Blatant," *New York Times*, November 20, p. 18.

DAVIDOW, JEFFREY

2005 *El oso y el puercoespín: una visión personal sobre la compleja relación México-Estados Unidos*, Mexico City, Debolsillo.

DEMERS, MAURICE

2010 "Las visitas politizadas de católicos de América del Norte en el México de

Manuel Ávila Camacho. Retos y oportunidades en una época de unidad nacional y continental," in Franco Savarino and José Luis González, eds., *México: escenario de confrontaciones*, Mexico City, ENAH, pp. 141-160.

DEUTSCH, KARL W., SIDNEY A. BURRELL, ROBERT A. KANN, MAURICE LEE, JR., MARTIN LICHTERMAN, RAYMOND E. LINDGREN, FRANCIS L. LOEWENHEIM, and RICHARD W. VAN WAGENEN
1957 *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.

FOSTER, JOHN
1909 *Diplomatic Memoirs*, Boston, Houghton Mifflin.

FOSTER, LAFAYETTE
1860 *Remarks of L. F. S. Foster of Connecticut, On That Portion of the President's Message which Relates to the Subject of Mexico. Delivered in the Senate of the United States, January 4, 1860*, Washington, D.C., Senate of the United States.

FUENTES, CARLOS
2000 *The Death of Artemio Cruz*, New York, Farrar, Straus, and Giroux.

GOLOB, STEPHANIE R.
2003 "Beyond the Policy Frontier. Canada, Mexico, and the Ideological Origins of NAFTA," *World Politics* vol. 55, no. 3, pp. 361-98.

GONZÁLEZ G., GUADALUPE, and SUSAN MINUSHKIN, eds.
2006 *Mexico and the World*, Mexico City, CIDE/Comexi.

GONZÁLEZ G., GUADALUPE, FERRÁN MARTÍNEZ I COMA, and JORGE A. SCHIAVON, eds.
2008 *México, las Américas y el mundo. Política exterior: opinión pública y líderes 2008*, Mexico City, CIDE.

GONZÁLEZ G. GUADALUPE, JORGE A. SCHIAVON, DAVID CROW, and GERARDO MALDONADO, eds.
2011 *México, las Américas y el mundo 2010. Política exterior: opinión pública y líderes*, Mexico City, CIDE.

GRANDIN, GREG

- 2004 "The Narcissism of Violent Differences," in A. Ross and K. Ross, eds., *Anti-Americanism*, New York, New York University Press, pp. 17-31.

GRAY, JOHN

- 2002 "What We Think of America", *Granta* no. 77, September-October.

GRAYSON, GEORGE W.

- 1985 "Anti-Americanism in Mexico," in A. Z. Rubinstein and D.E. Smith, eds., *Anti-Americanism in the Third World: Implications for U.S. Foreign Policy*, New York, Praeger, pp. 31-48.

GRIFFITHS, MARTIN

- 2006 "American Power," in B. O'Connor and M. Griffiths, eds., *The Rise of Anti-Americanism*, London, Routledge, pp. 105-119.

HALE, CHARLES A.

- 2002 *La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX*, Mexico City, Fondo de Cultura Económica.

HEGEL, GEORG W.F.

- 1996 *Elements of the Philosophy of Right*, Cambridge, Cambridge University Press.

The Herald (Mexico City)

- 2006 "Documents link past presidents to CIA," October 20.

HOLLANDER, PAUL, ed.

- 2004 *Understanding Anti-Americanism: Its Origins and Impact at Home and Abroad*, Chicago, Ivan R. Dee.

LA JORNADA

- 2003 "Protesta Global: en 600 ciudades, 300 millones contra la Guerra," *La Jornada*, February 16, p. 1.

KATZENSTEIN, PETER, and R. KEOHANE, eds.

- 2007 "Varieties of Anti-Americanism: A Framework for Analysis," in Peter J. Katzenstein and Robert O. Keohane, eds., *Anti-Americanism in World Politics*, Ithaca and London, Cornell University Press, pp. 9-38.

KRAUZE, ENRIQUE

2001 "Sumarísima Historia del Antiyanquismo," *Letras Libres* no. 36, December.

LA FEBER, WALTER, ed.

1965 *John Quincy Adams and American Continental Empire: Letters, Papers and Speeches*, Chicago, Quadrangle Books.

LANGENBACHER, ERIC, AND YOSSI SHAIN, eds.

2010 *Power and the Past: Collective Memory and International Relations*, Washington, D.C., Georgetown University Press.

LERDO DE TEJADA, SEBASTIÁN

1905 *Memorias Inéditas de Don Sebastián Lerdo de Tejada*, San Diego, La Libertad.

LEWIS, FLORA

1952 "Why There Is Anti-Americanism in Mexico," *New York Times*, June 6, pp. SM10, 30.

MARTIN, G.A.

1911 "Madero Says Rebels Have 8,600 Soldiers," *New York Times*, February 20, p. 3.

MCPHERSON, ALAN

2006 "Introduction: Antiyanquismo: Nascent Scholarship, Ancient Sentiments," in Alan McPherson, ed., *Anti-Americanism in Latin America and the Caribbean*, New York, Berghahn Books, pp. 1-34.

"Memorandum of Conversation between Johnson, Díaz Ordaz, and Carrillo Flores"

1964 LBJ Ranch, Texas, November 12, Lyndon B. Johnson Library, Austin Texas, p. 3.

MEYER, JEAN

2008 *La cruzada por México: los católicos de Estados Unidos y la cuestión religiosa en México*, Mexico City, Tusquets.

Milenio Diario (Mexico City)

2001 "Castañeda: no se puede mamar y dar de topes," September 27.

MONTAÑO, JORGE

- 2004 *Misión en Washington: 1993-1995. De la aprobación del TLCAN al préstamo de rescate*, Mexico City, Planeta.

MORENO, ALEJANDRO

- 2006 "La opinión pública mexicana sobre Estados Unidos: una revisión de la tesis 'vecinos distantes,'" in Rafael Fernández de Castro, Laurence Whitehead, and Natalia Saltalamacchia, eds., *¿Somos especiales? Las relaciones de México y Gran Bretaña con Estados Unidos. Una visión comparada*, Mexico City, ITAM/Comexi/Porrúa, pp. 211-239.

MORRIS, STEPHEN

- 1999 "Reforming the Nation: Mexican Nationalism in Context," *Journal of Latin American Studies* vol. 31, no. 2, pp. 362-397.

MORRIS, STEPHEN, and JOHN PASSE-SMITH

- 2001 "What a Difference a Crisis Makes: NAFTA, Mexico, and the United States," *Latin American Perspectives* vol. 28, no. 3, pp. 124-149.

NATIONAL SECURITY ARCHIVE

- n.d. <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB95/>, accessed April 1, 2011.

NEW YORK TIMES

- 1910 "Rebel Envoy in Washington. Madero's Brother Says Uprising Is Not Anti-American," November 24, p. 2.
1962 "Mexico Submits Program to Alliance for Progress," September 26, p. 78.

O'CONNOR, BRENDON

- 2004 "A Brief History of Anti-Americanism: From Cultural Criticism to Terrorism," *Australasian Journal of American Studies* vol. 22, no. 1, pp. 77-92.
2006 "The Anti-American Tradition: A History in Four Phases," in B. O'Connor and M. Griffiths, eds., *The Rise of Anti-Americanism*, London, Routledge, pp. 11-24.

O'GORMAN, EDMUNDO

- 1977 "La gran dicotomía americana," *Vuelta*, September, pp. 4-7.

PASTOR, ROBERT

- 2001 *Toward a North American Community: Lessons from the Old World to the New*, Washington, D.C., Institute for International Economics.
- 2010 "Should Canada, Mexico, and the United States Replace Two Dysfunctional Bilateral Relationships with a North American Community?" paper presented in the Conference "North American Futures: Canadian and U.S. Perspectives" at the University of California, Berkeley, March 12-13, igs.berkeley.edu/events/canada2010/pastor_berkeley_on_trilat.pdf, accessed April 1, 2011.

PAZ, OCTAVIO

- 1985 *Tiempo nublado*, Mexico City, Origen/Planeta.
- 1994 "El TLC: siembra de tempestades?" in Carlos Arriola, ed., *Testimonios sobre el TLC*, Mexico City, Miguel Ángel Porrúa, pp. 255-257.

RIDING, ALAN

- 2001 *Vecinos distantes: un retrato de los mexicanos*, Mexico City, Planeta Mexicana.

RINGMAR, ERIK

- 2002 "The Recognition Game: Soviet Russia against the West," *Cooperation and Conflict* vol. 37, no. 2, pp. 115-136.

ROCKEFELLER, RODMAN

- 1979 "Mexico and Us," *New York Times*, September 28, p. 27.

RONALD REAGAN PRESIDENTIAL LIBRARY

- 1981 "Toasts at the Luncheon Honoring President Jose Lopez Portillo of Mexico," June 9, <http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1981/60981b.htm>, accessed December 20, 2006.

ROSS, ANDREW, AND KRISTIN ROSS, eds.

- 2004 *Anti-Americanism*, New York, New York University Press.

RUBINSTEIN, ALVIN Z., and DONALD E. SMITH

- 1985 "Anti-Americanism: Anatomy of a Phenomenon," in A.Z. Rubinstein and D.E. Smith, eds., *Anti-Americanism in the Third World: Implications for U.S. Foreign Policy*, New York, Praeger, pp. 1-29.

SRE (Secretaría de Relaciones Exteriores)

1995 *El Reconocimiento de la Independencia de México*, Mexico City, Secretaría de Relaciones Exteriores.

SULLIVAN, HENRY W.

2005 "The Border that Refused to Go Away: The Rio Grande as Replication of the Rhine-Danube Frontier," in Raúl A. Galoppe and Richard Weiner, eds, *Explorations on Subjectivity, Borders, and Demarcation*, Lanham, Maryland, University Press of America.

SWEIG, JULIA E.

2006 *Friendly Fire: Losing Friends and Making Enemies in the Anti-American Century*, New York, Public Affairs.

SZULC, TAD

1964 "U.S. Takes Stock of Hemisphere Policy," *New York Times*, March 15, p. E5.

TAI, CHONG-SOO, ERICK J. PETERSON, and TED R. GURR

1973 "Internal Versus External Sources of Anti-Americanism: Two Comparative Studies," *Journal of Conflict Resolution* vol. 17, no. 3, pp. 455-488.

TAYLOR, LAWRENCE DOUGLAS

2001 *El nuevo norteamericano: integración continental, cultura, e identidad nacional*, Mexico City, Universidad Nacional Autónoma de México.

THELEN, DAVID

1999 "Mexico's Cultural Landscapes: A Conversation with Carlos Monsiváis," *The Journal of American History* vol. 86, no. 2, pp. 613-622.

TURNER, FREDERICK C.

1967 "Anti-Americanism in Mexico, 1910-1913," *The Hispanic American Historical Review* vol. 47, no. 4, pp. 502-518.

U.S. DEPARTMENT OF STATE

1997 *Foreign Relations of the United States, 1961-1963, Volume X: Cuba, 1961-1962*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, http://www.fas.org/irp/ops/policy/docs/frusX/286_300.html, accessed April 1, 2011.

VALDES UGALDE, FRANCISCO

1999 "Janus and the Northern Colossus: Perceptions of the United States in the Building of the Mexican Nation," *The Journal of American History* vol. 86, no. 2, pp. 568-600.

VASCONCELOS, JOSÉ

1983 *La raza cósmica*, Mexico City, Asociación Nacional de Libreros.

VÁZQUEZ, JOSEFINA ZORAIDA, and LORENZO MEYER

2003 *México frente a Estados Unidos: un ensayo histórico, 1776-2000*, Mexico City, Fondo de Cultura Económica.

VELASCO, JESÚS

1999 "Reading Mexico, Understanding the U.S.: American Transnational Intellectuals in the 1920s and 1990s," *The Journal of American History* vol. 86, no. 2, pp. 641-667.

WENDT, ALEXANDER

"Why a World State Is Inevitable," *European Journal of International Relations* vol. 9, no. 4, pp. 491-542.

YBARRA, T. R.

1927 "The Land Where the Gringo Is Scorned," *New York Times*, May 1, pp. SM5, 23.

Opiniones sobre la migración entre México y Estados Unidos: tipos e incumbencia y relevancia retóricas

ARTURO ZÁRATE*

RESUMEN

En el análisis de cualquier discurso público no se debe pasar por alto la tarea básica de distinguir el tipo de opiniones afirmadas por los “oradores”. Las hay sobre lo factual y sobre lo factible, tanto en términos de acontecimientos como de acciones humanas, así como sobre el valor de estas dimensiones, y sobre el proceso de la toma de decisiones. Este deslinde es importante porque cada tipo de opinión se enfrenta a exigencias argumentativas distintas. Se debe además sopesar, según sean estas opiniones, su relevancia e incumbencia retóricas dentro del debate. Estas responsabilidades elementales en el análisis retórico se ilustran en este artículo con el discurso público sobre la migración entre México y Estados Unidos.

Palabras clave: migración, controversias Estados Unidos-México, retórica, tipos de opinión, incumbencia y relevancia retóricas.

ABSTRACT

An analysis of any public discourse is not complete without addressing the basic task of distinguishing between the kinds of opinions expressed by the “speakers.” There are opinions about what is factual and what is feasible both in terms of events, and in terms of human actions, about the value of the factual and the feasible, and about the decision-making process. This distinction is important because every type of opinion requires different kinds of arguments. It is also necessary to weigh the rhetorical importance and pertinence of these opinions in the debate. These elementary responsibilities in rhetorical analysis are illustrated in this article using the public discourse about migration between Mexico and the United States.

Key words: migration, U.S.-Mexico controversies, rhetoric, types of opinions, rhetorical pertinence and importance.

* El Colegio de la Frontera Norte, azarate1@riogrande.net.mx

LA MIGRACIÓN ASOCIADA a la vecindad entre Estados Unidos y México es ya un asunto en debate viejo. Y opiniones se han vertido mil. Por ejemplo, tras los reportes de la Comisión de Límites, encabezada en 1827 por Manuel de Mier y Terán, los cuales afirmaban un marcado predominio de la población de origen angloamericana en Texas y el riesgo separatista, Lucas Alamán expediría el 6 de abril de 1830 la Ley de Colonización. En ella se plasmaba su opinión de que se conjuraría la pérdida de Texas si el gobierno federal, y no los estatales, controlaba la colonización, si se estimulaba a la población de Texas con mexicanos, si se refrendaba la emancipación de los esclavos y si se les prohibía a los angloamericanos asentarse en estados limítrofes. Mier y Terán opinaba, por su parte, que las medidas debían ser otras. Propugnaba por la creación de “presidios” y la tolerancia de la esclavitud: veía en ésta un incentivo económico para los que quisieran invertir en la producción algodonera (Figueroa Esquer, 1995; Kearney y Knopp, 1991; Vázquez, s.f.).

Hoy podríamos muchos considerar la propuesta de Mier y Terán aberrante y la de Alamán un fracaso. Con todo, podría yo también opinar que sus propuestas perviven de algún modo en nuestra legislación y en nuestra política pública, por ejemplo, siguen las trabas en México a la propiedad privada para extranjeros, especialmente en las zonas limítrofes; continúan siendo los asuntos de población una responsabilidad federal, y se mantienen los incentivos económicos para estimular a la población de las zonas fronterizas: he allí su impuesto al valor agregado (IVA) menor respecto al del resto de la república.

El debate sobre la migración no sólo es viejo, sino complejo, como suele ocurrir también con muchas opiniones aparentemente simples sobre otros asuntos. Robert Royal, por ejemplo, afirma entre muchas otras cosas que los “ilegales no son ‘indocumentados’ [...] han quebrantado la ley y eso es lo que “ilegal” significa (Royal, 2010). Algunos a quienes nos disgusta que se llame “ilegales” a los indocumentados podríamos creer que el único punto de colisión de opiniones está en usar o no el término “ilegal”. Sin embargo, también hay colisión de opiniones en torno a qué significa “ilegal”, si es justo o no llamarle de esta manera a un indocumentado, o si un indocumentado ha quebrantado o no la ley de Estados Unidos por sólo pisar suelo estadounidense, etc. Y aunque nos es lícito rechazar, como notaré más adelante, la opinión de Royal, sin atender a su complejidad tras simplemente disgustarnos por el mote de “ilegal”, aun así nuestro rechazo no significa que la opinión no sea compleja ni significa que distintas líneas de argumentación para afirmar o negar no se requieran, según cada punto de colisión de dicha opinión compleja.

Asimismo, nuestro rechazo, si se finca sólo en preferencias terminológicas, no va a impedir que un juez considere que un mexicano cometió un delito por pisar Estados Unidos sin documentos migratorios. Es más, poner a un lado, de bulto, la

opinión de Royal pudiera resultar contraproducente de existir, en la complejidad de su opinión, un posible entendimiento. Royal (2010), por ejemplo, considera que “ningún gobierno puede declarar la mera existencia de una persona sobre la Tierra como contraria a la ley”. La ilegalidad sólo se da, precisa, cuando una persona quebranta la ley. Y si Royal pide darle vigor a las leyes de su país, incluso a las de inmigración, aun así admite como impracticable lograrlo con la deportación masiva de entre diez millones y veinte millones de personas que residen sin documentos en Estados Unidos (Royal, 2010).

De bulto y aun por simple disgusto podemos rechazar, por ejemplo, que Samuel P. Huntington considere a los inmigrantes mexicanos como una amenaza a la identidad nacional estadounidense (Huntington, 2004a). Raudos podemos acusarlo de racista, como lo hace Carlos Fuentes (aunque él tras un detenido análisis) (Fuentes, 2004). La prisa podría, sin embargo, hacernos perder de vista la complejidad de sus opiniones, es más, su poder persuasivo. Su sola mención del encuentro de fútbol en Los Ángeles, en 1998, entre México y Estados Unidos, en el cual, según nos dice (Huntington, 2004a: 242-243), los mexicoamericanos abuchearon el himno nacional estadounidense, es una opinión compleja. Esta simple mención puede analizarse según las teorías del *estasis* o *estados de la cuestión* o de *puntos de colisión* de la retórica antigua expuestas sobre todo por Quintiliano (Quintiliano, 1980: vi):

1. Cuestión de hecho: ¿de verdad abuchearon el himno estadounidense?
2. Cuestión de definición: ¿con ello rechazaron su identidad estadounidense?
3. Cuestión de cualidad: ¿su abucheo fue justo, apropiado, útil?
4. Cuestión procesal: ¿cabe acusarlos en una corte penal por ello?

Podría así cuestionarse a Huntington el hecho de que se abuchease el himno o aun que hubiese el más mínimo abucheo. Podría cuestionársele que el abucheo fuese un rechazo a la identidad estadounidense y decirle que fue más bien abrazar esa identidad más íntimamente en su vertiente libertaria. Podría cuestionársele que sea injusto abuchar el himno de quien ha sido anfitrión de los inmigrantes y decirle que es más bien algo apropiado y útil en la lucha de los inmigrantes por la igualdad en el país que aún se la niega. Podría, en fin, replicársele que abuchar el himno nacional no es ningún delito en Estados Unidos, aunque al decirlo no debemos olvidar que en México abuchar nuestro himno nacional, cualesquiera que fuesen nuestras intenciones, sí es un delito que llega a castigarse.

Cuestionar a Huntington así podría llevarnos al mismo resultado inicial: rechazar finalmente todo el parque, es más, convencernos plenamente de que este profesor de Harvard es un racista. Pero ahora no lo haríamos de bulto, sino parte por parte,

cuestión por cuestión. Y haciéndolo así nos informaríamos mejor de la posición de Huntington, entenderíamos mejor su poder persuasivo, es más, en el proceso mostraríamos disponibilidad de aceptar todo lo que de verdad y de bien él nos diga, disponibilidad que debe darse si después de todo nos interesa llegar a un acuerdo migratorio con nuestros vecinos.

A continuación propongo una tipología de opiniones que nos facilitaría distinguir las cuestiones en debate. No sigue exactamente la teoría de *estasis* quintiliana, pero cumple con sus propósitos de no confundir los puntos de colisión en el debate. Es más, facilita asociar el tipo de opinión con el de argumentación más apropiado (Zárate, 2008). A veces se olvida que no son las mismas personas ni los mismos argumentos los que se usan, por ejemplo, para deslindar cuántos mexicanos cruzan diariamente a Estados Unidos, que los que se usan para decidir cuántos y cómo se permite por ley que crucen. En el primer caso se requiere de científicos especializados en migración y de estudios como la "Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte", que realiza El Colegio de la Frontera Norte. En el segundo caso, legisladores en un congreso resuelven al respecto, incluyendo en su debate argumentos retóricos que sopesen no sólo los "fríos hechos", sino también los bienes y las acciones públicas elegibles. Errores lamentables serían tanto que un científico por su mera capacidad científica se arrogue elegir estos bienes y acciones como que un líder político con no más base que su mero prestigio político quiera definir los "fríos hechos".

Además de la tipología, propongo poner atención en la incumbencia y la relevancia retóricas a la hora de elegir una cuestión u otra en el debate sobre la migración. ¿Cuál es nuestro rol o incumbencia en una discusión que en gran medida es ahora asunto interno en Estados Unidos?, ¿cuáles son las cuestiones más relevantes que discutir si queremos llegar a un buen acuerdo y agilizarlo?

LOS PUNTOS DE COLISIÓN EN EL DEBATE: LO FACTUAL Y LO FACTIBLE

Los puntos de desacuerdo en un debate podrían referirse a lo factual o lo factible, a lo agible, a su valor o al proceso mismo del debate. Hablemos sobre lo factual y lo factible. Son muchas las opiniones sobre ellos que hoy se discuten en torno a la migración. Comprenden, por ejemplo, la historia de la migración, su geografía y sociología, las afirmaciones sobre la identidad y las diferencias entre los pueblos, el carácter o no de la migración como derecho humano, su legislación, las costumbres y moral de los individuos, así como los grupos migrantes, las percepciones, actitudes y otros hechos psicológicos respecto a la migración, y aun qué lenguaje y arte la expresan.

Estas opiniones no sólo se refieren al pasado o al presente, también al futuro. Por eso hablo además de lo factible.

Cabe notar que grandes porciones de no pocos libros y artículos sobre el tema se dedican a lo factual. Tratan de explicar, digamos, lo que ha sido y es la migración de mexicanos en Estados Unidos con un énfasis histórico y sociológico. Jorge G. Castañeda, por ejemplo, en *Ex Mex From Migrants to Immigrants* (2007) afirma, entre otras cosas, que la proporción de migrantes mexicanos en Estados Unidos en relación con la población de mexicanos en México no es mayor que en previas décadas: alrededor del 11 por ciento. Si ha aumentado la presencia de mexicanos en Estados Unidos, así lo ha sido, nos dice, por el crecimiento de la población mexicana en general y porque la migración dejó de ser un ir y venir de mexicanos y empezó a consistir, desde 1986, en un quedarse para no exponerse de más a las crecientes medidas policiacas antiinmigrantes al norte del Bravo. Nota también que la distribución de los mexicoamericanos cubre ahora las más diversas regiones del territorio norteamericano (Castañeda, 2007: 37). Aunque no necesariamente en contradicción con Castañeda, Samuel P. Huntington enfatiza que la población de migrantes mexicanos en Estados Unidos va en aumento a punto de constituir el grupo de extranjeros más numeroso en su país. Indica además que el ir y el venir de los migrantes no implica de ningún modo el retorno de los inmigrantes a México, sino paseos turísticos a su país de origen tan cercano, es más, oportunidades para recoger amigos y familiares que incrementan aún más la inmigración mexicana a Estados Unidos. Afirma también que los mexicoamericanos tienden a concentrarse en regiones que en el siglo XIX fueron alguna vez mexicanas (Huntington, 2004a).

Sobre la composición social de los mexicanos en Estados Unidos, Huntington la caracteriza como predominantemente “ilegal” o en su origen “ilegal”, y la contrasta con la de otros grupos de inmigrantes recientes que cumplen mucho mejor con el esfuerzo legal de naturalizarse estadounidenses (Huntington, 2004a: 238-239). Castañeda, en cambio, establece distinciones no sólo entre los mexicanos que ingresan a Estados Unidos “sin documentos”, los que cuentan con ellos y los que son ya de lleno ciudadanos americanos por nacimiento o naturalización, también destaca su diversidad según su origen étnico, geográfico y socioeconómico.

Esto último también lo afirma Gregory Rodríguez, quien agrega que los mexicoamericanos constituyen el grupo social más propenso a casarse con otras etnias o razas a punto de constituir el mayor propulsor de lo que será Estados Unidos en el futuro: no un país multirracial, sino mestizo. Por ello Gregory Rodríguez concluye que los mexicoamericanos son así uno de los factores más importantes de integración social en un Estados Unidos que, de otra manera, permanecería dividido por los resentimientos entre otros grupos raciales y étnicos (Rodríguez, 2003). Huntington,

en cambio, lo niega y dice que, entre los diversos grupos de inmigrantes, el de los mexicanos es el que más se resiste a las uniones con distintas etnias o razas, incluso en la tercera generación (Huntington, 2004a: 240). Cada quien aporta sus “datos”.

Huntington, además, considera a los mexicoamericanos un lastre para el desarrollo general de Estados Unidos, nos dice que económicamente son el grupo con menor ingreso, menor capacidad para comprar una casa, menor educación, menor rango en la escala laboral y con mayor propensión a vivir de la seguridad social (Huntington, 2004a: 234-238). Carlos Fuentes no está de acuerdo. Afirma que los mexicoamericanos, tanto de bajo como de alto nivel laboral, aportan más a la economía estadounidense de lo que, en comparación con otros grupos, reclaman. Advierte que en gran medida la prosperidad agrícola estadounidense depende de los trabajadores mexicoamericanos. Dice que entre los distintos grupos es el suyo uno que destaca por adquirir casa propia y por crear empresas. Y añade que, entre todos los grupos estadounidenses, es el que más trabaja si se atiende al número de personas que de cada familia se inscriben en el mercado laboral (Fuentes, 2004). De nuevo, cada quien ofrece sus datos. Es más, su discusión no gira en torno a lo que prefieren o querrían hacer. Su discusión todavía se centra en los hechos mismos.

Entre lo factual y lo factible, se discuten las costumbres, es más, la moralidad de los inmigrantes indocumentados. Para Robert Royal (2010) y para George Weigel (2010), la incursión y la permanencia sin documentos de muchos mexicoamericanos significan que éstos son unos delincuentes. Castañeda nos los presenta, en cambio, como personas que toman muchos riesgos –incluso la muerte– para irse, cruzar la frontera, conseguir trabajo y permanecer en Estados Unidos (Castañeda, 2007), todo lo cual podría constituir un indicador de la virtud de la valentía y la fortaleza.

Se discute, por supuesto, qué genera la migración de mexicanos a Estados Unidos. Baste señalar entre las divergentes opiniones factuales que hay quienes identifican el motor de la migración sobre todo en las asimetrías económicas entre Estados Unidos y México (Délano, 2004), los hay quienes dicen que es la demanda laboral de nuestro vecino de trabajadores migrantes (Massey, 2003), y, por poner un ejemplo adicional, los hay quienes más bien dicen que es el marco legal (Sarmiento, 2010), el vigor de la ley (Weigel, 2010) y aun la superioridad moral que permite mayores oportunidades económicas en Estados Unidos (Royal, 2010; Arkes, 2010).

Entre los asuntos que más tinta han reclamado en el debate sobre la migración se encuentran el de la identidad cultural de los mexicoamericanos y el de su avenencia y asimilación a la identidad cultural estadounidense. Huntington afirma como hecho que el núcleo de la cultura norteamericana es anglo y protestante. Afirma además que parte esencial de esta cultura es

El hablar inglés, el ser cristiano, el concepto inglés de la autoridad de la ley, la responsabilidad de los gobernantes y el derecho de los individuos; y los valores disidentes del individualismo y la ética de trabajo protestantes, y la creencia de que los humanos tenemos la habilidad y el deber de intentar crear un Cielo en la Tierra, una “ciudad en la montaña”. Históricamente millones de inmigrantes han sido atraídos a América por esta cultura y por las oportunidades económicas que ayudó a hacer posibles (Huntington, 2004a: xvi).

Según Huntington, los mexicoamericanos no gozan de esa cultura ni les atrae, ni se asimilarán a ella. Ciertamente muchos otros investigadores de ambos lados de la frontera difieren diametralmente de Huntington y describen tanto Estados Unidos como México como naciones donde la multiculturalidad, es más, la interculturalidad se dan, por ejemplo, así lo dicen Castañeda (2007), Fuentes (2004) y también Valenzuela (1998). La diversidad cultural no sólo existe, sino coexiste y se coenriquece en estas naciones. Christopher Domínguez Michael incluso atribuye la pretensión de definir una identidad nacional a una “práctica” que “suele estimular el Estado” (Domínguez, 2005).

Pero los intentos de establecer factualmente un núcleo definitorio de toda una nación se dan y no son raros entre escritores mexicanos y mexicoamericanos. Da Jandra, que es uno de los que creen en estos núcleos definitorios, cita entre otros a Octavio Paz cuando, en *El laberinto de la soledad*, distingue a los mexicanos de los norteamericanos así:

Ellos son crédulos, nosotros creyentes; aman los cuentos de hadas y las historias policíacas, nosotros los mitos y las leyendas... Son activos; nosotros quietistas: disfrutamos de nuestras llagas como ellos de sus inventos. Creen en la higiene, la salud, en el trabajo, en la felicidad, pero tal vez no conocen la verdadera alegría, que es una embriaguez y un torbellino. En el alarido de la noche de fiesta nuestra voz estalla en luces y vida y muerte se confunden. Su vitalidad se petrifica en una sonrisa: niega la vejez y la muerte, pero inmoviliza la vida (Da Jandra, 2005: 170-171).

Y aunque Da Jandra no niegue, como Huntington, la posibilidad de coexistencia y aun de fusión entre las culturas estadounidense y mexicana, también cita al líder chicano Nick C. Vaca quien afirma que los valores mexicanos son el sometimiento a la naturaleza, orientarse al presente, la gratificación inmediata, el ser complaciente, fatalista, no orientarse a las metas ni al éxito, ser emotivo, dependiente, machista supersticioso y tradicionalista, mientras que los valores anglos son el dominio sobre la naturaleza, el orientarse hacia el futuro, la gratificación diferida, la agresividad, el no ser fatalista, orientarse hacia las metas y al éxito, la racionalidad, el individualismo,

no ser machista sino neutral, tampoco supersticioso sino progresista (Da Jandra, 2005: 171). De hecho, Huntington no tiene que proponer una visión suya sobre el núcleo definitorio de la identidad cultural mexicana. Le basta citar a autores como los consultados por Da Jandra y concluir la incompatibilidad entre la cultura mexicana y estadounidense, el choque inevitable de civilizaciones (Huntington, 2004b).

La opinión factual sobre el choque que hoy enfrentan las civilizaciones mexicana y estadounidense se extiende a opiniones sobre lo factible en el futuro. Según Huntington, por los antecedentes históricos y territoriales mexicanos en el suroeste estadounidense y por la conversión de esa región en una zona mayoritariamente mexicana, se correría el riesgo o de que volviesen esos territorios a manos de México o de que surja un nuevo país, "La República del Norte", conformada por el norte mexicano y el suroeste estadounidense. George Friedman llega a predecir que el desarrollo económico de México producto, en parte, de las remesas de migrantes y del narcotráfico lo harán una nación tan poderosa que se atrevería a disputarle en la década de 2080 el control de los territorios de todo Norteamérica (Friedman, 2010). Estas opiniones, aunque a muchos nos parezcan ciencia ficción, nos las presentan sus autores como predicciones que gozan de una fiable probabilidad científica. Y algún público suyo las toma así. Por eso son opiniones sobre lo factible.

Hay también opiniones factuales, sí, sobre la ley y los derechos. No versan sobre cómo me gustaría que fuese la ley sino sobre qué dice de hecho la ley o sobre si existe, de hecho, este o ese otro derecho. Por ejemplo, Robert Royal (2010) reconoce, sin ninguna duda, el derecho humano a existir, pero no lo considera equivalente a un derecho a migrar de un territorio a otro del que no se es nacional. Sobre esto último tiene sus dudas. Pero sobre que los migrantes sin documentos gocen de derechos civiles no tiene ninguna, dice que no (Royal, 2010). De existir después de todo el derecho a la migración, añade Hadley Arkes (2010), es un derecho natural, previo al derecho positivo, a tal punto que quienes defienden este derecho, pero niegan el iusnaturalismo, y todo lo que implica, por ejemplo, la defensa de la vida en cualquier etapa del desarrollo humano, caen en contradicción. Hay, por supuesto, quienes nos hablan del derecho a migrar como positivo. Lo hace Porfirio Muñoz Ledo (2010) al afirmar que "La criminalización de los migrantes va a contrapelo de los avances mundiales en este campo". Sostener esta postura parece entonces implicar que, de existir el derecho a migrar, lo gozaría yo, no por ser connatural a mi dignidad humana, sino por algo accidental: que haya avances, como podría también haber retrocesos, en la legislación.

Las controversias sobre los hechos legales tienen sus puntos de colisión. Vale la pena notar que en torno a la ley SB1070 de Arizona el punto de colisión no es si es delito o no migrar a Estados Unidos sin documentos (el silencio al respecto parece un reconocimiento implícito de que, desde la perspectiva legal, sí es delito), sino si es

competencia constitucional del Estado de Arizona perseguir y castigar a los migrantes sin documentos (Bustamante, 2010a). Así, si se demostrara que desde la perspectiva legal es un hecho que Arizona sí está autorizada a perseguir y castigar a los migrantes ilegales, no nos quedaría más alternativa que aceptar ese hecho legal en cuanto que sería un hecho después de todo, del mismo modo que lo haríamos cuando se nos demuestra que la Tierra es redonda y no plana.

Hay muchas otras controversias sobre cuáles son los “hechos” legales relativos a los migrantes en Estados Unidos, por ejemplo, sobre su derecho o no a hablar su propio idioma o su derecho o no a ser escuchados en su propio idioma. Cito estos dos ejemplos porque no son sinónimos, es más, uno no es tan fácil de demostrar como el otro.

Ahora bien, aunque las creencias, percepciones y actitudes de la gente se den en su subjetividad, no quiere decir que no constituyan hechos de los cuales un observador hable y opine con pretensiones de objetividad, de factualidad. Lo hacen muchos analistas al hablar de la conducta psicológica de las personas. Y, en lo que concierne a la migración, para no pocos analistas es relevante deslindar, factualmente, las creencias, percepciones y actitudes de la gente sobre el tema. No es lo mismo debatir si los mexicoamericanos sin documentos son de hecho delincuentes y causantes del alza de la delincuencia (como parece presuponerlo la ley SB1070 de Arizona) que discutir, aunque fuese contrario a la realidad, el que la gente así lo crea y por ello apoye dicha ley. No es lo mismo debatir si los mexicoamericanos sin documentos son de hecho un lastre o más bien un estímulo para la economía estadounidense, que discutir cuáles son las creencias que al respecto tiene público.

Si al analista político le interesa lo que realmente cree la gente, lo hace porque ello tiene consecuencias en la vida pública. Jorge A. Bustamante, en un artículo periodístico, manifiesta una opinión muy curiosa sobre por qué el mexicano documentado apoya leyes como la SB1070 de Arizona. Lo hace, nos dice, por admirar a su “amo”, a su “opresor”. Quiere ser como él, aunque lo tema y lo odie (Bustamante, 2010b). Independientemente de que coincidamos o no con la opinión de Bustamante, he de notar que su opinión versa sobre lo que considera un hecho o al menos una teoría sobre lo que son los hechos. Ha de rebatírsele, pues, si se está en desacuerdo con él, en el terreno de los hechos.

Entre muchas otras opiniones factuales se encuentran las que se refieren al lenguaje y al arte. Robert Royal nos dice que cuando él usa la palabra “ilegal” se refiere a que la persona así tildada cometió la “ilegalidad” de migrar y permanecer en Estados Unidos sin los documentos requeridos, lo cual es un delito (Royal, 2010). ¿Significa “ilegal” socialmente, de hecho, lo que él afirma? Cualquier respuesta que demos a esta pregunta genera una opinión factual sobre el hecho lingüístico en sí, como generaría también una opinión factual explicar qué significa, de hecho, en

distintos ambientes sociales un producto artístico como la caricatura Speedy González, la cual es para algunos una celebración del inmigrante indocumentado para otros, una descripción racista y falsa de los mexicanos.

OTROS PUNTOS DE COLISIÓN: LO AGIBLE, EL VALOR Y EL PROCESO DE DECISIÓN

Las opiniones en un debate no se reducen a lo factual y lo factible. Incluyen también lo agible, el valor de lo factual y de lo agible, y el proceso en sí de toma de decisiones.

Si lo factual y lo factible se refiere a los hechos, lo agible se refiere a las acciones humanas. No son lo mismo.

Por ejemplo, las predicciones de Huntington y de Friedman sobre el riesgo separatista del suroeste estadounidense por la inmigración mexicana pueden considerarse, desde la perspectiva factual, como hechos futuros muy improbables. Sin embargo, desde la perspectiva de lo agible, no son acciones imposibles. Podrían darse si a los actores del suroeste estadounidense se les diese la gana.

Que en México siga restringiéndose a los extranjeros la propiedad privada de terrenos en las zonas limítrofes descansa, podría yo opinar, no tanto en que sea muy probable que los extranjeros nos arrebaten hoy esos territorios y los anexen a la república vecina, como ocurrió con Texas hace ciento cincuenta años. Descansa en que, aunque improbable, es posible.

Distinguir entre lo factible y lo agible es importante porque, aunque nos parezcan a algunos factualmente descabelladas las predicciones de Huntington y Friedman, no dejan de ser persuasivas dentro del terreno de lo agible.

También es pertinente distinguir entre las diferentes opiniones agibles en sí. Unas se refieren a las acciones que resuelven asuntos del pasado, otras a acciones que se aprovechan de las oportunidades del presente y otras a acciones que modifican las condiciones presentes para conseguir un futuro más conveniente (Aristóteles, 1990: iii). De hecho, respecto a la migración no sólo se debate, como en gran medida lo hace Jorge G. Castañeda (2007), cuáles deben ser los acuerdos migratorios entre México y Estados Unidos para que, en el futuro, se desarrolle más fácilmente el movimiento migratorio de un país a otro de manera legal y beneficiosa para ambas naciones. Se debaten además asuntos de justicia, por ejemplo, que aun cuando se permita a los inmigrantes indocumentados permanecer finalmente en Estados Unidos, no debe hacerse esto sin administrarles un castigo por el delito que cometieron al entrar sin permiso a este país (Weigel, 2010). Puede debatirse inclusive cómo aprovechar mejor las leyes de inmigración actuales, de Estados Unidos, a favor de los mexicanos que

quieran encontrar oportunidades mejores de trabajo allí. Mi propósito aquí es subrayar que no podemos ignorar la amplitud del debate sobre lo agible. No es sólo sobre encauzar en un futuro la migración dentro de marcos legales. Es también sobre juzgar, incluso penalmente, a los migrantes que se han internado en Estados Unidos tras quebrantar la ley, aunque parezca después de todo una tarea improbable e impracticable. Lo agible se refiere, después de todo, no a lo probable, sino a lo posible.

En este deslinde de opiniones cabe identificar aquellas que conllevan un juicio de valor. El debate sobre la migración no es un mero asunto científico que se dilucida pacientemente según los “fríos hechos” que reclama cada campo académico. Es un asunto público, nos diría Aristóteles, que se resuelve según los valores generales de la justicia o de la utilidad pública, o del honor (Aristóteles, 1990: iii). Y se resuelve según muchos otros valores más específicos. Por ejemplo, hay quienes califican la ley SB1070 como racista (Gómez, 2010) y aun hitleriana (*El Gran Diario de Sonora*, 2010) (descripción que rebasa el “frío hecho” y lleva asociado un juicio de valor). Los hay, por supuesto, quienes, en cambio, la consideran simplemente un instrumento útil para que los ciudadanos de Arizona controlen sus fronteras y den vigor a sus leyes de población. La discusión de los valores permite, de hecho, en un debate poder definir lo factual, es decir, los hechos, los resultados de un diagnóstico, como “el problema”. Y permite en el debate poder definir lo agible, es decir, las acciones posibles como “la solución”. El juicio de valor añadido y el mero diagnóstico no permiten hablar de un problema, como diseñar un plan de acción y ponerlo en práctica tampoco permiten hablar de una solución. Así, cualquier reporte “científico” que señale, en el sentido pragmático, “problemas” y “soluciones” rebasa el ámbito científico de la discusión y se introduce en campos propios de la argumentación pública. Si así se hace, debe entenderse entonces que argumentos válidos, adicionales a los científicos, deben suplirse para establecer las proposiciones. Sus reglas rebasarán al discurso científico y se ajustarán además al discurso retórico.

Parte del debate sobre los valores se extiende a dilucidar la naturaleza de los valores debatidos en sí. ¿Son reales, fincados en el ser de las cosas, o son atribuciones que ya una persona o un grupo social dan a esas cosas? Porque no es lo mismo hablar de la dignidad humana del migrante, según lo hace el iusnaturalismo (Arkes, 2010), como inherente a la persona, que hablar de la dignidad humana suya como un reconocimiento que pudiera darle o no al migrante el grupo social que lo recibe (Huntington, 2004b). Es más, independientemente de que esa dignidad fuese real al migrante o sólo atribuida por un grupo social, cabe preguntarse si ese valor además lo reconoce la ley. Es importante dilucidar así la misma naturaleza del valor en debate porque según esa naturaleza serán los tipos de argumentos que se esgrimirán para establecer la opinión debatida. Si es real, se debe mostrar el valor en los hechos mis-

mos; si es social, se debe argüir según los valores sociales del público; si es legal, se deben consultar los textos legales.

Esto último nos sugiere ya un tipo adicional de opiniones que conciernen no a los hechos, no a las acciones, no al valor de los hechos o de las acciones, sino a los procesos que han de seguirse para resolver cualquiera de las opiniones en debate. ¿Cómo ha de establecerse este o aquel hecho, según qué instrumento, según cuál ciencia?, ¿lo que dice de hecho la ley lo debe dilucidar un argumento sociológico o uno de jurisprudencia?, ¿los argumentos científicos bastan para establecer lo posible, lo agible, como ya lo cuestioné al inicio de este artículo? Si hay otro tipo de argumentos, ¿cuáles son? ¿Y cuáles son los que se han de usar para deslindar los valores en cuestión, sean estos reales, sociales o legales? ¿Basta un argumento ético general para definir una política pública o una resolución judicial? ¿O se requieren además argumentos retóricos deliberativos y argumentos retóricos judiciales?

Ahora bien, el discurso público no se reduce a afirmar o negar opiniones, sino a ponerlas en práctica. Esto presupone un proceso. ¿Quién propone?, ¿quién resuelve?, ¿quién ejecuta lo que se resuelve?, ¿cuáles son las prerrogativas y responsabilidades de cada cual?, ¿cuáles no son? Cabe notar que se ha cuestionado la Ley SB1070 de Arizona no tanto porque criminalice la inmigración sin documentos –lo hace ya la federación–, sino porque, según algunos opinan, no compete a un estado de la federación hacerlo (Bustamante, 2010a). Se ha cuestionado también esa ley no tanto porque, de aplicarse, genere sentencias judiciales que castiguen a los inmigrantes indocumentados, sino porque para combatir policíacamente a esta inmigración, según algunos opinan, los policías tengan ineludiblemente que actuar según un proceso que se funda en perfiles racistas de identificación del delincuente (Balderas Rodríguez, 2010). Lo remarco porque si se redujera, por ejemplo, toda la controversia a este último proceso, y si se eliminaran del proceso el uso de perfiles racistas, entonces cabría afirmar que combatir policíacamente la inmigración de indocumentados sería válido.

Cabe también destacar que entre las opiniones procesales se encuentran aquellas que debaten si se resuelven las múltiples opiniones sobre los más diversos asuntos públicos una por una, o de bulto como al principio de mi artículo sugerí que muchos lo hacemos. De ser de bulto, como podría ocurrir en las elecciones de representantes con candidatos de no más de dos partidos, tendríamos como resultado consecuencias en el debate sobre migración que nada tienen que ver con las opiniones en sí sobre la migración. Pues, aunque la agenda liberal resulta atractiva para muchos católicos, Ruse sugiere, por atender el cambio climático la reforma migratoria, los programas de salud, la protección del salario, la reducción de la pobreza y el fin de la guerra en Irak, aun así no atiende la reducción del aborto (Ruse, 2008). De someterse a voto toda esta agenda, sugiere a su vez Hadley Arkes, les disgustaría a muchos ca-

tólicos porque el aborto no es un asunto más entre muchos, sino uno que atañe al derecho a la vida, un derecho del cual se derivan todos los demás, nos dice (Arkes, 2008).

LA INCUMBENCIA Y LA RELEVANCIA RETÓRICAS

Este deslinde sobre los distintos tipos de opiniones sobre la migración sería incompleto si no sopesáramos la incumbencia y relevancia retóricas de cada cual. Si la meta es, por ejemplo, establecer un acuerdo migratorio con los congresistas de Washington, ¿es relevante opinar, como lo hace Bustamante, que los mexicoamericanos con documentos votaron a favor de la Ley SB1070 porque admiran a sus amos, a sus opresores, a los líderes estadounidenses de la derecha? (Bustamante, 2010b), ¿sirve de algo entonces entretenerse en discutir si es válido el término “ilegal” para referirse a un indocumentado o es un asunto de mínima importancia como considera Jorge G. Castañeda (2007: xii)? ¿Es necesario, además, discutir a la vez el tema de la legalización de los migrantes y el tema de las identidades nacionales estadounidense y mexicana o debemos separarlos como previene Castañeda (2007: 188)? ¿Y aunque difiramos la cuestión de las identidades, es viable un diálogo entre mexicanos y estadounidenses cuando nosotros mismos creemos muy en el fondo ya no las caracterologías de Huntington o las citadas por Da Jandra, sino la caracterología simple de Bustamante la cual nos presenta a nosotros de bulto como los oprimidos y a los estadounidenses de derecha de bulto como los opresores?

Ahora bien, independientemente de las opiniones que se incluyan en la discusión sobre algún acuerdo migratorio, ¿qué nos incumbe hacer, cuánto podemos decidir nosotros, cuánto podemos simplemente proponer a los congresistas? ¿Nuestro rol sería el de un antagonista o el de un socio comercial, un vecino, un amigo? Y si amigos, ¿nuestra tarea es defender principalmente nuestros intereses u ofrecerle también a nuestro interlocutor, como prescribe Aristóteles (1990: iv), bienes que atañen a sus intereses, es decir, una muestra de nuestra buena voluntad? Por ejemplo, ¿estaríamos dispuestos a ofrecerles, como intercambio al acuerdo migratorio, comprometernos a un control efectivo de la migración por nuestras fronteras, como propone Castañeda (2007: 168-194), aun cuando la medida fuese impopular en México?

O, venga un ejemplo final, si nuestro público no son congresistas sino ciudadanos comunes y corrientes, es más, si lo son los medios masivos, ¿nuestra tarea es exigirles que dominen los argumentos científicos que atañen exactamente a la dilucidación de los hechos a punto de acusarlos de tontos o prejuiciosos si no lo hacen así? ¿O vamos a aceptar que estos ciudadanos y medios de comunicación toman decisiones con argumentos mucho más simples y, no por ello, no válidos?

En conclusión, aun si finalmente se tomasen decisiones de bulto sobre la migración de mexicanos en Estados Unidos, no debe hacerse ello sino tras un análisis de los múltiples tipos de opiniones sobre el tema, los múltiples puntos de colisión propios del debate, y la relevancia e incumbencia retórica de las opiniones consideradas.

BIBLIOGRAFÍA

ARISTÓTELES

1990 *Retórica*, Quintín Racionero, Madrid, Gredos.

ARKES, HADLEY

2008 "One Issue among Many?", *The Catholic Thing*, en www.thecatholicthing.org, consultada el 16 de septiembre de 2008.

2010 "Illegal Aliens and Rights: Remembering the Reasons", 10 de mayo, *Catholic Thing*, en www.thecatholicthing.org, consultada el 10 de mayo de 2010.

BALDERAS RODRÍGUEZ, ARTURO

2010 "Desde el otro lado, legalizar la discriminación", *La Jornada*, 26 de abril, p. 31.

BUSTAMANTE, JORGE A.

2010a "Ilegalidad vs. lo ilegal", *El Norte*, 12 de mayo.

2010b "Mexicanos de acá y de allá", *El Norte*, 12 de diciembre.

CASTAÑEDA, JORGE G.

2007 *Ex Mex From Migrants to Immigrants*, New York, The New Press.

El Gran Diario de Sonora

2010 "Compara Gael Ley SB1070 con políticas nazis", *El Gran Diario de Sonora*, 3 de mayo.

COTA MEZA, RAMÓN

2010 "Arizona y el control de la frontera", *Milenio*, 15 de mayo, en <http://impreso.milenio.com/node/8767673>, consultada el 15 de mayo de 2010.

DÉLANO, ALEXANDRA

2004 "Integración económica y políticas de migración: los desafíos para México y Estados Unidos", en *Migración y Desarrollo*, UAEM, 21C34.

DOMÍNGUEZ MICHAEL, CHRISTOPHER

2005 “La hispanidad, fiesta y rito, de Leonardo da Jandra”, *Letras Libres*, no. 77, mayo.

FIGUEROA ESQUER, RAÚL

1995 “La seguridad nacional norteamericana: las respuestas mexicanas (1821-1867)”, *Estudios. Filosofía-historia-letras*, verano.

FRIEDMAN, GEORGE

2010 *The Next 100 Years. A Forecast for the 21st Century*, Nueva York, Anchor Books.

FUENTES, CARLOS

2004 “El racista enmascarado”, *El País*, 23 de marzo, en <http://cyber.law.harvard.edu/blogs/gems/culturalagency1/CarlosFuentesElracistaenmasc.pdf>, consultada el 13 de noviembre de 2011.

GÓMEZ, PABLO

2010 “Arizona: portación de cara prohibida”, *Milenio*, 29 de abril, en <http://impreso.milenio.com/node/8759364>, consultada el 30 de abril de 2010.

HUNTINGTON, SAMUEL P.

2004a *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*, Nueva York, Simon & Schuster Paperbacks.

2004 b “El desafío hispano”, *Letras Libres*, no. 64, abril.

JANDRA, LEONARDO DA

2005 *La hispanidad, fiesta y rito*, México, Plaza Janés.

KEARNEY, MILO Y ANTHONY KNOPP

1991 *Boom and Bust, The Historical Cycles of Matamoros and Brownsville*, Austin, TX, Eakin Press, 1991.

MASSEY, DOUGLAS S.

2003 “Una política de migración disfuncional”, *Letras Libres*, no. 53, mayo.

MUÑOZ LEDO, PORFIRIO

2010 “El derecho a migrar”, *El Universal*, 1º de mayo, en <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/48169.html>, consultada el 1 de mayo de 2010.

RODRÍGUEZ, GREGORY

2003 "Mongrel America", *The Atlantic Monthly*, 1º de febrero de 2003, en <http://www.theatlantic.com/past/docs/issues/2003/01/rodriguez.htm>, consultada el 15 de agosto de 2010.

ROYAL, ROBERT

2010 "Catholics and Immigration", *The Catholic Thing*, 3 de mayo de 2010, en http://nfiproofs.com/~catholic/Joomla/index.php?option=com_content&task=view&id=3263&Itemid=26, consultada el 3 de mayo 2010.

RUSE, AUSTEN

2008 "Catholic Bullies and the Unraveling of the Seamless Garmet", *The Catholic Thing*, 21 de noviembre, en http://nfiproofs.com/~catholic/Joomla/index.php?option=com_content&task=view&id=815&Itemid=26, consultada el 21 de noviembre de 2008.

SARMIENTO, SERGIO

2010 "No al mercado", *El Norte*, 29 de abril.

QUINTILIANO

1980 *Institutio Oratoria*, versión latina y trad. al inglés de H. E. Butler, Loeb Classical Library, Harvard University Press.

VALENZUELA ARCE, JOSÉ MANUEL

1998 *El color de las sombras. Chicanos, identidad y racismo*, México, El Colegio de la Frontera Norte.

VÁZQUEZ, JOSEFINA ZORAIDA, coord.

2001 *Gran historia de México ilustrada. El nacimiento de México 1750-1856: De las reformas borbónicas a la Reforma*, t. 3, México: Planeta / Conaculta / INAH.

WEIGEL, GEORGE

2010 "An Immigration Debate Premier", *Denver Catholic Register*, 10 de mayo, en <http://www.archden.org/index.cfm/ID/3990>, consultada el 19 de mayo del 2010.

ZÁRATE RUIZ, ARTURO

2008 "La retórica". *Razón y Palabra*, en <http://www.razonypalabra.org.mx/libros/libros/retorica.pdf>.



ANÁLISIS DE ACTUALIDAD / CONTEMPORARY ISSUES

*La política exterior de Estados Unidos
hacia México bajo la administración
de Barack Obama: cambios y continuidades*
Rafael Velázquez Flores

*The Mexican Auto Industry: From Crisis
To Greater Region-centric Influence*
Alex Covarrubias V.

*The Economic Crisis of 2008-2009:
Governance and Consumer Democracy*
Dorval Brunelle

*La inserción ocupacional de latinoamericanos
en Nueva York y Los Ángeles*
Maritza Caicedo Riascos

La política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: cambios y continuidades

RAFAEL VELÁZQUEZ FLORES*

RESUMEN

El objetivo general de este artículo es analizar la política exterior de Estados Unidos hacia México a partir de la llegada de Barack Obama a la Casa Blanca. El argumento principal es que, a pesar de las expectativas de cambios positivos, la administración de Barack Obama muestra mayores signos de continuidad y pocas modificaciones en su política exterior hacia México. El primer apartado establece las principales características contemporáneas de la relación bilateral. El segundo describe brevemente el estado de la relación a partir de 2000. El tercero analiza las propuestas de campaña de Obama respecto de México. La última parte explora los asuntos más importantes de la agenda bilateral a partir de su llegada a la Presidencia de Estados Unidos, como lo son el contexto político, el comercio, la migración y la seguridad.

Palabras clave: política exterior de Estados Unidos, Barack Obama, relación México-Estados Unidos, agenda bilateral.

ABSTRACT

This article's general aim is to analyze U.S. foreign policy toward Mexico since Barack Obama entered the White House. The main argument is that, despite expectations of positive changes, the Obama administration's foreign policy regarding Mexico leans more toward signs of continuity than in changes. The first part of the article establishes the main characteristics of current bilateral relations; the second briefly describes relations since 2000; the third analyzes Obama's campaign proposals regarding Mexico; and the last explores the most important issues on the bilateral agenda since his election, such as the political context, trade, migration, and security.

Key words: foreign policy of the United States, Barack Obama, Mexico-United States relations, bilateral agenda.

* Director de la Licenciatura en Ciencia Política y Relaciones Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), rafael.velazquez@cide.edu. Este trabajo de investigación se realizó con el apoyo financiero del Programa Interinstitucional de Estudios sobre la Región de América del Norte (PIERAN). Agradezco los comentarios vertidos por los dos dictaminadores anónimos, los cuales me permitieron mejorar el escrito. También agradezco a Juan Carlos Castillo Quiñones por su apoyo en la localización y sistematización de la información utilizada en este artículo.

En 2009, la llegada de Barack Obama a la presidencia trajo amplias expectativas de cambio de la política exterior de Estados Unidos hacia México. Después de una relación con altibajos entre el republicano George W. Bush y los presidentes mexicanos Vicente Fox y Felipe Calderón, el arribo de un demócrata a la Casa Blanca implicaba, para algunos analistas, cambios positivos para la relación bilateral. Desde su campaña, Obama había prometido que buscaría modificar la política exterior de Estados Unidos en lo general. El propósito principal era pasar de una política unilateral basada en el uso de la fuerza para imponer la hegemonía estadounidense a una de carácter multilateral que buscara, en primera instancia, la negociación y la cooperación internacional. En este contexto, se pensaba que podía haber un giro en la política internacional que repercutiera directamente en el vecino del sur.

A la mitad de la administración de Obama, aún resulta prematuro hacer una evaluación integral y objetiva de la política exterior estadounidense hacia México. Sin embargo, en estos dos primeros años se identifican algunas tendencias específicas de dicha política.

Bajo esta premisa, el objetivo general de este artículo es analizar la política exterior de Estados Unidos a partir de la llegada de Barack Obama a la Casa Blanca. En general, se busca identificar los cambios y continuidades de dicha política a partir del 2009. El argumento principal de este artículo es que, a pesar de las expectativas de cambios positivos, la administración de Barack Obama muestra mayores signos de continuidad y pocas modificaciones en su política exterior hacia México. La ausencia de un giro profundo se debe a los siguientes factores: En primer lugar, la estructura de la relación bilateral contemporánea es poco flexible para permitir arreglos profundos. Segundo, existen diversos actores (gubernamentales o no) que inciden en el proceso de toma de decisiones sobre temas comunes en la agenda bilateral y que limitan la capacidad de Obama para realizar cambios en los temas de la agenda bilateral. En tercer lugar, las percepciones son importantes en la política exterior de Estados Unidos y el curso de la relación bilateral está determinada, en parte, por esas visiones tanto de las autoridades como de ambas sociedades acerca de los temas de la agenda bilateral. Si las percepciones se mantienen, entonces es difícil que se registren cambios sustantivos en las políticas de Estados Unidos hacia México.

Un segundo argumento es que México resulta “importante”, mas no una “prioridad” de política exterior para la administración de Barack Obama.¹ Para Washing-

¹ Para los fines de este trabajo, *prioridad* se entiende por un asunto al cual se dedica especial atención; se invierte una gran cantidad de recursos humanos y financieros; se considera el primer tema que se busca atender frente a una gran lista de opciones y que, de manera personal, los funcionarios tienen un gran inte-

ton, hay otra jerarquización de prioridades en relaciones internacionales, como son Gran Bretaña, Alemania, Francia, Canadá, Irak, Irán, China, Japón, entre otros países. Es decir, estos países ocupan un lugar estratégico en la política exterior contemporánea de Estados Unidos. Sin embargo, cuando se trata de temas que son de alto impacto para Washington, entonces la relación con México sí se hace importante para la política interna, pero no prioritaria para la política exterior (como es el caso de la seguridad, el narcotráfico y la migración). Ello ha llevado a que, en los últimos años, la agenda bilateral de Estados Unidos y México se ha “securitizado” y/o “narcotizado”, mientras que otros temas han pasado a un plano secundario. Por lo tanto, México, como país, es importante en términos de la política interna de Estados Unidos puesto que los principales temas de la agenda se abordan desde una perspectiva unilateral y no como un asunto de política exterior.

El artículo está dividido en cuatro apartados. El primero establece las principales características contemporáneas de la relación bilateral para comprender la rigidez y estrechez de su estructura, la cual prácticamente impide maniobrar a sus actores en otra dirección y alcanzar cambios profundos en la interacción entre ambos países. En el segundo, se describe el estado de la relación a partir de 2000 para identificar los posibles cambios y continuidades. El tercero analiza a la luz de hoy las propuestas de campaña de Obama respecto a México para evaluar el grado de avance a la mitad de su periodo. La última parte aborda los asuntos más importantes de la agenda bilateral a partir de la llegada del demócrata Barack Obama a la presidencia de Estados Unidos, como son el contexto político, comercio, migración y seguridad.

CARACTERÍSTICAS DE LA RELACIÓN BILATERAL

En general, la relación entre Estados Unidos y México presenta múltiples y variadas características. Sería muy ambicioso analizar aquí cada una de éstas. Por lo tanto, este trabajo se limita solamente a examinar las más destacadas. Los rasgos más sobresalientes que en la actualidad presenta la relación bilateral son 1) una “relación especial”; 2) una marcada “asimetría”; 3) un patrón simultáneo de conflicto y cooperación; 4) una creciente “interdependencia”; 5) una agenda “interméstica”; 6) una

rés por atender o resolver el asunto. *Importante* significa que, por resultar problemático, el asunto se tiene que atender, pero que no encabeza la lista de la agenda; que el asunto se atienda más por compromiso que por un gran interés. Sobre el tema de la importancia de México para Estados Unidos se recomiendan Schiavon (2006) y Maira (2006: 200); para describir una idea similar, otros autores la han llamado una “relación especial” (Meyer, 1985; Ojeda, 1976).

relación “complicada” y 7) una relación “intensa”. Estas características han definido, en mayor o menor medida, que la relación bilateral mantenga una “estructura” determinada, cuya inercia es muy difícil de alterar.

RELACIÓN ESPECIAL

La relación entre Estados Unidos y México es singular en el mundo, puesto que guarda rasgos y atributos peculiares. La frontera común no sólo separa políticamente dos países, también representa la división de dos mundos: el desarrollado y el subdesarrollado. Estados Unidos y México son dos naciones muy diferentes, pero que están unidas geográficamente. Su frontera obliga a ambos países a resolver conjuntamente los problemas que comparten.

Después de la segunda guerra mundial, varios analistas consideraban el vínculo entre Estados Unidos y México como una “relación especial” (Ojeda, 1976; Meyer, 1985; Schiavon, 2006). El argumento era que, en el contexto de la guerra fría, ambos países se necesitaban mutuamente. Mientras Estados Unidos precisaba de un México políticamente estable para que evitar amenazas a sus intereses, México requería el apoyo de su vecino del norte para promover el desarrollo económico.

CRECIENTE INTERDEPENDENCIA

En los últimos años, México y Estados Unidos han incrementado su interdependencia económica. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1992, el aumento de las inversiones estadounidenses en la economía mexicana, el número creciente de mexicanos que emigran para trabajar en Estados Unidos y el tamaño de la deuda mexicana contratada con bancos estadounidenses han contribuido a la intensificación de la interdependencia entre ambas sociedades. El volumen e intensidad de las interacciones económicas, políticas, sociales y culturales que se generan en la frontera de más de tres mil kilómetros ilustran la existencia de múltiples canales de comunicación entre actores estatales y no estatales (Keohane y Nye, 1989).

En la actualidad, la creciente interdependencia entre estos países provoca que cualquier cambio significativo en la economía de Estados Unidos repercuta, generalmente de forma negativa, en la mexicana. Pero para Washington también implica su apoyo a México cuando ello suceda, como ocurrió en 1995, cuando la economía mexicana sufrió una grave crisis financiera. El problema es que la autonomía de México se reduce por la alta dependencia que tiene hacia la economía estadounidense.

Con la llegada de Barack Obama, la interdependencia entre México y Estados Unidos no variará significativamente, idea que se desarrollará más adelante. En este tema, las percepciones ocupan un lugar secundario porque el grado de integración económica depende en mayor medida de los mercados y de los intereses de los grupos de presión, especialmente de las grandes empresas.

Agenda interméstica

Históricamente, tanto el gobierno como la sociedad estadounidenses han considerado que los principales temas relacionados con México son de naturaleza interna para Estados Unidos. Es decir, en el caso de la relación entre Estados Unidos y México la diferencia entre asuntos de política externa e interna se diluye, y prácticamente todos los temas pasan a ser *intermestic*, es decir, “internacionales” y “domésticos” al mismo tiempo. En efecto, los límites territoriales y acuíferos, la seguridad fronteriza, la migración, el tráfico ilegal de estupefacientes, los temas de medio ambiente son temas presentes en la relación bilateral, pero que han sido examinados desde una óptica interna en Washington. Esta percepción implica que México, como país, no ocupa un lugar relevante en la atención de estos asuntos dentro de la política estadounidense. Lo importante, entonces, es el tema y no el país.

En este punto, las percepciones son muy importantes. Estados Unidos analiza estos temas desde una visión interna, porque percibe que son de un alto interés para la sociedad y que, por ende, deben resolverse unilateralmente. El problema es que México, la mayoría de las veces, ha considerado estos asuntos también como de su propio interés y, en ocasiones, existen diferencias entre ambos países, que incluso llegan a ocasionar tensión en la relación bilateral. Por ello, estos asuntos se consideran intermésticos; esto es, son efectivamente de naturaleza doméstica, pero también poseen un fuerte componente internacional.

CRECIENTE ASIMETRÍA

Estados Unidos y México son dos naciones marcadas por diferentes patrones culturales, sociales, políticos y económicos. Las principales causas de esas diferencias se remontan a las raíces históricas de ambas naciones. Por ejemplo, México fue conquistado por los españoles antes de la Ilustración, mientras que Estados Unidos fue colonizado por los ingleses después de este importante periodo histórico. Por lo tanto, ambos países heredaron una trayectoria ideológica distinta, la cual produjo dos comu-

nidades sociales diferentes. En el aspecto económico, México heredó un modelo semifeudal; mientras que Estados Unidos recibió un sistema semicapitalista. Más tarde, estas características se traducirían en dos mundos distintos que comparten una frontera común. A lo largo del tiempo, estas grandes diferencias estructurales se han acentuado y provocado una falta de entendimiento entre Estados Unidos y México, lo que en ocasiones ha generado una relación bilateral tensa.

En años recientes, tanto México como Estados Unidos adquirieron diferentes grados de poderío. Después de la segunda guerra mundial, Estados Unidos se erigió como una de las principales potencias económico-militares del orbe, en tanto que México continuó siendo un país subdesarrollado. Al término de la guerra fría, Estados Unidos ya no tuvo rival en su hegemonía militar. La asimetría de poder es, entonces, uno de los principales rasgos contemporáneos de la relación México-Estados Unidos. Esta realidad ha implicado que Estados Unidos se perciba como una potencia que impone sus intereses frente a México y que este último se asuma como un país subordinado frente a Washington.

PATRÓN CONFLICTO-COOPERACIÓN

Históricamente, la relación bilateral México-Estados Unidos ha oscilado entre el conflicto y la cooperación. Algunas veces, el principal rasgo de la relación ha sido de pleno conflicto. En otros momentos, la cooperación ha determinado, aparentemente, la principal trayectoria. Sin embargo, el patrón principal de la relación bilateral ha sido, durante mucho tiempo, una mezcla simultánea de conflicto y cooperación.

Múltiples razones explican este singular patrón, entre otras causas, el conflicto surge por 1) el nacionalismo mexicano producto de las invasiones y pérdida de territorio frente a Estados Unidos, que se ha traducido en un sentimiento antiestadunidense; 2) la creciente asimetría; 3) la constante presencia de fuentes de conflicto bilateral, como los asuntos de migración y narcotráfico; 4) la existencia de distintos intereses nacionales y el establecimiento de objetivos de política exterior divergentes y 5) las diferentes percepciones que ambos gobiernos tienen sobre diversos asuntos, muchas de las cuales resultan totalmente contradictorias.

Las principales razones que explican la reciente cooperación entre México y Estados Unidos son 1) la creciente interdependencia económica materializada con la firma del TLCAN; 2) el nuevo papel estratégico de México después del fin de la guerra fría; 3) los cambios en las estructuras mundiales y en las condicionantes internos de ambos países; 4) el establecimiento de objetivos de política exterior comunes y 5) los enfoques teóricos similares, como en el caso del pragmatismo. Además,

cuando México incrementa su capacidad de negociación internacional frente a Estados Unidos, hay mayores posibilidades de establecer mejores esquemas de cooperación, como fue el caso durante la segunda guerra mundial.

En la actualidad, el patrón conflicto-cooperación se ha presentado de diferente manera en los diversos asuntos de la agenda bilateral. En algunos parece haber más conflicto que cooperación, como en el caso de la migración. En otros, pareciera que el grado de colaboración es alto (por ejemplo, en los temas comerciales y financieros). También existen cuestiones que reflejan una mezcla interesante de conflicto y cooperación, como en el caso del narcotráfico. Sin embargo, en todos se presenta el patrón conflicto-cooperación. A pesar de que el TLCAN establece claramente las reglas del juego, ambos países han experimentado últimamente controversias comerciales en los casos del tomate, petróleo y paso de camiones mexicanos a territorio estadounidense. En contraste, en el asunto de la migración ha habido esquemas de cooperación, ya que en distintas ocasiones el gobierno mexicano ha estado más interesado y dispuesto a colaborar en el tema.

UNA RELACIÓN COMPLICADA

La interacción de dos países fronterizos es, por definición, altamente compleja. Compartir una frontera tan extensa aumenta automáticamente el número de asuntos en la agenda bilateral. Problemas limítrofes, migración, contrabando, medio ambiente, turismo, comercio, inversiones, seguridad y otros más, serán temas recurrentes y permanentes para México y para Estados Unidos.

Así, la relación ha sido complicada porque los actores que intervienen en el proceso de toma de decisiones son muy numerosos y variados. Los temas primarios de la relación son, como ya se dijo, varios y complejos: inmigración, narcotráfico, comercio, inversiones, deuda externa, medio ambiente, democracia, derechos humanos, guerrillas, energéticos, tecnología, turismo, relaciones interamericanas, extradiciones y asuntos fronterizos. Por lo tanto, la mayoría de las agencias gubernamentales de México y Estados Unidos están involucradas en el proceso de formulación y ejecución de la política exterior. Esta singular característica resulta en ocasiones en decisiones empalmadas o contradictorias. Tal confusión administrativa provoca que la relación aumente el grado de complejidad. Además, continuamente más actores subnacionales y supranacionales participan en la relación, así como grupos de presión y organizaciones civiles no gubernamentales. La presión de estos grupos y sus intereses influyen significativamente, en algunos casos, en las decisiones de ambos lados de la frontera. Por ello, la interrelación de estos actores y sus intereses dificultan más el manejo de los temas bilaterales.

UNA RELACIÓN INTENSA

La relación Estados Unidos-México es altamente intensa, debido al gran número de temas incluidos en la agenda bilateral, así como al número de impactos y vínculos que se registran todos los días entre ambos países. La frontera común registra diariamente un gran número de cruces (legales e ilegales) de personas. El Departamento de Estado calcula que un millón de personas cruzan legalmente la frontera cada día, sin contar los cruces ilegales (U.S. Department of State, 2010). Por estos límites geográficos pasa también un número indeterminado de bienes, servicios y capitales como en ninguna otra región del mundo. El valor estimado de los bienes que cruza la frontera es de mil millones de dólares diarios (U.S. Department of State, 2010). Paralelamente, México y Estados Unidos representan los sitios de mayor punto de tráfico de drogas, contrabando y armas a nivel mundial. Incluso, la contaminación en la zona fronteriza es muy alta. Por la falta de control y supervisión, así como por la creciente interdependencia, la de México y Estados Unidos es una de las fronteras más porosas del mundo.

En suma, estas siete características imprimen a la relación -Estados Unidos una estructura poco flexible, lo que implica que existan mínimas posibilidades de cambios profundos ante la llegada de nuevas administraciones. Es decir, con el arribo de Barack Obama a la presidencia, las expectativas de un giro en la política exterior de Estados Unidos hacia México son menores, ya que la naturaleza de la relación tiene una dinámica propia que no depende de los cambios de administración.

LA RELACIÓN MÉXICO-ESTADOS UNIDOS ENTRE 2000-2008: ENCUENTROS Y DESENCUENTROS

Los triunfos electorales del republicano George W. Bush y del panista Vicente Fox en el año 2000 hicieron prever una nueva etapa de la relación entre Estados Unidos y México en el siglo XXI. Algunos observadores auguraban una nueva etapa de plena cooperación (Perlez, 2000) entre ambos países. Las afinidades ideológicas y personales entre Bush y Fox imprimirían, además, un sello de cordialidad a la relación. En su momento, el presidente Bush declaró que México sería la prioridad de la política exterior en su administración (Castañeda, 2008: 126). Los hechos parecían respaldar esta afirmación. El primer viaje internacional del nuevo presidente estadounidense fue precisamente a México, cuando visitó el rancho de Vicente Fox en febrero de 2001. Era la primera ocasión, en la historia de la política exterior de Estados Unidos, en que un presidente estadounidense visitaba México en su primer viaje internacional.

Generalmente, la primera visita internacional tenía como destino Canadá o Gran Bretaña, u otros países. Posteriormente, Fox sería el primer presidente extranjero en hacer una visita oficial de Estado a la recién inaugurada administración Bush en septiembre de 2001, antes de los ataques del 11 de septiembre.

Para México, resulta importante establecer una estrecha relación con Estados Unidos, especialmente después de la llegada de un gobierno no priista a la presidencia. Fox y Castañeda, su primer secretario de Relaciones Exteriores, aprovecharon la coyuntura para buscar la negociación de un acuerdo migratorio, profundizar el TLCAN y solicitar la eliminación del proceso de certificación del gobierno estadounidense sobre los países que cooperaban en la lucha contra el narcotráfico. Incluso, en una reunión en febrero de 2001, Fox y Castañeda plantearon avanzar hacia la libre movilidad de mano de obra en América del Norte y la creación de un fondo estructural para financiar el desarrollo de las regiones menos favorecidas de América del Norte. Por su parte, Estados Unidos estaba particularmente interesado en el tema energético (Weiner, 2001).

Así, hasta antes del 11 de septiembre, la relación México-Estados Unidos se encontraba en uno de sus mejores momentos históricos y se auguraba que las propuestas de ambas partes se concretarían si existía la voluntad política necesaria. Por primera vez en un largo periodo, México y Estados Unidos gozaban de una estrecha relación que buscaba potenciar los canales de cooperación y reducir, en la medida de lo posible, las áreas de conflicto que habían caracterizado momentos históricos anteriores. Sin embargo, los ataques del 11 de septiembre modificaron esa realidad. Entonces, México dejó de ser una "prioridad" para Estados Unidos y pasó a ser simplemente una relación "importante". Washington, por su parte, se interesó más en los temas de seguridad, especialmente la lucha contra el terrorismo global. De esta forma, los asuntos migratorios y la profundización del proceso de integración en América del Norte pasaron a ocupar un lugar completamente secundario.

Después de los atentados del 11 de septiembre, la relación México-Estados Unidos pasó por muchos momentos de fricción. El principal interés de Estados Unidos sobre México era mantener segura la frontera común de más de tres mil kilómetros y que el vecino del sur lo apoyara en su guerra contra el terrorismo. Por un lado, México regateó su apoyo abierto a Estados Unidos inmediatamente después del 11 de septiembre. En privado, el presidente Fox mostraba su solidaridad, pero en público se mantenía cauto e indeciso. El principal problema fue a finales de 2002 y principios de 2003, cuando México era miembro del Consejo de Seguridad de la ONU y Estados Unidos requería de su apoyo para invadir a Irak. El presidente Fox volvió a restringir su apoyo y públicamente declaraba que México no apoyaría una aventura militar en Irak. Esta posición mexicana molestó a la administración del presidente

Bush. Incluso, después hubo desplantes entre ambos mandatarios. Por ejemplo, en una ocasión, el presidente Bush no aceptó reunirse en privado con Fox durante los trabajos de la Asamblea General de la ONU, como represalia a la falta de apoyo.

Sin embargo, al igual que en otras ocasiones en que la integridad o seguridad de Estados Unidos había estado en juego, México alineó discretamente sus políticas para atender las prioridades de seguridad de su vecino del norte. Con ello, los temas económicos y sociales de la agenda bilateral que más interesaban a México se desplazaron, pero aumentó la intensidad de la cooperación entre ambos países. Primero, México fortaleció sus políticas para detectar posibles terroristas en la frontera norte, firmó en 2002 los acuerdos de “frontera inteligente” y, más adelante, acordó con Estados Unidos y Canadá la firma de la Asociación para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN). Así, en la última etapa de la administración de Fox, la relación bilateral entre ambos gobiernos tomó recobró un tono armonioso.

Con la llegada de Felipe Calderón a la Presidencia de México, la relación no tuvo modificaciones significativas. El nivel de cooperación de México hacia Estados Unidos en temas de seguridad se mantuvo sin grandes variaciones. Como Felipe Calderón llegó al poder en una elección altamente cuestionada, su prioridad no se centró en la agenda de la política exterior, sino en asuntos de política interna. Para la administración de Calderón, Estados Unidos ocupó un lugar secundario, a diferencia de Fox, que había propuesto la intensificación de la relación con Estados Unidos. Un hecho significativo es que Felipe Calderón no visitó Estados Unidos durante su primer año de gobierno.²

En un principio, Felipe Calderón planteó la “desmigratización” de la agenda bilateral, pues la administración de Vicente Fox había puesto el énfasis en el acuerdo migratorio que, al final, resultó un total fracaso. El tema de interés para Calderón fue la cooperación de Estados Unidos en su lucha contra el narcotráfico, pues se había convertido en un grave problema en México debido a la violencia desatada en varias partes del país. Para Calderón, la prioridad principal de su administración fue la lucha contra el crimen organizado, el cual se había extendido en el territorio nacional. Bajo este contexto, Felipe Calderón planteó a Bush, durante su visita a México en marzo de 2007, un esquema de cooperación en la materia. Como resultado de ese encuentro, ambos países acordaron impulsar un programa de cooperación denominado “Iniciativa Mérida”. Este programa contemplaba la transferencia de casi mil quinientos millones de dólares a lo largo de tres años, pero no en efectivo, sino en

² Felipe Calderón visitó Estados Unidos como presidente electo a finales de 2006. Pero en su primer año como presidente en funciones no realizó visita alguna a territorio estadounidense. Fue hasta diciembre de 2007 cuando realizó su primera gira a ese país.

equipo y capacitación. La Iniciativa Mérida representó un importante avance de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad, pero no significó un “nuevo paradigma” como lo habían anunciado ambas administraciones.³

MÉXICO EN LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL DE OBAMA: SEÑALES Y PRIORIDADES

Durante la campaña presidencial de 2008, México no ocupó un lugar destacado en los discursos de Barack Obama. De hecho, el candidato demócrata no conocía bien a su vecino del sur, a diferencia de su antecesor, Bush, quien estaba más familiarizado con este país. En sus promesas de campaña, solamente había tres puntos que tocaban tangencialmente la relación con México: el primero era el asunto migratorio. Obama prometió en su campaña que buscaría una reforma integral al sistema migratorio, al cual consideraba “descompuesto”. El segundo se relacionaba con el tema comercial, al plantear en su campaña la idea de renegociar el TLCAN, pues como congresista no había estado de acuerdo con el libre comercio. El tercero hacía referencia a la lucha contra el narcotráfico. Obama planteó en su campaña la necesidad de reformar la política antidrogas para prevenir el consumo de drogas y evitar el tráfico de armas ilegales a México. Obviamente, estos tres temas son centrales en la relación con México.

De acuerdo con el reconocido periodista Jorge Ramos, Barack Obama tuvo la intención de visitar México cuando aún era candidato presidencial. “Pero tras su viaje a Berlín, no quiso arriesgarse a que lo criticaran por preocuparse más por México que por la crisis económica que estaba estallando en Estados Unidos” (Ramos, 2009). Por lo tanto, Obama no visitó México. Lo anterior es un ejemplo de cómo las percepciones impactan en la relación entre Estados Unidos y México. Obama percibía que si visitaba México en campaña, lo criticarían y perdería votos. Por lo tanto, el candidato desperdició una oportunidad de mostrar un mayor compromiso con su vecino del sur. Este suceso también fue un indicador de que México, como país, no era una “prioridad” para la política exterior de Barack Obama, puesto que había otros asuntos más importantes que atender: la crisis económica y la presencia de Estados Unidos en Irak. Empero, era claro que para Obama el vecino del sur sí era “importante”, pues por lo menos consideró realizar una visita.

Jorge Ramos tuvo la oportunidad de entrevistar a Obama durante su campaña presidencial y le preguntó directamente sobre su posición respecto de México. En

³ Para una amplia discusión sobre este tema, véase Velázquez y Prado (2009).

respuesta, el entonces candidato dijo: “lo que es absolutamente cierto es que tenemos que ser socios. México tiene que hacer un mejor trabajo evitando que las drogas lleguen al norte y Estados Unidos tiene que hacer un mejor trabajo evitando que las armas y el dinero fluyan al sur; tenemos que lidiar con el asunto de la demanda de drogas” (Ramos, 2009). La respuesta indica que en ese momento el principal tema en la mente de Barack Obama sobre México fue el asunto de la lucha contra el narcotráfico..

Antes de que tomara posesión de la presidencia de Estados Unidos, Obama recibió a Felipe Calderón en enero de 2009, cuando el demócrata era aún presidente electo. Ningún otro presidente del mundo tuvo el privilegio de reunirse con Obama antes de tomar la oficina presidencial. El encuentro fue por iniciativa de México y se argumentaba que existía una tradición de que los presidentes electos de Estados Unidos se reunieran con el presidente mexicano para discutir los temas más importantes de la agenda bilateral. La visita del mandatario mexicano a Washington mandó una señal positiva para el inicio de la relación bilateral con Obama y confirmó lo “importante” de la relación. En México, se pensaba que el país sería una prioridad en la política exterior de la nueva administración federal estadounidense. Sin embargo, pronto la realidad mostraría que México no sería un asunto prioritario para Obama. Los temas de Medio Oriente, la crisis económica de 2008 y otras regiones del mundo concentraban la atención del gobierno estadounidense. Si bien Obama aceptó reunirse con el presidente Calderón antes de tomar posesión, por la insistencia de México y más por compromiso diplomático, éste solamente garantizó que existiría una comunicación fluida entre ambos países y que el nivel de cooperación en la lucha contra el narcotráfico se mantendría sin grandes variaciones. En otras palabras, la posibilidad de un cambio positivo quedó en la retórica del discurso de la reunión.

TEMAS DOMINANTES DE LA AGENDA: CAMBIO Y CONTINUIDAD

En esta última parte se presenta un rápido examen de los temas prioritarios de la política exterior de Estados Unidos hacia México, bajo la presidencia de Obama. En su relación con México, los asuntos que destacan actualmente son la agenda política, el comercio, la migración y el narcotráfico.

La agenda política

En los dos primeros años de gobierno de Obama, ambos presidentes se han reunido en varias ocasiones en el marco de visitas oficiales o reuniones multilaterales. Asi-

mismo, la secretaria de Estado, Hillary Clinton, ha visitado México en tres ocasiones y la secretaria de Relaciones Exteriores de México, Patricia Espinosa, ha hecho un total de siete visitas oficiales a Estados Unidos (cuadro 1). En este mismo tenor, diversos funcionarios de alto nivel de ambos gobiernos mantienen una comunicación permanente e intensa para discutir los temas de interés mutuo. Como se observa, en un corto periodo, el número de reuniones entre ambos gobiernos es amplio y pocos países tienen ese tipo de contactos con Estados Unidos. Las reuniones personales de alto nivel muestran lo especial de la relación entre México y Estados Unidos. La comunicación constante entre ambos gobiernos es vital para la resolución de los problemas comunes.

| Cuadro 1 | |
|---|-----------------|
| VISITAS DE ALTOS FUNCIONARIOS EN EL PERIODO DE BARACK OBAMA (ENERO DE 2009-ABRIL DE 2011) | |
| Visitas o encuentros | Cantidad |
| A Estados Unidos por parte del presidente Felipe Calderón en el plano bilateral | 5 |
| A Estados Unidos por parte del presidente Felipe Calderón en el marco de foros multilaterales | 4 |
| A México por parte del presidente Barack Obama en el plano bilateral | 1 |
| A México por parte del presidente Barack Obama en el marco de foros multilaterales | 1 |
| A Estados Unidos por parte de la secretaria de Relaciones Exteriores, Patricia Espinosa | 7 |
| A México por parte de la secretaria de Estado, Hillary Rodham Clinton | 3 |
| Fuente: Elaboración propia con datos de la SRE (2009; 2010) y del U.S. Department of State (2011). | |

El cuadro 1 también muestra que, para México, Estados Unidos es una prioridad de su política exterior, puesto que el número de visitas de Calderón y la canciller Espinosa es alto: 16 en total. Mientras que, para Estados Unidos, México no es una prioridad (pero sí “importante”), pues el número de visitas entre Obama y Clinton apenas suman cinco. Sin duda, estos números reflejan que, para México, una de las principales prioridades de su política exterior es Estados Unidos, pero para éste, México no lo es. Las dos visitas de Obama a México no fueron exclusivas para reunirse con Calderón. La primera fue una escala de 24 horas para asistir a la Cumbre de las Américas, en Trinidad y Tobago, en abril de 2010. La visita se realizó en el marco de fuertes críticas entre funcionarios de México por el tema del narcotráfico. Por un lado, funcionarios estadounidenses criticaban a México por ser un Estado

“fallido”. La respuesta mexicana fue que, si había tráfico de drogas de México hacia Estados Unidos, era porque existen muchos estadounidenses que usan esas drogas. El objetivo de la visita era limar asperezas y confirmar que Barack Obama reconocía la corresponsabilidad de Estados Unidos en el problema y que la cooperación en la lucha contra el narcotráfico se mantendría en los mismos niveles. La segunda visita se dio en el marco de la Cumbre de Líderes de Norteamérica en Guadalajara, Jalisco, en agosto de 2010, en la que también participó el premier canadiense Harper. En esa reunión, el tema del narcotráfico fue, también, uno de los principales asuntos retomados por los tres líderes de la región.

En las visitas de Calderón a Estados Unidos, el tema de la lucha contra las drogas también sale a relucir, especialmente la que realizó Felipe Calderón en marzo de 2011. Esta reunión se llevó a cabo días después de que agentes estadounidenses fueran asesinados por bandas de narcotraficantes en territorio mexicano. Es evidente que el encuentro se dió en un clima de preocupación por parte de Washington debido a la violencia que se desató en México a raíz de la guerra contra las drogas. En esa visita, el presidente mexicano aprovechó, además, la oportunidad para criticar al gobierno de Obama por su incapacidad para controlar el flujo de armas ilegales que entran a México a través de Estados Unidos, argumentando que un factor que contribuye a la violencia en México es el tránsito ilegal de esas armas que llegan a manos de los narcotraficantes. Como se observa, el narcotráfico ha sido el tema central en las reuniones entre Barack Obama y Felipe Calderón y, por lo tanto, la principal prioridad de la agenda bilateral entre México y Estados Unidos en los dos primeros años de la administración de Obama.

En marzo de 2011, hubo una crisis política sin precedentes en la relación bilateral cuando el embajador estadounidense en México renunció a su cargo. En la historia reciente entre ambos países, no se había presentado una situación parecida, en la que hubiera una desconfianza abierta hacia el representante del presidente estadounidense en México. Los factores que originaron la crisis fueron varios: en primer lugar, el nombramiento del embajador Carlos Pascual no fue del completo agrado para la administración de Calderón, pues se trataba de un académico experto en temas de Estados fallidos. La señal no fue muy buena para el gobierno mexicano, pues se interpretó que Obama estaba considerando a México como un país fuera de control. Esa molestia se hizo patente en el hecho de que el presidente nunca recibió de manera oficial y exclusiva al embajador en Los Pinos. Solamente se vieron en la entrega de las cartas credenciales y en eventos públicos, pero en ninguna ocasión en privado.

Más adelante, cuando se publicaron los reportes de Wikileaks, se supo que el embajador Pascual criticaba al gobierno de Calderón por sus fracasos en la lucha contra el crimen organizado. En esos despachos, el embajador estadounidense informaba

que existía una descoordinación entre las principales instituciones mexicanas encargadas del combate al crimen organizado, como la Procuraduría General de la República (PGR), la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), Marina y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP). Estos informes molestaron profundamente a Calderón, a tal grado que en entrevistas periodísticas criticó abiertamente a Pascual. En declaraciones realizadas a un periódico nacional, el mandatario mexicano calificó a Pascual de “ignorante”. En una entrevista concedida a *The Washington Post*, que se realizó antes de reunirse con Obama en su visita a Washington en marzo de 2011, Calderón afirmó que ya no le tenía “confianza” al embajador de Estados Unidos. Inmediatamente después de esa declaración, el Departamento de Estado informó que no tenía planes de cambiar a su embajador. Sin embargo, días después, la misma secretaria de Estado, Hillary Clinton, en un comunicado oficial, informó que había aceptado la renuncia del embajador Pascual. El argumento que se planteó era que el todavía embajador no quería servir de obstáculo en la relación bilateral (U.S. Department of State, 2011).

Días después, el presidente Obama, en diversas declaraciones periodísticas, comentó que el presidente Calderón se encontraba “frustrado” por el fracaso de su política antidrogas. Estos hechos pusieron en un predicamento la relación política entre México y Estados Unidos a la mitad del periodo de Barack Obama. Al respecto, cabe distinguir que la relación entre ambos países se maneja en distintos niveles: uno es el político, el cual se vio afectado obviamente por la renuncia de Pascual y por la declaración de Obama; pero también hay otros niveles que no resultan afectados. Uno es el económico, en el que no hay impactos por la crisis política. La interdependencia y el TLCAN garantizan que el intercambio económico entre México y Estados Unidos se mantendrá en aumento. El otro nivel es el de la cooperación frente al narcotráfico. En este ámbito no se registran cambios profundos, puesto que Estados Unidos no deja de cooperar con México en esta materia. Hacerlo sería un acto incongruente.

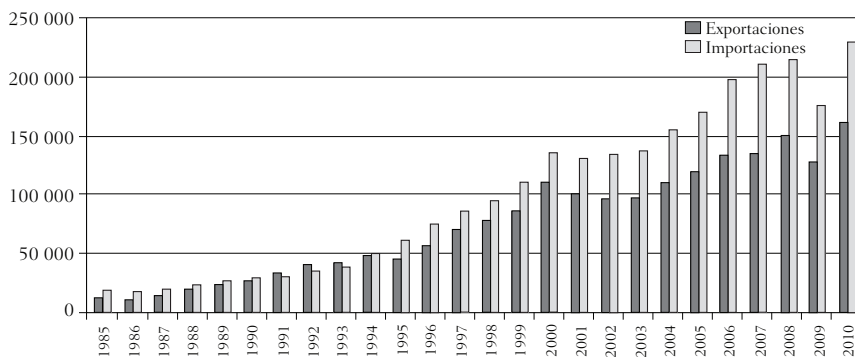
En estos casos, el tema de las percepciones fue muy importante. Tanto Obama como Calderón se molestaron por las señales enviadas por canales no formales, como los medios de comunicación. Por una parte, Calderón se incomodó por las revelaciones de un canal completamente informal, como los reportes de Wikileaks. Por la otra, la administración de Obama se molestó con el presidente Calderón por sus declaraciones en los medios. En este sentido, lo mejor para la relación bilateral es la utilización de canales formales (los diplomáticos) para evitar percepciones negativas y malos entendidos. Es necesario mandar nuevas señales para restablecer la confianza en el nivel político.

COMERCIO Y TLCAN

El TLCAN lo firmaron Estados Unidos, Canadá y México en 1992, y su principal objetivo era reducir las barreras arancelarias al comercio en la región. Este tratado, que entró en vigor a partir del 1 de enero de 1994, ha tenido como principal efecto el aumento del comercio en la región y de las inversiones. Entre 1994 y 2010, las exportaciones de Estados Unidos a México se han triplicado y las exportaciones de México hacia Estados Unidos se han cuadruplicado.

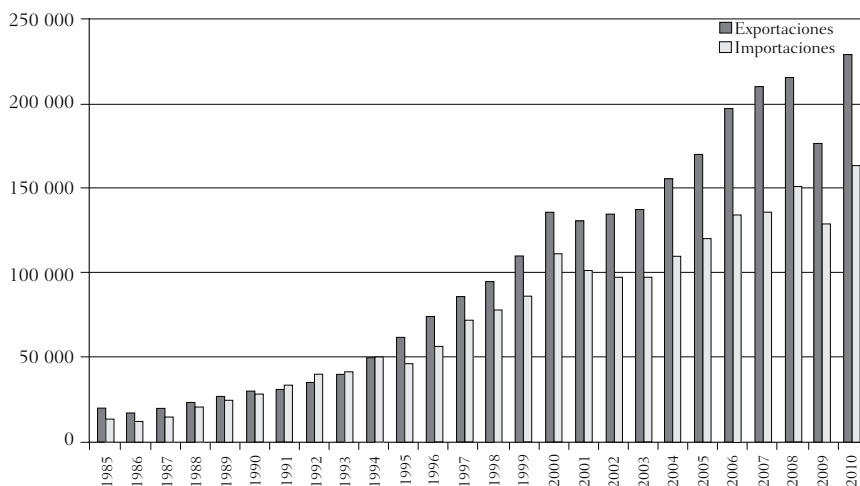
Estados Unidos es el principal socio comercial de México. Alrededor del 80 por ciento de las exportaciones mexicanas tiene como destino el vecino del norte. En 2009, el valor de esas exportaciones fue de casi 177 000 millones de dólares. México es el tercer socio comercial de Estados Unidos después de Canadá y China. Aproximadamente el 25 por ciento de las exportaciones de Estados Unidos se realizan hacia México. En 2009, el valor de esas exportaciones fue de 129 000 millones de dólares (U.S. Department of State, 2010). Los cuadros 2 y 3 muestran el incremento de comercio entre México y Estados Unidos de 1985 a 2010. Se observa que a partir de 1995 el comercio bilateral aumentó significativamente gracias a la entrada en vigor del TLCAN.

Gráfica 1
COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS HACIA MÉXICO



Fuente: U.S. Census Bureau (2010).

Gráfica 2
COMERCIO DE MÉXICO HACIA ESTADOS UNIDOS



Fuente: U.S. Census Bureau (2010).

De acuerdo con el Departamento de Estado

la mayor parte del comercio de Estados Unidos con México son insumos sin terminar, que se usan para elaborar productos estadounidenses. La profunda integración de las economías estadounidense y mexicana ha resultado en un sistema de producción transfronterizo que mejora la competitividad de ambos países. Para poner esto en perspectiva, México y Estados Unidos tienen tanto comercio en tan sólo un mes como el que México tiene con todos los 27 países de la Unión Europea combinados en un año (U.S. Department of State, 2010).

Los datos anteriores revelan la creciente interdependencia económica entre Estados Unidos y México.

Durante su campaña, Barack Obama planteó la idea de renegociar el TLCAN. El planteamiento era congruente con su posición política, pues como congresista se opuso al libre comercio. Ya como presidente, Obama informó de inmediato a sus homólogos en Canadá y México que no tenía intención de modificar el TLCAN. Obama entendió que el acuerdo era conveniente para la economía estadounidense y que asumir una política proteccionista no sería lo mejor para Estados Unidos. Además, Obama

estaba consciente de sus limitaciones para afrontar las resistencias en este rubro. Los grupos de interés que se han beneficiado del TLCAN se opondrían firmemente para una modificación del acuerdo comercial. En otras palabras, la llegada de Obama a la presidencia no modificó la estructura comercial con México.

En el tema comercial entre Estados Unidos y México, las percepciones de los presidentes no resultan relevantes. La de Obama era que el libre comercio no beneficiaba a Estados Unidos. Sin embargo, pronto se percató de que podía generar problemas si cambiaba el statu quo. Entonces, en este caso, tanto la presión como los intereses de los empresarios que se han beneficiado del TLCAN fueron determinantes. Ellos no estarían dispuestos a aceptar una modificación importante. Si bien en términos generales el TLCAN no tuvo cambios significativos, sí hubo ligeras adecuaciones. Por ejemplo, un programa piloto que la administración de Bush implementó para permitir el paso de camiones de carga mexicanos al territorio de Estados Unidos, lo cual era un compromiso del TLCAN, se revocó. El Congreso estadounidense aprobó en marzo de 2009 una ley que cancelaba el financiamiento a dicho programa. La reacción de México fue inmediata. En respuesta a la medida, el gobierno mexicano impuso mayores aranceles a la importación de noventa productos industriales y agrícolas originarios de casi cuarenta estados de la Unión Americana, con un valor aproximado de 2 400 millones de dólares (Lombera, 2009). Este tipo de medidas las incluía el TLCAN. Así que México sólo aplicó el marco jurídico en virtud de la violación que Estados Unidos estaba cometiendo al aplicar medidas proteccionistas.

Si bien la decisión no fue de Obama, su administración se preocupó por las posibles consecuencias de la medida y prontamente anunció que estudiaría una propuesta para implementar de nuevo el programa piloto. Es claro que la decisión del Congreso estadounidense obedeció a las presiones del sindicato de transportistas, quienes han influido desde la entrada en vigor del TLCAN para que los transportistas mexicanos no crucen la frontera. La cancelación del programa piloto es otro ejemplo de cómo los intereses de otros actores limitan la intervención del presidente Obama en asuntos de la relación con México. También es una muestra de que el patrón conflicto-cooperación se mantiene vigente en la relación comercial, a pesar de que el TLCAN estableció reglas en esta materia.

MIGRACIÓN ILEGAL

El tema migratorio es un asunto delicado y de grandes alcances en la agenda bilateral. En Estados Unidos existen casi once millones de indocumentados, de los cuales alrededor de cinco millones son de origen mexicano. Históricamente, la migración

ilegal ha sido uno de los asuntos más complicados en la relación bilateral. El fenómeno representa una fuente de conflicto para ambos países, debido a las diferentes percepciones que tienen los gobiernos y las sociedades de ambos países sobre el fenómeno.

En México, una gran parte de la población considera que la migración de mexicanos al vecino país del norte es positiva para la economía de ese país.⁴ Sin embargo, los sectores más conservadores en Estados Unidos perciben la inmigración ilegal como una amenaza a su seguridad nacional. Incluso consideran que los migrantes roban empleos a los estadounidenses y que la migración ilegal se vincula con el narcotráfico y otros delitos.

En la sociedad estadounidense prevalece un profundo rechazo a la migración ilegal y un endurecimiento generalizado en las percepciones de los estadounidenses acerca de ésta. Varias encuestas confirman esta percepción negativa. Conforme a la encuesta de *America's Voice* (2008), el 43 por ciento de los encuestados respondió que la migración ilegal es un problema muy serio y 35 por ciento respondió que es algo serio. Según datos del *PEW Hispanic Center* (2011), la opinión pública en Estados Unidos favorece medidas fuertes para enfrentar la inmigración ilegal. Al respecto, 42 por ciento de los encuestados señala que la prioridad debería ser reforzar la seguridad en la frontera e imponer leyes de inmigración más estrictas. En agosto de 2010, seis de cada diez estadounidenses apoyaban la Ley Arizona. Además, en 2011, 40 por ciento aceptaba que su principal preocupación hacia la inmigración ilegal era la carga fiscal que representa para los gobiernos estatales y los condados proveerles servicios. En tanto que el 27 por ciento reconoció que su principal disgusto es que los migrantes roban puestos de trabajo a los ciudadanos estadounidenses. Otros señalaron que su principal preocupación era que la inmigración ilegal contribuyera al crimen o que dañara las costumbres y el modo de vida estadounidense (*PEW Hispanic Center*, 2011).

Según datos de la *Federation for American Immigration Reform* (2011), el 63 por ciento de los encuestados considera que tener el control en la frontera es más importante que regularizar a los migrantes ilegales; 61 por ciento cree que un niño nacido en Estados Unidos de una mujer ilegal no debe convertirse automáticamente en ciudadano estadounidense; un 61 por ciento considera que habría menos pobreza en Estados Unidos si las leyes migratorias fueran efectivas; un 66 por ciento apoyaría sanciones estrictas a los empleadores que contraten migrantes ilegales; otro 67 por ciento cree que los estados deberían hacer efectivas las leyes de inmigración si el gobierno federal falla en su creación; 67 por ciento opina que deberían enviarse

⁴ Según la encuesta "México y el mundo", realizada por el CIDE, el 57 por ciento de los mexicanos opinan que la migración es buena para el país receptor.

tropas militares a la frontera con México para prevenir la migración ilegal; 88 por ciento considera que se necesitan más oficiales para hacer cumplir las leyes federales a lo largo de la frontera con México; 60 por ciento favorece la aprobación de una ley que autorice a la policía interrogar a los individuos sobre su estatus inmigratorio; 59 por ciento considera que Estados Unidos debe continuar construyendo un muro en la frontera con México y 67 por ciento más piensa que los inmigrantes ilegales son una carga significativa en el presupuesto de Estados Unidos (FAIR, 2011).

Las percepciones negativas de la opinión pública estadounidense sobre la migración ilegal han llevado a Washington y a gobiernos locales a establecer medidas restrictivas a la migración que cruza la frontera sur estadounidense. En esta sociedad, tales medidas gozan de consenso interno y funcionan muy bien durante los periodos electorales, pues se demuestra que se está haciendo algo frente a una amenaza. En suma, las percepciones han desempeñado un papel fundamental en la elaboración de las políticas públicas estadounidenses respecto del fenómeno migratorio y conducen a que el tema migratorio se mantenga como una fuente de conflicto entre México y Estados Unidos.

La migración es claramente un asunto interméstico e interdependiente. Cada país tiene el derecho de controlar sus fronteras y de promulgar las leyes necesarias para regular los problemas internos. Sin embargo, el asunto de la migración requiere, por su alto grado de globalización e interdependencia, de enfoques bilaterales y multilaterales para la búsqueda de una solución. A pesar de esto, el gobierno estadounidense tiende a examinar el tema desde una perspectiva unilateral. El fenómeno migratorio también refleja la interdependencia Estados Unidos-México. Por un lado, los bajos sueldos que reciben los trabajadores ilegales producen grandes beneficios a la economía estadounidense. Por el otro, la economía mexicana tiene una válvula de escape a las presiones que produce el desempleo y recibe casi veinte mil millones de dólares cada año por las remesas enviadas por los mexicanos desde suelo estadounidense.

Durante la administración de Bush, el asunto migratorio fue altamente conflictivo para la relación bilateral. Por un lado, México insistió, a lo largo del sexenio de Vicente Fox, en firmar un acuerdo que permitiera la regularización de millones de mexicanos ilegales en Estados Unidos. Por el otro, el gobierno estadounidense aplicó medidas muy restrictivas para la migración ilegal, especialmente después del 11 de septiembre de 2001. Por ejemplo, se intentó militarizar la frontera y se inició la construcción del muro fronterizo para evitar el paso de ilegales. Estas medidas crearon cierto grado de tensión en la relación bilateral.

Cuando Calderón llegó a la presidencia en 2006, buscó “desmigratizar” la agenda bilateral, dejando de insistir en un acuerdo migratorio. Por su parte, Barack Obama

prometió en su campaña que reformaría las leyes migratorias durante su primer año de gobierno, ya que consideraba que las leyes actuales funcionaban inadecuadamente. Sin embargo, a mitad de su periodo presidencial, Obama no había podido presentar tal reforma debido a las resistencias entre los diferentes actores políticos internos que se oponen a un cambio en la política migratoria estadounidense, principalmente el Congreso y otros sectores conservadores. El atraso también se debió a que Obama tuvo otras prioridades en materia de política interna durante sus dos primeros años de gobierno, como la crisis económica que se desató en 2008 y las reformas al sistema de salud.

El fracaso en esta materia también es un claro ejemplo de que, a pesar de la voluntad de un cambio, Obama está limitado y depende de la decisión de otros actores para implementar sus iniciativas. Reconociendo esta realidad, Obama reunió a varias personalidades en abril de 2011 para solicitar su apoyo, con el fin de promover una reforma migratoria (Hernández, 2011). Entre los asistentes se hallaban empresarios, representantes de sindicatos, gobernadores, alcaldes, congresistas y miembros de organizaciones civiles. Obama sabía perfectamente que era indispensable el apoyo de varios sectores para tener éxito en su propuesta.

Las organizaciones pro migrantes y varios hispanos en Estados Unidos criticaron a Obama por su falta de cumplimiento de una reforma integral. El mandatario está consciente de que la promesa de campaña de una reforma migratoria le permitió captar el voto de los latinos en 2008. A mitad de su periodo, reconoció el posible apoyo que estos sectores le ofrecerían en caso de que decidiera lanzarse por un segundo periodo presidencial.

En 2009, el tema migratorio volvió a ser punto de conflicto en la relación bilateral, cuando la legislatura local de Arizona aprobó la Ley SB1070, que buscaba criminalizar a los migrantes ilegales en ese estado. Obama, obviamente, no estaba de acuerdo con esa ley y citó a la gobernadora, quien había apoyado la iniciativa, para manifestarle su desacuerdo. Luego de presiones del gobierno federal, las partes más polémicas de dicha ley las bloquearon los jueces, debido a la clara intromisión en las facultades de la federación. Fuentes periodísticas plantearon la versión de que empresas carcelarias habían impulsado la Ley SB1070 en Arizona (Brooks, 2010). De ser cierta esa versión, se mostraría nuevamente que los grupos de presión influyen significativamente en las políticas migratorias en Estados Unidos.

La Cámara de Representantes aprobó, a finales de 2010, una ley conocida como *Dream Act*, la cual busca legalizar la estancia de miles de jóvenes ilegales que ingresaron al país siendo niños. Sin embargo, el Senado estadounidense no aprobó esa iniciativa. A principios de 2011, varios sectores solicitaron a Obama que interviniera para que la ley se apruebe en el Congreso.

Otro tema que ha causado tensión en la relación bilateral es la política de deportaciones masivas que inició la administración de Bush. Al respecto, Obama se opone a aquélla y ha buscado modificarla. En 2009, la secretaria del Departamento de Seguridad Nacional, Janet Napolitano, anunció un cambio importante al limitar las deportaciones masivas en los lugares de trabajo (Hsu, 2009). Esta disposición de Obama y la *Dream Act* son un claro ejemplo de que, en un tema altamente conflictivo (como el migratorio) para la relación con México, puede haber también esquemas de cooperación.

En el futuro, el tema migratorio seguirá siendo una fuente de conflicto bilateral y representará un importante reto para Estados Unidos y México buscar esquemas de cooperación para solucionar conjuntamente el problema. Las percepciones e intereses de los distintos actores seguirán teniendo un papel importante en este caso y determinarán, en gran medida, el tipo de políticas que se adopten.

NARCOTRÁFICO

La lucha contra el narcotráfico se ha vuelto el tema más importante de la relación bilateral en los dos primeros años de la administración de Obama. Al gobierno y sociedad estadounidense les preocupan dos aspectos del problema: primero, el alto volumen de drogas que llegan a su territorio a través de la frontera con México; y, segundo, la posibilidad de que la violencia desatada en México a raíz de la guerra contra el narcotráfico traspase la frontera. Entre 2006 y 2011 hubo casi veinte mil muertes relacionadas con la delincuencia organizada en México, entre las que se cuentan algunas personas de origen estadounidense.

Sin duda, el narcotráfico es otro asunto de la agenda bilateral que también ha causado un alto grado de tensión entre ambos países, pero, al mismo tiempo, ha presentado diversos esquemas de cooperación bilateral. Ambos gobiernos y sociedades coinciden en la percepción de que el narcotráfico representa una amenaza a su seguridad nacional (Valeriano y Powers, 2010: 754). Por ello, Estados Unidos ha estado dispuesto a colaborar en el combate al narcotráfico. Sin embargo, este tema es muy delicado entre la opinión pública mexicana, especialmente cuando Estados Unidos recurre a medidas unilaterales y condiciona el apoyo. A pesar de la compatibilidad de percepciones, algunos sectores conservadores en Estados Unidos alegan que las autoridades mexicanas están involucradas en el asunto y que la corrupción ha llegado a altas esferas del gobierno. Ante esto, México ha respondido que el tráfico de drogas se debe a la fuerte demanda en Estados Unidos, al lavado de dinero que se hace en bancos estadounidenses y al tráfico ilegal de armas que se origina en Estados

Unidos y llega a manos de los cárteles mexicanos, lo cual los ha vuelto más poderosos y violentos.

En este rubro, el objetivo principal de Estados Unidos es colaborar con México para detener (o reducir) el tráfico ilegal de estupefacientes. Para alcanzar tal objetivo, ambos gobiernos han diseñado diferentes programas y estrategias, además de que han instaurado distintos mecanismos bilaterales, entre los cuales el más importante es la Iniciativa Mérida, producto de una reunión entre los presidentes Bush y Calderón en marzo de 2007, con la cual se busca destinar recursos financieros al gobierno mexicano en su lucha contra el crimen organizado. Desde su llegada a la presidencia, Obama ha concordado en mantener y ampliar esta iniciativa. En junio de 2009, Obama firmó una ley presupuestal que ampliaba el apoyo de Estados Unidos a México para el combate al narcotráfico (Domínguez, 2010: 264.)

En varias oportunidades, la administración de Obama ha reconocido la corresponsabilidad de Estados Unidos en la escalada de la violencia en México. Por ejemplo, el Departamento de Estado reporta que 95 por ciento de las muertes relacionadas con el crimen organizado fue con armas compradas ilegalmente en Estados Unidos (Mares y Vega, 2009). Además, el consumo de drogas ha aumentado entre la población estadounidense, lo cual genera incentivos para la exportación de drogas ilegales desde México. Asimismo, en el combate al narcotráfico, la confianza entre las autoridades estadounidenses ha crecido últimamente (Chabat, 2009). El intercambio de información de inteligencia ha aumentado, lo cual ha permitido la detención de varios capos mexicanos. En administraciones precedentes, no era común que altas autoridades estadounidenses reconocieran abiertamente la corresponsabilidad y su confianza en las autoridades mexicanas, pues consideraban la que corrupción involucraba a las instituciones mexicanas encargadas del combate al tráfico de estupefacientes. Este cambio de percepciones en Estados Unidos ha permitido una mayor colaboración con México.

Igualmente, el presidente Calderón ha exigido en varias oportunidades que Obama modifique las leyes de ventas de armas en Estados Unidos para evitar el trasiego de éstas hacia México. El presidente estadounidense ha estado dispuesto a cooperar con México en esta materia. Sin embargo, Obama está muy limitado por las presiones de los grupos de interés, especialmente del *lobby* de los comerciantes de armas, que defienden vehementemente el derecho de los estadounidenses a comprar armas, consagrado por la misma Constitución.

Sin embargo, la cooperación también ha sido afectada por situaciones que han ocasionado enfrentamientos entre Estados Unidos y México. Por ejemplo, algunas autoridades de Estados Unidos han considerado a México como un Estado "fallido" por no tener control de las bandas de criminales. Este tipo de declaraciones han mo-

estado al gobierno de Calderón y a la opinión pública mexicana. Otra muestra del conflicto se presentó cuando, en el primer trimestre de 2011, se descubrió una operación unilateral para detectar el destino de las armas que se venden ilegalmente en Estados Unidos. El programa fue conocido con el nombre de “Rápido y furioso”, y dejaba ver que autoridades del gobierno estadounidense estuvieron involucradas en la venta ilegal de esas armas. Igualmente, la noticia molestó al gobierno y a la sociedad mexicana. El presidente Obama inmediatamente declaró que no estaba enterado de esa operación. Por lo tanto, en la administración de Obama, el tema del narcotráfico se mantiene bajo el patrón de “conflicto-cooperación” que ha caracterizado a la relación a lo largo del tiempo.

CONCLUSIONES

La evidencia presentada en este escrito demuestra que, en la actualidad, México no es una de las prioridades de Estados Unidos en el diseño de su política exterior. Hay otros países y regiones más importantes, como Inglaterra, Francia, Alemania, Rusia, Japón, China, Canadá, Israel y Medio Oriente, en general. Incluso, de América Latina, Brasil capta más la atención de Estados Unidos. Obviamente, si hubiera una crisis importante en otro país o en otra región, entonces la Casa Blanca centraría su atención ahí, como ocurrió con las crisis en el norte de África y el terremoto en Japón a principios de 2011.

Lo que sí resulta importante para Washington es el conjunto de temas incluidos en la agenda bilateral con México: narcotráfico, migración y comercio, principalmente. Pero como estos temas se abordan en Washington desde una perspectiva interna —especialmente el migratorio—, entonces el vecino del sur no es tan relevante para la solución de éstos. Sólo cuando existe una crisis en estos temas, entonces México, como país, se convierte en un actor importante para Estados Unidos, por ejemplo, en el caso de la violencia desatada en México a raíz de la lucha contra los cárteles de las drogas. Entonces, un primer hallazgo es que México resulta *importante* para la política interna de Estados Unidos, mas no una prioridad para la política exterior, ya que los temas primordiales o relevantes de la agenda bilateral se examinan desde una perspectiva interméstica.

La llegada de Barack Obama a la presidencia en 2009 no generó cambios significativos en la relación con México. De hecho, hay una mayor continuidad, especialmente en la colaboración que Washington presta a México en el asunto de la guerra contra el narcotráfico. No hay modificaciones profundas porque, en primer lugar, la naturaleza de la relación bilateral no permite cambios sustantivos, debido a la rigidez de la estructura. En segundo lugar, existen grupos de interés que presionan al go-

bierno federal estadounidense para mantener la situación tal como está; ejemplos de ello son el tema de la reforma migratoria, en la que Congreso estadounidense tiene un mayor control, así como el asunto del paso de los camiones mexicanos a Estados Unidos, cuestión sobre la cual el sindicato de transportistas ejerce una gran presión. Es decir, el presidente de Estados Unidos tiene, en la vida política interna, varias limitaciones para plantear políticas públicas de su propia iniciativa, debido a la naturaleza misma de la relación bilateral y a los grupos de interés que ejercen presión.

Las percepciones que tengan los actores y sus intereses determinan, en gran medida, el desarrollo de la relación bilateral; pero cabe distinguir varios tipos de actores en el sistema político de Estados Unidos: el gobierno federal, los gobiernos locales, la sociedad estadounidense y los grupos de presión. Dos temas ejemplificarían esta realidad. En el asunto migratorio, la sociedad estadounidense advierte que la migración ilegal es una amenaza a la seguridad nacional, a sus costumbres y bienestar; incluso se considera que la migración ilegal está vinculada al narcotráfico y que esos trabajadores roban el trabajo a los estadounidenses. Los gobiernos locales también lo observan y sienten como una amenaza, razón por la cual están reformando sus leyes para evitar la llegada de indocumentados a sus comunidades. Incluso muchas de estas reformas contradicen las políticas federales, como es el caso de la reforma SB1070 en Arizona. Igualmente, un sector del Congreso estadounidense no está a favor de una reforma integral. Desde estas percepciones, es muy difícil que el presidente Obama logre, en el plano federal, una reforma integral que regularice la situación de millones de indocumentados.

El otro tema es el narcotráfico. Tanto el gobierno como la sociedad estadounidense perciben que las drogas provenientes de México y la violencia desatada en lugares cercanos a la frontera son graves amenazas para Estados Unidos. Ante estos hechos, resulta más fácil para el gobierno federal aplicar medidas para controlar ese problema. Asimismo, el gobierno de Barack Obama ha reconocido la corresponsabilidad de Estados Unidos en este asunto, debido a la demanda y alto consumo de drogas entre los estadounidenses. Además, en los niveles operativos existe confianza entre las autoridades de Estados Unidos y México, a diferencia de épocas anteriores en las que existía un alto grado de desconfianza hacia las autoridades mexicanas por los elevados grados de corrupción. La percepción en Estados Unidos es que es relevante cooperar con México en esta problemática. Mientras así se mantenga dicha percepción, Estados Unidos estará dispuesto a cooperar con México en la lucha contra el narcotráfico, como es el caso de la Iniciativa Mérida.

Una enseñanza teórica es que, al coincidir las percepciones del gobierno y de la sociedad, resulta más fácil para el gobierno federal aplicar medidas concretas o aplicar cambios en las políticas establecidas con anterioridad. Igualmente, en otros temas

prioritarios, las percepciones adquieren relevancia, como es el caso de la lucha contra el narcotráfico.

Obviamente que la renuncia del embajador Carlos Pascual, en marzo de 2011, afectó la relación en el ámbito político. Sin embargo, no implicó que la cooperación bilateral, especialmente en el rubro del narcotráfico, resultara afectada. Es decir, los niveles de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad se mantendrán sin grandes variaciones a lo largo de la administración del presidente Obama.

BIBLIOGRAFÍA

AMERICA'S VOICE

2008 "Lake Research Partners and Benenson Strategy Group", 13 de noviembre, en http://amvoice.3cdn.net/cea0313268bc20a5b1_cam6b93kq.pdf.

BROOKS, DAVID

2010 "Empresas carcelarias impulsaron la ley antiinmigrante de Arizona, revela investigación", *La Jornada*, 29 de octubre.

CASTAÑEDA, JORGE G.

2008 "Morning in Latin America: The Chance for a New Beginning", *Foreign Affairs*, vol. 87, no. 5.

CHABAT, JORGE

1996 "Mexican Foreign Policy in the 1990's: Learning to Live with Interdependence", en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin, eds., *Latin American Nations in World Politics*, Boulder, Westview Press.

1997 "Mexico's Foreign Policy after NAFTA: The Tools of Interdependence", en Rodolfo de la Garza y Jesús Velasco, *Bridging the Border: Transforming Mexico-U.S. Relations*, Lanham, Rowman and Littlefield.

2009 "La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida", en Rafael Velázquez y Juan Pablo Prado Lallande, coords., *La Iniciativa Mérida: ¿nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* México, UNAM.

DOMÍNGUEZ, JORGE

2010 "La política exterior del presidente Barack Obama hacia América Latina", *Foro Internacional*, vol. 50, no. 2.

FEDERATION FOR AMERICAN IMMIGRATION REFORM (FAIR)

2011 "Immigration Facts. Public Opinion Polls on Immigration", en http://www.fairus.org/site/PageNavigator/facts/public_opinion.html, consultada el 23 de junio de 2011.

HEREDIA, CARLOS Y ANDRÉS ROZENTAL

2011 "Mexico and the United States: The Search for a Strategic Vision", en Abraham Lowenthal, Theodore Piccone y Laurence Whitehead, eds., *Shifting the Balance: Obama and the Americas*, Washington, D.C., The Brookings Institution Press.

HERNÁNDEZ, JAIME

2011 "Mandatario de EU convoca a líderes a la Casa Blanca", *El Universal*, 20 de abril.

HSU, SPENCER

2009 "Little News in Obama's Immigration Policy", *The Washington Post*, 20 de mayo.

KEOHANE, ROBERT O. y JOSEPH S. NYE

1989 *Power and Interdependence*, Boston, Little, Brown.

LOMBERA, MANUEL

2009 "México aplicará represalias contra EU", *El Universal*, en <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/69749.html>.

LOWENTHAL, ABRAHAM

2010 "Obama y las Américas: promesa, decepción y oportunidad", *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 10, no. 4.

MAIRA, LUIS

2006 "Escenarios y aprendizajes acerca de la política de Estados Unidos hacia América Latina (1980-2006)", *Norteamérica*, año 1, no. 2, julio-diciembre, pp. 193-215.

MARES, DAVID y GUSTAVO VEGA

2009 *The U.S.-Mexico Relationship: Towards a New Era?*, Washington, D.C., The Woodrow Wilson Center.

MEYER, LORENZO

1985 "México-Estados Unidos: lo especial de una relación", en *México-Estados Unidos 1984*, México, El Colegio de México.

OJEDA, MARIO

1976 *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México.

PERLEZ, JANE

2000 "Change in Leadership Is Welcomed as an Opportunity for Greater U.S.-Mexican Cooperation", *The New York Times*, 3 de julio.

PEW HISPANIC CENTER

2011 "Public Favors Tougher Border Controls and Path to Citizenship. Most Oppose Ending Birthright Citizenship", 24 de febrero, <http://pewresearch.org/pubs/1904/poll-illegal-immigration-border-security-path-to-citizenship-birthright-citizenship-arizona-law>, consultada el 28 de junio de 2011.

PRUD'HOMME, JEAN-FRANÇOIS

2009 "El gobierno de Obama y América Latina", *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 87.

RAMOS, JORGE

2009 "Obama en México", en <http://www.jorgeramos.com/articulos/articulos505.html>.

RICO, CARLOS

1983 "The Future of Mexican-U.S. Relations and the Limits of the Rhetoric of Interdependence", en Carlos Vásquez y Manuel García, eds., *Mexican-U.S. Relations: Conflict and Convergence*, Los Ángeles, UCLA Chicano Studies Research Center.

SCHIAVON, JORGE

2006 "La relación especial México-Estados Unidos: cambios y oportunidades y en la guerra y posguerra fría". México: CIDE (documento de trabajo DEI-135).

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (SRE)

2009 "Informe de labores", en <http://www.sre.gob.mx/csocial/contenido/comunicados/comunicados.html>, consultada en abril de 2011.

2010 “Comunicados”, sala de prensa, en <http://www.sre.gob.mx/csocial/contenido/comunicados/comunicados.html>, consultada en abril de 2011.

SELEE, ANDREW

2009 “President Obama and Mexico: New Opportunities for Cooperation”, en *Nueva Sociedad*, no. 220.

TORRES, BLANCA

1990 *Interdependencia: un enfoque útil para el estudio de las relaciones Mexico-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México.

U.S. DEPARTMENT OF STATE

2010 “U.S.-Mexico: Trade and Investment at a Glance”, <http://www.america.gov/st/texttrans-english/2010/May/20100520144820xjsnommis0.6109583.html&distid=ucs>, consultada el 9 de mayo de 2011.

2011 “Ambassador Carlos Pascual”, <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/03/158664.htm>, consultada el 23 de mayo de 2011.

2011 “Comunicados relativos a México”, Buró de Asuntos Hemisféricos, en <http://www.state.gov/p/wha/ci/mx/rls/index.htm>, consultada el 1 de abril.

U.S. CENSUS BUREAU

2010 “Trade in Goods with Mexico in, Foreign Trade of U.S. Census Bureau”, en <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c2010.html>, consultada el 9 de mayo de 2011.

VALERIANO, BRANDON y MATTHEW POWERS

2010 “United States-Mexico: The Convergence of Public Policy Views in the Post-9/11 World”, *Policy Studies Journal*, vol. 38, no. 4.

VELÁZQUEZ, RAFAEL Y JUAN PABLO PRADO LALLANDE

2009 *La Iniciativa Mérida: ¿nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* México, UNAM.

WEINER, TIM

2001 “Bush Is Due to Visit Mexico in Search of Oil and Power”, *The New York Times*, 13 de febrero.

The Mexican Auto Industry: From Crisis to Greater Region-centric Influence

ALEX COVARRUBIAS V.*

ABSTRACT

With mounting pressures from consumers and stricter fuel efficiency and emissions regulations, as the financial crisis proceeded and bailed-out U.S. firms were joined in hardship by other automaker icons, questions about the future of the main producers soared. One of them relates to the product policy firms will deploy to overcome the crisis. This essay addresses this question, focusing on product and market strategies firms working in Mexico have put in place in recent years. Drawing on productive models theory, the author shows that most corporations, particularly U.S. firms, are putting forward strategies that reaffirm Mexico as a strategic asset in the North American region.

Key words: auto industry crisis, product and market strategies, North American firms, regional market, fuel efficiency demands.

RESUMEN

En un contexto de presiones crecientes por parte de los consumidores, y de regulaciones más estrictas sobre eficiencia energética y emisiones; y en tanto la crisis financiera continuaba y a las firmas estadounidenses ya rescatadas se les unían otros iconos automotrices, se dispararon las preguntas sobre el futuro de los productores principales. Una de ellas se relaciona con qué políticas de producto utilizarán las firmas para superar la crisis. Este artículo aborda dicha cuestión, enfocándose en las estrategias de producto y de mercado que han instrumentado en años recientes las compañías que trabajan en México. Utilizando la teoría de los modelos productivos, el autor muestra cómo la mayoría de las corporaciones, particularmente las estadounidenses, proponen estrategias que reafirman a México como un recurso estratégico en la región de Norteamérica.

Palabras clave: crisis de la industria automotriz, estrategias de mercado y de producto, firmas norteamericanas, mercado regional, demandas de eficiencia energética.

* Professor of El Colegio de Sonora (Mexico), Center for Studies of North America, acova@colson.edu.mx. This research has been supported by the Conacyt Mexico Scholarship Program for Sabbatical and Post-Doctoral Work Abroad.

LONG BEFORE THE CRISIS BROKE out in summer 2008, most large automakers had been facing mounting hardships. Ford, GM, and Chrysler alone, the so-called American Big Three, were losing billions of dollars¹ and a big chunk of worldwide market share, dropping from 18.4 to 12.2 percent from 2004 to 2008. In the same period in Western Europe, production and sales had shrunk 11 percent and 6.2 percent, respectively, while the decrease in demand and market flooding made it apparent how far the built-up overcapacity had gone in the sector. In Japan, since the 1990s, the whole sector had been showing its limitations, while the real estate bubble sparked an uncontrollable recession and financial crisis that lasted the entire decade. Even when Toyota's persistent efforts to become number one paid off by 2007, surpassing GM in production, it came at a very high price. When the recalls of flawed and unsafe Toyota cars soared,² it was clear that the Japanese were pushing the envelope too far, making the mythical lean production system break down. Nissan, Mitsubishi, Mazda, Suzuki, Subaru, and Isuzu, struggling between bankruptcy and declining demand, ended up being taken over by or allied with other players (Jetin, 2009; Stevens and Fujimoto, 2009). The speculative crisis that hit Southeast Asia first in 1997 forced Korean Hyundai to dismantle the giant group to survive.

Then came "the merger-mania" from the 1990s on. Either attempting to take on a global outlook, gaining market share with a broader portfolio elsewhere, or responding to the crisis, most corporations went into one or another sort of partnership. BMW partnered with Rover; and Mercedes created Daimler-Chrysler and took on Smart and Mitsubishi (Pries, 2009). Ford bought larger amounts of Mazda and Volvo stock and went on to create Premier Automotive, bringing together Lincoln, Volvo, Land Rover, Jaguar, and Aston Martin. GM allied with Fiat and Saab, and then with Daewoo. It also bought stakes in Isuzu, Subaru, and Suzuki. Renault injected a great deal of resources into an exhausted Nissan, building an unexpected alliance. Then it took over Dacia and Samsung. Hyundai bought Kia, while VW did the same with the Czech Skoda and later on with England's Bentley and France's Bugatti (Jurgens, 2009). By 2005 most of these merger moves proved to be complete failures, falling apart, costly, and an additional heavy burden to the sector. As a result, when the summer 2008 crisis knocked on the door of the auto industry, it was not only paralleling the financial disaster debuted with the Lehman Brothers' bankruptcy, but also unleashing a number of cyclical turns and bad decisions involving many automakers. Furthermore, below the economic turmoil, the

¹ More than US\$100 billion between 2005 and 2008 (Stanford, 2010).

² From 970 000 units in 2003 to 1 098 000 units in the first half of 2006 (Shimizu, 2009).

auto sector was experiencing radical waves of pressure related to production design, manufacturing, marketing, and employment systems used by firms under unsustainable industrial models (Freyssenet, 2009; MacDuffie, 2010).³

In 2008, auto output fell by almost three million as compared to the previous year. The U.S. market took the worst hit, decreasing production by more than two million. By then, not only did Japan produce more cars than the U.S. (11.4 million versus 8.7 million), but so did China (9.3 million).⁴ China would not need more than a few months to take the lead as the new global center of sales and production. Indeed, in 2009, sales plummeted 27 percent in the U.S., whereas in China they reached 13.5 million, making it the world's largest market. As for output, things were no different; after years of beating its own and others' records, by 2010, China turned out to be a powerful engine supporting recovery elsewhere. While the industry worldwide had an unexpected rebound, China's growth went far beyond any previous standard, more than doubling the figures reached just two years before.⁵

As these developments evolved in the midst of the crisis and recovery of the last three years, the reconfiguration of the global geography of auto production, trade, and marketing proceeds at an accelerated pace. To start with, there were the BRICS, with China at the forefront, which account for the rapid recovery of production by 2010. Projections indicate that in 2011 the aggregated output of Brazil, Russia, China, and India will exceed that of the mature markets of the U.S., Europe, and Japan (*Just-Auto*, 2010). In the same vein, as I am going to show here, there could be additional room for platforms for exports in such less developed countries as Mexico, which would explain the extraordinary rebound of auto production taking place there.⁶

Where is the auto industry heading in the medium term, not to mention the long term? This is a question with no answer at all. Even in the short term, a num-

³ Freyssenet's seminal work postulates that all this is setting up the threshold of the "second automobile revolution" (2009), that is, a radical industrial movement that will come to replace the internal combustion engine as a dominant industrial paradigm with new eco-friendly displacement systems.

⁴ As is well known, four years earlier China was not even producing half the number of vehicles produced in the U.S. (INEGI, 2010).

⁵ At the beginning of 2011, the China Association of Automobile Manufacturers (CAAM) underscored the way the country had taken the lead worldwide. In a press conference, the CAAM stated that "China had produced 18.26 million automobiles and sold 18.06 million in 2010, up 32.44 percent and 32.37 percent from 2009 to 2010" (China Economic Net, n.d.). In the U.S., by comparison, sales closed at 11.6 million, an increase of 11 percent over 2009. As seen, China had no problem in overcoming the car sales record set by the U.S. in 2000. Back then it sold 17.4 million units. In this scenario, in 2011 China will easily be marketing more than 19 million vehicles. See NADA (2011a and 2011b), *Automotive News* (2010a, 2010b, and 2010c), J.D. Power and Associates (2010a, 2010b, and 2010c), and *Automotive Business Review* (2010).

⁶ I will document here this recovery and rebound. Alvarez et al. (2010) pointed out early on the rapid recovery of auto production in Mexico. For an analysis of the policies implemented by the Mexican government to support the industry during the crisis, see Lacayo (2010).

ber of pressing questions are mounting. A first group concerns the way the Big Three U.S. auto makers will emerge (if they do) after the rescue⁷ and intervention ordered by President Obama in March 2009, the so-called “bailout.”⁸ Which product and market strategies are they deploying to sort out the current crisis? The fact is that, today, the very possibility of the former “Big Three” staying alive is called into question (Bailey et al., 2010; Sturgeon et al., 2010). Then, it was not only the Americans. The crisis took other great icons of the industry down. Particularly Toyota, which in addition to its accumulated financial problems, continued with the longest chain of safety flaws and functional failures in a number of cars.⁹ As a result, the question about the probable future of the (former) Big Three in many respects extends to all large automakers.¹⁰ All these challenges to the major automakers have direct implications for the Mexican auto industry, as it is greatly dominated by the American Big Three, hosts a huge number of auto factories that are U.S. market-dependent, and accounts for a million of the country’s best jobs. As a first building block of a larger research project,¹¹ in this essay, I focus on the adjustments in product and market strategies the seven automotive firms working in Mexico put in place over the years 2008-2010.¹² That is, I will be addressing one of the above ques-

⁷ Ford was able to avoid the bailout despite its huge debt, but even so, the collapse of GM and Chrysler would have sealed its own debacle, so it promoted the bailout overall. This established how extraordinarily inter-dependent the North American automotive industry has become within and across its whole chain –i.e., from producers to suppliers, from distributors to consumers, etc. The bailout, an unprecedented financial intervention in the billions, was a “matter of state” to the Obama administration, since a collapse of the “Big Three” would have meant the failure of some of the most emblematic firms of U.S. capitalism and jeopardized the 1.6 million jobs directly linked to the industry. For an insider view of the bailout, see Rattner (2010), written by the first head of the Presidential Task Force on the Auto Industry Obama created.

⁸ Obama announced the final bailout plan on March 30, 2009. The transfer of resources was the greatest in the auto industry’s history, lending US\$60 billion to GM and Chrysler. If we take into account the US\$17.4 billion granted as emergency loans by the Bush administration, plus the resources directed to the sector’s financial institutions, the bailout came to as much as US\$85 billion (CNNExpansión, 2009; *The News-Herald*, 2008).

⁹ This authentic “recall crisis” encompassing more than 10 million vehicles severely damaged consumer confidence in the firm, one of Toyota’s greatest assets along with its alleged quality and reliability standards. *Consumer Reports* revealed that in the past two years, confidence ratings in Toyota were down 46 points, while Ford’s rose 35 points (ConsumerReports.org, n.d.). Product recalls, consumer claims, and replacements caused Toyota to end 2010 as the only major firm suffering a drop in sales while the industry as a whole climbed 10 percent.

¹⁰ Indeed, the questions mount. A second set of further questions are: who will rule the auto world of the future? Which technological trajectories, global and regional alliances, productive chains, and markets will leading firms target? Which social systems of production and employment relations will prove more enduring in the end? Will we witness in the coming few years a second automobile revolution led by more sustainable displacement systems?

¹¹ The name of the research project is “The Reconfiguration of Social Systems of Production and Employment Relations in North America’s Auto Industry: Implications for Mexico.”

¹² That is, the three U.S. firms, Germany’s VW, and Japan’s Toyota, Honda, and Nissan. No new corporation has set up any assembly or stamping plants in Mexico since 2004, when Toyota launched operations in Baja California. Back in 2007, First Auto Works, one of China’s largest automakers, was set to open a

tions and contributing insights that can be gained from Mexico. I draw on Boyer and Freyssenet's (2002) productive models theory to analyze these strategies. Product and market strategies are pivotal elements of a firm's profit strategies and productive model. As these authors point out, product policy, that is, product and market strategies (encompassing target market segments, design and range of products, sales objectives, diversity of models, quality, novelty, and margins), along with productive organizations and labor relations, make up the profit strategy and productive model of a given firm.¹³

Early on, some authors stated that the investments coming to Mexico could slow, as the bailout would expose the Big Three to further political pressures. In other words, while drawing money from the public sphere to survive, it would not be politically correct for the Big Three to move it into cheap, offshore labor settings like Mexico. As Sturgeon et al. put it, "With the current severe recession in the United States, the Big Three at the brink of declaring bankruptcy, and many Japanese plants temporarily shut down to forestall the build-up of additional excess inventory, the future of planned and even existing investments in Mexico must be called into question" (2010).¹⁴ I show that events are unfolding quite differently. Most of the auto corporations working in Mexico neither cancelled their planned investments nor delayed their portfolio for future projects. Why and how did this happen? My thesis is straightforward: most of the auto corporations, and especially the Big Three, are putting forward product and market strategies in the North American market that reaffirm Mexico's low costs and highly reliable platform for exports as strategic assets for both resolving the crisis and shielding their own market share in the whole region.

factory in Michoacán, Mexico, as a joint venture with either of its main partners with strength in the region, GM or VW. Actually the only agreement signed by FAW for Mexico was with the Grupo Salinas (one of Mexico's largest entertainment industry firms) to introduce the compact-extra-economical Xiali and Vita. The Salinas Group would sell the Xialis in Mexico through its Elektra popular outlet stores, a national chain of household electrical appliance retailers. The agreement faded in summer 2009, while FAW withdrew from its chief commitment, namely that it would set up a factory in Mexico with a minimum investment of US\$100 million and an output of 50 000 cars in accordance with the Mexican Auto Law, which demands these requirements from a foreign firm from the North American region to import finished vehicles. It seems that FAW abandoned its plans for coming to Latin America, afraid of landing in the middle of the crisis. See ConsumerReports.org, (n.d.).

¹³ For a profit strategy to be successful, a company "governance compromise" must be achieved among the firm's main stakeholders, and it must fit the political and economic environment (growth mode) prevailing at the macro level (Boyer and Freyssenet, 2002: 18-21). Of course, profit strategies, productive models, and growth modes need an entire research program to study them as critical building blocks of a given sector. Our research project plans to fill out some of these building blocks step by step in the regional auto industry.

¹⁴ And they conclude, "For General Motors and Chrysler especially, which have accepted federal loans, and even for Ford, which has not yet accepted any bailout money but may well be forced to do so, investing further in Mexico may be a political impossibility for some time" (Sturgeon et al., 2010: 18).

Methodologically, I seek to obtain and provide information related to those variables of product policy based on on-going field work¹⁵ to prove that these firms' strategies include setting up a greater number of projects in Mexico, while the Big Three, by contrast, were simultaneously freezing or closing plants mostly in the U.S. This makes Mexico more relevant in the regional market. As part of this fieldwork, I carried out a first round of interviews with executives from Ford of Mexico and GM, as well as with public officials in charge of promoting the auto sector in Northern Mexico. Yet at this stage of my research, I am working primarily with information provided by firms' conference rooms and public data they refer me to. Data related to firms provided in the second part of this essay, unless otherwise indicated, come from these sources. The rest of the information I use is from databases, studies, and analysis carried out by specialized organizations and publications.

The study is made up of four sections in addition to this introduction. In the first, I pull together basic data about the Mexican automotive industry to illustrate its evolution over the last few years and its resounding bounce back. In the second part, I analyze one by one the seven firms producing cars in the country, focusing on the productive and market strategies they implemented between 2008 and 2010. In the last two sections, I provide some discussion and recapitulate to develop some conclusions and theses for future research.

REGIONALIZATION THAT MATTERS THE AUTOMOTIVE MARKET IN MEXICO: FROM FALLING TO REBOUNDING

Automotive production has been organized regionally; yet, at the height of globalization, auto corporations emphasized regionalization strategies within distinctive regional production systems.¹⁶ A number of scholars have examined these trends (Lung, van Tulder and Carrillo, 2004; De la Garza, 2006; 2010; Zapata, 1998; Carrillo, 1990; Carrillo, 1990, 2007; Carrillo and Contreras, 2008; Unger, 2010; Cardoso and Covarrubias, 2006; Bensusán and Sanchez, 2006; Freyssenet, Shimizu, and Volpato, 2003; Boyer and Freyssenet, 2002; Humphrey, Leclerc, and Salerno, 2000; Covarrubias, 2000, 2009; Arteaga, 1994; 2007). Regional strategies are not new; rather,

¹⁵ At this stage of my research, I am not able to provide evidence for all of these variables. In particular, I have no information as to margins. However, I will cover most of them in most of the cases presented.

¹⁶ Globalization opened up regional production systems to a number of dense value chains of interconnected linkages "consisting of flows of intermediate goods, information and instructions, and finance" (Sturgeon et al., 2010: 12).

they have been a corporative approach to shape a “regiocentric” space, within and across borders, where productive and marketing strategies are to thrive and eventually prevail. In fact, as core scholars on multinationals’ strategies have extensively shown, between ethnocentric and geocentric strategies lie regiocentric ones, while firms need an approach that fits global with local responsiveness, along with encouraging worldwide learning (Bartlett, Ghoshal, and Birkinshaw, 2003; Prahalad and Hart, 2002). In brief, regionalization, which I translate into regiocentric strategies, means that firms determine geographical areas to arrange an integrative network of producers and suppliers aimed at gaining competitiveness and market governance within them.

Regionalization in Mexico’s automobile industry was more than evident in the 1990s. Auto production grew dramatically, driven by the place automakers gave the country as a reliable, low-cost frontier for deploying and replacing operations. The North American Free Trade Agreement (NAFTA), involving the U.S., Mexico, and Canada and which came into effect in 1994, further accelerated a regional production system by removing inter-regional duties and imposing higher barriers for outsiders.

Between 1988 and 1998, auto output in Mexico increased by 130 percent, rising from 629 000 to 1 453 000 units.¹⁷ In 2000, production reached 1 889 486 units and even though four year later it decreased to 1.5 million, since then it has climbed steadily, setting historic records for the years 2007 and 2008, with 2 105 789, and 2 180 294 units, respectively. Then the crisis irrupted, decreasing output by 28.3 percent in 2009, as total production plummeted to 1 566 842 units. The rebound was quick and considerably stronger. At the end of 2010, production in Mexico reached 2 260 776 units,¹⁸ and for the current year most specialized forecasts indicate that it will beat all previous records. In short, what we have seen in these three years is that the crisis took a little longer to land in Mexico and, conversely, much less time to recover. It is more important to note that recovery has been as dramatic as the crisis, taking Mexican production of finished vehicles to new peaks. Such remarkable oscillations in auto output may well imply from the outset that the productive and market trajectory of automakers, and hence of the auto industry as a whole, has become more and more unpredictable. But it also means that, as we shall discuss in this essay, auto firms quickly upgraded Mexico as a critical asset for them to prevail within the North American region, while overcoming the crisis and shielding their own market share.

Meanwhile, the Mexican domestic market remained weak and stagnant, increasingly import-oriented, with imports accounting for more than half of domes-

¹⁷ It was the largest increase among the countries of North America (Bensusán and Sánchez, 2006).

¹⁸ The collapse of auto output was more dramatic during the first half of 2009, when the first half report registered a 42-percent drop in production.

tic sales. Sales in 2010 of both domestically-produced and imported light vehicles increased by 7.3 percent (equivalent to almost 810 000 units), and of heavy trucks, by 13 percent (close to 26 000 vehicles). However, compared to 2008, these figures were 21 percent and 45 percent lower, respectively. Moreover, the Mexican Association of Automobile Dealers is saying that if these “slow growth” trends continue in 2011 –as indeed they are expected to– national car sales will barely “be at similar levels to 2000 and [will] still be far from the results prior to the 2008 crisis” (AMDA, 2010).

The domestic market is covered largely by compact cars. Nissan seized the largest share of the domestic market. In terms of makes, Nissan’s Tsuru is the best seller in the Mexican market with a 7.6 percent share, followed by Volkswagen’s Jetta (4.8 percent) and the Tiida (4.0 percent); then come GM’s Aveo (3.4 percent), VW’s Bora (3.1 percent), Nissan’s Sentra (2.7 percent), the Chevy three-door GM (2.5 percent), the Nissan large chassis (2.3 percent), the Chevy four-door (1.9 percent), and the VW Gol Sedan (with 1.8 percent of the market).

At the beginning of the crisis Mexico manufactured for the regional market as many as 24 auto makes, 80 percent of them for export mainly to the U.S., of which GM, Ford and Chrysler accounted for 70 percent.¹⁹ The rest of the exports were divided among the other four automakers established in the country: Japan’s Nissan, Toyota, and Honda, and the Germany’s Volkswagen. Dominated by the American Big Three, their long history of gas-guzzling production of SUVs, LVCs, Minivans, recreational, sporty vehicles, and the like was reflected in Mexico:²⁰ in the pre-crisis years, a large part of the production for export was made up of vehicles of the medium and large segments (Juárez Núñez, Lara Rivero, and Bueno Castellanos, 2005; CEPAL, 2010). As a result while the external market was largely crowded with medium and large cars produced domestically, the domestic market was largely packed with small cars produced both abroad and at home.²¹ What I will show is that since the crisis, most firms are turning to producing compact and subcompact cars in Mexico.

The CEPAL (2010) described the state of the Mexican automotive industry as follows: it was made up of 20 assembly plants, 2 000 parts and components factories,

¹⁹ Sales of finished vehicles and auto parts to foreign markets totaled around US\$46 billion (INEGI, 2010).

²⁰ American automakers took this to the point of making SUVs, LVCs, minivans, recreational, and sporty vehicles as their main source for profit and market share. Indeed, from the 1990s and the first years of the new century the Big Three drew heavily on these high consumption/high emission vehicles to stay profitable, with light trucks accounting for 50 percent of the market at some point (Freyssenet, 2009).

²¹ By 1994, 75 percent of total Mexican output corresponded to compact cars. From then on, and particularly during the first half of the next decade, the production of light commercial vehicles grew, reaching its peak between 2002 and 2005, when it came to as much as 44 percent of total output (CEPAL, 2010).

and a network of more than 1 400 dealerships. At the end of 2008, it had one million formal jobs, representing 13.5 percent of industrial employment, 20 percent of manufacturing exports, 4 percent of GNP and 16 percent of manufacturing GNP. While GNP fell by 7 percent in 2009, the automobile sector contribution to GNP slipped to 2.7 percent and to 15 percent of manufacturing GNP. In the meantime plant closings and layoffs reduced the workforce by 10 percent.²² During the crisis, Nissan replaced GM as Mexico's foremost auto manufacturer, though it did not last long at the top. By 2010, GM had recovered the spot as the largest producer, followed closely by Nissan, VW, Ford, and Chrysler. Honda and Toyota ranked at the very bottom with a modest output of about 50 000 vehicles each. Now we turn to the product and market strategies of these seven automakers.

SORTING OUT THE CRISIS: PERSPECTIVES FROM MEXICO

Ford

The only one of the U.S. auto-makers that can claim to stand alone, Ford has not stopped expanding its investment plans in the country over these years. Because its financial position was less limited than GM and Chrysler's and its plans to strengthen itself in Mexico date from 2005, Ford kept a balanced flow of both planned and new investments. Actually, since the retooling of the Ford Hermosillo plant (HSAP) in Northern Mexico in 2005 to launch the Ford Fusion and several varieties of Lincoln MKZ and Mercury Milan based on the CD3 project, Ford made it clear that Mexico was a keystone in its global "Way Forward" strategy.²³ The CD3 project itself was a clear upgrade for the Hermosillo plant, signaling an important shift to refocus on the development of more fuel-efficient and technologically advanced vehicles.²⁴ In May 2008, the firm announced an investment of up to US\$3 billion for

²² Accounts differ about this. According to INEGI data (2010), motor vehicle manufacturers eliminated about 35 000 jobs between 2008 and 2009. But some studies show much more severe impacts. Samaniego (2009) points out that the whole sector lost 82 000 jobs in 2008.

²³ It includes four areas: "product development, investment and development in manufacturing, effects and affects in the consumer experience, and social responsibility" (Ford Motor Company, n.d.).

²⁴ Consuming up to US\$1.3 billion, the CD3 project implied that HSAP would become a launch facility for a brand new vehicle in the segment of medium-sized cars, contrary to what the plant had been from the very beginning, that is, a plant to assemble compact cars, previously manufactured and consolidated elsewhere. To make it clear that HSAP signaled Ford's commitment to manufacturing more fuel-efficient and technologically advanced cars, yielding 17 kilometers per gallon, the Fusion and the Lincoln were designed to start filling the hybrid car segment and compete in it. The CD3 project also put into place a whole modular production system for the first time in the firm's history, and built a new complex for suppliers connected to the plant by three tunnels. It is made up of 14 facilities, housing 19 suppliers that synchronically deliver sub-assemblies and modules directly to HSAP assembly lines. See Covarrubias (2006).

Mexico –actually it will come to more than US\$3.1 billion; see Table 1 below– its largest ever, to be distributed among three distinctive projects: the restructuring of the Cuautitlán Plant, the launch of a new diesel engine plant at the Chihuahua Ford Complex, and the opening of a new plant in Guanajuato, jointly developed with Getrag Company, to manufacture transmissions. In early 2011, certain automotive publications revealed that the Ford’s CD4 project is in the making and has been assigned to the Hermosillo plant, for which it will invest US\$1.5 billion to launch the next generation of Ford’s mid-size vehicles, a “Fusion-Mondeo convergence.”²⁵ The follow paragraphs provide further details of each project:

- During the spring of 2008 Ford began work to build a new engine plant at its Chihuahua Complex, next to Plant II. Getting ready for “Job One” in November 2009, the new facility is to produce the 6.7-liter Power Stroke V-8 turbo-charged diesel engine, using a power train design emphasizing fuel economy, purportedly the most advanced of its class. Its goal is to offer the first diesel engine manufactured in North America for 2011 Super Duty F-250, F-350, F-450, and F-550 trucks.²⁶ From Ford’s perspective, this new plant would represent a corporative worldwide model for innovations, just as Hermosillo did with the CD3 project. With a US\$838-million investment, the whole project will generate 1 100 direct jobs and 3 300 indirect jobs in its final stage, and have an annual capacity of producing 200 000 engines.
- The opening of a new plant in Guanajuato to manufacture transmissions was another Ford milestone in 2010. It will produce the 6DCT250, employing 1 200 workers, with a yearly capacity of 350 000 units. The project, jointly developed with Getrag Company, has received an investment of US\$500 million.
- In Cuautitlán, Ford’s oldest plant, the corporation proceeded to bring back to life a practically extinct brown-field factory.²⁷ In a major operation costing US\$1.2 billion,

²⁵ In a March 2011 interview, one Ford executive confirmed to me that the work had begun for landing the CD4 project in Hermosillo.

²⁶ The Chihuahua Complex, established in 1983, includes the engine plants I and II. As part of a profound reorganization for the new project, Engine Plant I, the first of the complex, kept the production of the “Duratec” I-4 (2.0- and 2.5-liter gasoline) for the Ford Escape, Ford Fusion, Ford EcoSport, and Mercury Milan, among others, within an installed capacity of 428 000 engines annually. Engine Plant II, which assembles engines under the “Zetec” project, was further reconfigured to also house the new diesel engine lines.

²⁷ Over four decades of operations, Ford Cuautitlán (1964) has produced engines, mono-blocks, and a variety of vehicles like the Mustang, Cougar, Ikon, Thunderbird, LTD, Crown Victoria, Grand Marquis, Taurus, Mystique, Contour, and F and F-600 Series light and medium trucks, among others. By the end of 2008, more than 2.2 million units had come off its assembly lines.

the plant was wholly retooled to manufacture a redesigned Ford Fiesta in the first quarter of 2010, aimed first at filling the North American market and then South America. It will debut as the Ford Fiesta 2011. The plant will work through a global platform and used designs based on the European "Kinetic Design," bringing forth higher quality and reliability, increased performance, and fuel efficiency. It will have an annual capacity of up to 324 000 vehicles and employ 2 000 workers.²⁸ Its technical and social layout is expected to be one of the most advanced flexible manufacturing systems in the North American region. Constructed over an additional 25 800m² to house the manufacturing process, its layout includes a line of five highly productive presses, 270 robots, online measurement systems, and ergonomic adjustable platforms in the area of seats. In the painting area, a new process was incorporated known as "Wet," which applies the primer, base paint, and transparent "on wet." In the stamping area, the retooling was complete, given that all major sub-assemblies and body system modules will be manufactured in the plant.

- At the Hermosillo plant, in 2008 the company invested an additional US\$600 million in facilities and equipment to produce the 2010 versions of the Fusion and Mercury hybrids, which have been produced since December 2008. In September 2009, the firm celebrated the production of its one millionth Ford Fusion, underscoring the success of the CD3 strategy in the U.S. market.²⁹
- Then comes the CD4 project. As stated, it features an additional US\$1.5 billion investment for HSAP to launch the next generation of Ford's mid-sized sedans as early as 2012, for the 2013 model year. It will employ 2 000 more workers, for a total of 5 000, and raise output to 500 000 units. To this end, HSAP will expand facilities across 43 000 m² and six new buildings. The aim of the CD4 platform is to be the backbone of Ford's global vehicle lineup.³⁰ The Fusion and Mondeo "convergence" will be the first to share this chassis, followed by the Taurus, MKZ, the new Lincoln C Concept, and several other Fords.³¹ It will feature a power train developed in Europe, the Eco Boost turbo-charging system with 1.6-liter and 2.0-liter

²⁸ In 2010, the first year of production, it was expected to reach 180 000 units.

²⁹ The Ford Fusion and the Mercury Milan have been consistently granted the North American President's Quality Award, and *Consumer Reports* has recognized them as the most efficient vehicles in North America and tagged them as "Best Buy," including the Lincoln MKZ (Ford, 2011; *Consumer Reports*, 2009).

³⁰ At the same time, at the end of 2010, Ford announced that was closing down production of the Mercury, a move revealing its preparation for the coming CD4, and the jettisoning of less profitable, gas guzzler brand names, no matter how emblematic they are.

³¹ Based on a modified version of the EUCD platform, the CD4 is also Ford's response to its decreased stake in Mazda, since the CD3 platform derived from the Mazda 6 sedan.

inline-4 engines and a dual-clutch, six-speed gearbox; it produces 180 HP and can get 43 MPG. It will also feature the Ford's "Kinetic Style," a mix of the new Focus and Taurus.³² Granting the CD4 to the Hermosillo plant entails not only the continuation of the CD3 trajectory, but a recognition of the HSAP-CD3 achievements just mentioned, along with the undisputed fact that Hermosillo has confirmed its position as the firm's number one facility in terms of quality and costs.³³

General Motors

Despite the fact that solely in 2008, it lost US\$30.9 billion, as well as its spot as the premier company in sales after Toyota's most profitable fiscal year, GM's history in Mexico has been no different from Ford's. It seems to be striving to make clear the extent to which Mexico's operations are crucial to both defend its North American position and overcome the factors that brought it to the verge of bankruptcy. And like Ford, GM funneled a good deal of planned and new resources into the country. Indeed, between 2006 and 2009 the firm invested US\$2.8 billion and from 2010 to 2011, it estimates additional investments of US\$1.2 billion. These resources are going to be used to open a new plant, the San Luis Complex, a Test Track for Extreme Hot Weather, and to modernize and make new releases in the Ramos Arizpe Complex. In both complexes, plus the Silao one, GM opened up transmission plants.

- In early 2007, in the municipality of Villa de Reyes, 30 kilometers from the city of San Luis Potosí, GM began to build what will become what Kevin Williams, president and CEO of General Motors Mexico called "one of the most important GM factories worldwide... a reference factory for the rest of the world" (*Expansión*, 2008). The US\$1 billion in investments created what has been come to be known as the "Cactus Project," which targeted making T250-Aveo models to compete in the sub-compact segment and offering GM's answers to fuel price hikes and demands for fuel efficiency. In some respects, after the San Luis complex, GM was replicating the Ford CD3 launch at HSAP. When exploring the options to set up this plant, San Luis Potosí took the lead for a number of reasons:³⁴ the most important was

³² So that the CD4 will lead to a significant improvement over the current car's 35-mph highway rating and can be also placed in the next Focus and Ford Fiesta (*Motor Trend*, 2009a).

³³ In this respect, it should be noted that in 2010 HSAP produced about 312 000 units, 80 000 more than in 2009, a record for its 24 years of operation based on the manufacture of 54 cars per hour.

³⁴ Back in 2005, GM had made the decision to build a complex of this magnitude. According to GM executives, Mexico became a natural choice given its key role in the North American region. San Luis Potosí

its location in Central Mexico, near both the U.S. border and the greater Mexican markets, since the “Cactus Project” meant dual-purpose production to serve local and export markets, first in the U.S. and then South America. Becoming the fourth GM complex in Mexico, the plant opened in July 2008, employing 2 000 workers, plus an estimated 10 000 to be employed by the 15 first- and second-tier supplier firms linked to it. Among these are Posco MPC, Valeo Transmissions, Lear, and Dong Kwan.

- The Aveo features Korean technology, carrying a four-cylinder gasoline engine equipped with a standard 1.6-liter I-4 engine and standard 5-speed manual transmission, and a 5.7 liter/100 kilometer highway fuel consumption rating, all in turn based on GM-Dae Woo variable valve timing technology that supported “double continuous variable cam phasing” (DCVCP).³⁵ Production capacity started at 75 000 units per year, a productivity of 31 units per hour with a single platform. But the plant is able to accommodate multiple platforms ranging from producing sub-compact to compact cars, for a total annual capacity of 360 000 units. Its technical and organizational layout seeks to set standards for a highly flexible, technologically advanced factory, easily able to raise productivity to 52 cars per hour.
- One year after the start-up of the San Luis Complex, it included a transmission plant with a US\$400-million investment, a 300 000-unit capacity, and 600 workers. The plant will build automatic transmissions that can be used by all the compact cars of the GM range, incorporating four-speed for the front-wheel drive and four-wheel drive, gear shifts from clutch to clutch and advanced technology for more efficient fuel consumption.
- GM poured its largest investment between 2006 and 2009 into the Ramos Arizpe, Coahuila, Complex: US\$1.36 billion. Of that, US\$500 million ended up in the preparation of a production line to manufacture the hybrid version of the Captiva SUV, added to the other models manufactured in this assembly and stamping complex, namely the Chevrolet Chevy (all versions), Chevrolet Captiva Sport, HHR, and the Cadillac SRX. US\$469 million went into a new engine plant that will produce the HVV6

quickly emerged as “the best option” when local and federal governments contributed around US\$100 million to provide land, a power station, inter-modal transport infrastructure, and a railroad connection, among other items. Additionally, the local government offered a first-year tax exemption (*CNNExpansión*, 2008).

³⁵ As is well-known, GM allied with the former Daewoo Group following its bankruptcy back in 1999. On January 20, 2011, General Motors announced that GM Daewoo would be renamed GM Korea Co. (General Motors, n.d.).

3.5-liter/ HVV6 3.9-liter/HFV6 versions. The rest of the investment went into a new transmission plant to produce 6-speed FWD/2-mode hybrid/4L60E and Heavy Duty 4L70E. For the two plants, new hires came to 875.

- Furthermore, in August 2010, the company announced an additional investment of US\$500 million for Ramos Arizpe. US\$284 million will be for producing a new generation of eight-cylinder engine, and will directly employ 390 new workers. The remaining resources are earmarked for building a new platform to produce a new, as yet undisclosed vehicle, adding 400 jobs. At the Silao, Guanajuato, Complex, where the Chevrolet Avalanche, Chevrolet Silverado Crew Cab, Cadillac Escalade EXT, GMC Sierra Crew Cab, and Cheyenne Crew Cab are manufactured, GM disbursed US\$660 million and hired 1 100 new workers to build another transmission plant with an annual capacity of 500 000 units for the 6L50/6L80 and 6L90 versions. Summing up capacities of the San Luis, Ramos Arizpe, and Silao plants, GM expects to produce one million transmissions a year.
- Another US\$50 million were invested to build a Test Track for High Temperature Conditions, located in Cupuan del Rio, Michoacán. Opened in 2008, it is intended to be the largest of its kind in Latin America, equipped with a circular track, 4 testing lanes, safety rails, serpentine traffic track, city traffic track, gravel track, dust trail track, and “soak & idle” for climate static testing. It employs 134 workers.
- By contrast, in the Toluca Complex, the company stopped producing the Kodiak truck, leaving its production for the manufacture of L4 3.0L/L4 1.6L Family One/V8 5.0 and 5.7L engines, as well as cast blocks, heads, and crankshafts.

Chrysler

Against all the odds, the most troubled U.S. automaker also made investments in Mexico over these years, trying to achieve greater leverage in the region.³⁶ Between January and July 2009, Chrysler’s auto output in its U.S., Canadian, and Mexican

³⁶ In order to survive and as a part of the bailout, Chrysler made critical moves and forged different kinds of alliances with the United Auto Workers (UAW) and the governments of the U.S. and Canada. Later, in early 2009, Chrysler and Fiat signed a global strategic alliance whereby the latter will own a 20-percent stake in the company, which can grow to as much as 35 percent. After this arrangement, the UAW Retiree Medical Benefits Trust owned 55 percent of the new Chrysler Group, and the rest was split between the U.S. Treasury and the Canadian Government, at 8 percent and 2 percent, respectively (*The Wall Street Journal*, 2009). On Chrysler’s tribulations and its uncertain future, see MacDuffie (2010).

plants combined plummeted to 353 536 units from 1 190 679 units produced in the same period in 2008. At the same time, in the United States, it closed more than 300 dealerships and, between 2008 and the first half of 2009, cut 30 000 jobs. The impacts of Chrysler's tribulations on Mexico were straightforward. In summer 2009, Chrysler of Mexico's production had fallen to less than half. Particularly in the Toluca Complex, technical stoppages affected the production of the PT Cruiser and the Journey. In 2010, developments became more critical, to the degree that the Cruiser was discontinued from the firm's portfolio; whereas at the Ramos Arizpe Complex in Derramadero, Coahuila, RAM truck output fell by 65 percent –although in November 2010 the plant was operating again at 90 percent capacity, with 2 200 workers in two shifts.

The fact is that Chrysler maintained its expansion and investment plans, although they were modest compared with those of the other U.S. giants. As Manuel Duarte and Dave Elshoff, Chrysler spokesmen for Mexico and the international community, respectively, stated, "While [the firm] closes plants in the U.S. and withdraws from other countries, it maintains its expectations in Mexico and in particular in Coahuila" (*Zócalo Saltillo*, 2009).

- Two projects continued. One was a new engine plant in the Derramadero Complex, with an investment of US\$570 million. Construction began in June 2007, and, after several delays and schedule adjustments, the new plant started up in October 2010. Introduced as the Engine "Century Plant" by Chrysler,³⁷ it will employ up to 700 workers to produce 440 000 units. It was also introduced as the first "green" plant in the Mexican automobile industry, since it will use solar power generated by 1 900 solar cells and thus avoid emitting up to 7 500 tons of CO₂ a year. It will manufacture the Chrysler Pentastar V6 engine, a series of aluminum dual overhead cam 24-valve V-6 engines introduced for model year 2011 to replace the seven different V6 engines currently used in the Chrysler Ram, Jeep, and Dodge product line. The engine will be assembled in 13 vehicles, including vans and SUVs, Challengers, Jeep Grand Cherokees, Town & Countries, 300 and 200, and Dodge Chargers, Avengers, Durangos, and Journeys. It will provide fuel efficiency in an average range of 7 percent.

Summing up, Chrysler has three plants in Saltillo: the original stamping and assembly plant and two engine factories. A specific project that is worth noting in the Derramadero plant is the assembling of the light Titan truck for Nissan as of

³⁷ It was named after the centennial of the Mexican Revolution.

2011. It tells us a little more about the desperate measures the company has been taking to survive.³⁸

- The second and most highlighted project arrived in early 2011 to inject new life into the Toluca Complex (originally it was planned to start operations in 2010). The firm is investing US\$550 million to outfit a new production line to manufacture the sub-compact Fiat 500 Premium. It aims to reach an output of 100 000 units a year and create 500 direct jobs, in addition to the 2 000 that already existed, plus 3 000 indirect jobs. The Fiat 500 Premium will serve the U.S. market from 2011 on, and secondarily the South America one. Considering that Fiat has not introduced any car into the U.S. market for two decades, the 500 Premium is made to penetrate the small-compact segment of the market with a mini-car that is highly rated in Europe for both its stylish tradition and its fuel efficiency.³⁹ Expecting a positive response from the U.S. market, Fiat/Chrysler has plans to turn out an electrical version of the 500 Premium in 2012. This way it will follow in the footsteps of the Nissan Leaf, introduced in the U.S. at the end of 2010.

With this project Fiat/Chrysler also expects to reactivate the so-called “Chrysler of Mexico’s Strategic Industrial Park of Suppliers,” opened back in 2007, with a much-publicized modular manufacturing production design, given that making the Fiat 500 as planned will require an estimated US\$500 million in auto components.⁴⁰

Volkswagen

While attempting to become the first car producer worldwide, and with the knowledge that such an attempt implies conquering the U.S. market, VW maintains Mexico as a key output-boot camp for deploying its regional strategies. Indeed, VW has repeatedly voiced its aspirations of taking the lead from Toyota and GM in a few years.⁴¹

³⁸ This was another of the critical moves made by Chrysler to come through the crisis. That is, making arrangements for shared production and assembly with Nissan and Volkswagen for trucks and mini-vans, respectively.

³⁹ The Fiat 500 Premium features the FIRE engine (fully integrated robotized engine), a multi-air 1.4-liter power train that is more eco-friendly.

⁴⁰ Back then the Toluca Industrial Park had a US\$1-billion investment distributed between the expansion of the Chrysler plant and eight suppliers, among others, TRW, Hella Behr Plastic Omnium (HBPO), Android, Brose, IPO, Intier, and Seglo. Initially, its goal was to produce the Journey crossover, with an annual capacity of 200 000 units, employing 1 600 workers.

⁴¹ VW aims to surpass GM and Toyota by 2018, a goal aired elsewhere (among others, quoted in the German financial journal *Handelsblatt* (*El Universal*, 2010). Regarding some recent developments, it seems to be on

VW has made two main moves over these past three years in Mexico, both targeting increasing its clout using this country as a base. First, it is improving its capacity in Puebla. Second, it has definitely given up its long-standing Puebla-only production strategy by opening a new facility in Silao in the state of Guanajuato.

- In 2008, Volkswagen Puebla reached a record output, manufacturing 450 802 units; 19 months later, despite the turmoil brought about by the crisis, in July 2010, Puebla achieved the highest production of all plants in North America.⁴² This was a result of VW's commitment to investing and improving despite the crisis. By summer 2009, the firm confirmed it would be investing US\$1 billion in Mexico to develop a new model (the sixth-generation Jetta) and to expand capacity with the construction of the West Segment Production Area.⁴³ With this expansion, production capacity increased to half a million units annually. The project started in 2008 and was completed by summer 2010, hiring 2 000 additional workers.
- In September 2010, VW revealed plans to grow outside Puebla "as a part of its strategy for long-term growth in North America" (Autoplaza.com.mx & Automovil, 2010). It will be pouring an estimated US\$550 million into building an engine plant in Silao, Guanajuato,⁴⁴ for an annual output of 330 000 units, and will be employing 700 workers. The engine represents a new generation of VW power-train systems for energy savings and producing fewer emissions. Scheduled to start up in 2013, it will supply the plants both in Puebla and Chattanooga, Tennessee.⁴⁵ Here it is worth noting that in 2011, Chattanooga will start producing a new mid-size sedan like the Passat, specifically designed to compete with the Toyota Corolla in the U.S. market. According to VW executives, the firm will spend about US\$4 billion

the right track. For instance, last year VW reported the highest net margin among the five largest car-makers, at 5.4 percent, according to Bloomberg data, followed by Ford (5.1 percent), GM (4.6 percent), and Toyota (2.5 percent net margin) (Automotive News, 2011b).

⁴² *Automotive News* (2011a) listed the 10 most productive plants in North America, ranking VW Puebla in first place because of its 42 400 units manufactured in July 2010, above other highly ranked plants, such as GM, Toyota, Hyundai, Honda, and Ford in the U.S. and Nissan in Aguascalientes, Mexico.

⁴³ From the new production area came the New Jetta, in Mexico called the "Special Bicentennial Edition." Puebla's production is rounded out by the Golf, Bora, SportWagen, and New Beetle. Additional as yet unspecified investments will be used to set up the continuance of the New Beetle in 2011.

⁴⁴ It will be located in the "Puerto Interior" Industrial Park, where VW is building this 60-acre facility.

⁴⁵ The Chattanooga plant was the first step VW took to end its Mexico-only production strategy (Sturgeon et al., 2010). With the Chattanooga Passat, the Touareg TDI, highly rated by magazines like *Car*, and the New Jetta (rated as "green car of the year" by *Green Car Magazine*), VW plans to gain a greater share of the American market. As a reference point we can consider that in 2009 VW sold in the U.S. market 300 000 cars. This represented a market share of 2.9 percent, significantly below the 11.3 percent average reaped by VW in the world and truly far from the 17 percent grabbed by Toyota in the U.S. (*Car, The World's Best Car Magazine*, 2010; Volkswagen Media Services, 2010; *Green Car Journal*, 2008; *CNNExpansión*, 2010).

on research and development for this model, along with expanding Puebla, building Silao, and preparing the launch of new models from Mexico (CNN Expansion, 2010).

The Japanese: Toyota, Honda, and Nissan

As noted elsewhere, when trying to gain market share in North America, Japanese automakers, with the exception of Nissan, put the bulk of their investment in the U.S. and only marginally in Mexico and Canada.⁴⁶ This has been a crystal-clear tendency since the original “transplants” came to North America. I see no change in this tendency as yet, at least with regard to Mexico. Toyota and Honda kept their operations in Mexico at a minimum, whereas Nissan is constantly expanding it.

- **Toyota.** This firm, which continues to be the world’s foremost automaker, did nothing in Mexico but endure the crisis of recent years, afflicted as it has been with its financial, quality, and reliability challenges. In 2009, the Toyota plant in Tijuana experienced several “stoppages” to deal with the regional market slowdown. The plant closed the year barely producing over 40 000 units, compared to about 50 000 in 2008. By 2010, it went back to operating at 100 percent capacity, manufacturing over 50 000 Tacoma pick-ups for sale in the United States and Mexico.⁴⁷ This is the single model and the original output capacity the Tijuana plant has had since 2004. It continued to employ about 800 direct workers and 376 indirect ones.
- **Honda.** The second major Japanese automaker continued its operations in Mexico with caution. The only remarkable event I found over the last three years is that its plant in El Salto, Jalisco, went ahead with the plans it had formulated since 2007, that is, retooling to produce the crossover Honda CR-V. Early on, Honda planned to take advantage of the shift in consumer preference to the segment of smaller, more efficient, fuel-saver crossovers. The El Salto plant had been producing the Honda Accord, with a modest capacity of 30 000 units a year, motorcycles, and parts for the Mexican market and secondarily for export. Under the new plan, Honda invested US\$200 million, raising productive capacity by two-thirds and increasing the work force from 1 400 to 2 100. The plant was retooled to produce 50 000 CR-Vs from 2008 on, with an i-VTEC 2.0-liter, 166 hp motor at 6200 rpm,

⁴⁶ Sturgeon et al, 2010. For recent developments of some of the Japanese in the U.S. market, see Huelsemann (2011); Byosiere and Luethge (2010).

⁴⁷ As previously noted, this is the minimum that foreign firms must produce in Mexico according to the Mexican Auto Law.

a top speed of 116 mph and 0 to 60 mph in 10.3 seconds. Honda aimed at selling half its units in Mexico and the rest in the U.S. and Latin American markets.⁴⁸ The latest data confirm that predictions were accurate. In 2009, production reached 48 000 units and a year later they exceeded their capacity, producing over 50 000 units in two shifts, 80 percent of them for export.

- **Nissan.** Nissan has been very active in recent years. It reaffirmed its position in the Mexican market, to the point of taking the lead in sales; invested US\$1.1 billion to launch the new Micra in Aguascalientes; expanded its capacities; and built an Engineering Design Center in Baja California. Furthermore, in May 2011, Nissan won New York's "Taxi of Tomorrow" competition with the Nissan NV200, taking on an exclusive 10-year contract worth US\$1.1 billion to provide all 13 000 yellow cabs in the city. The point is that these cars will be built in Mexico. Likewise, Nissan signed an agreement with the Mexico City government to introduce the electric Leaf in the capital. In 2008, it produced 450 000 units for the domestic and export markets; 212 000 vehicles were sold in Mexico, garnering the company a market share of 20.7 percent. None of its industrial complexes laid off workers during the crisis; rather, there just were some stoppages.⁴⁹ Although in 2009 total output fell to 355 414 units, at the end of 2010 it soared, exceeding 500 000 units, placing Nissan second only to GM. Nissan reaffirmed its leadership in domestic sales with as much as a 24-percent market share, however. At the same time it exported to 75 countries.
- In 2011 the company will introduce the fully electric Leaf ("Leading, Environmentally Friendly, Affordable, Family car") and the Juke in Mexico.⁵⁰ The Leaf comes first to Mexico City as a part of an agreement signed with the local government to advance the "Green Strategy" program: the company will introduce 500 Leafs, while the government builds electrical power stations for recharging

⁴⁸ The expansion also helped boost auto parts production, which reached 1 million injected plastic parts and 1.4 million die-cast metal parts. It also supported starting up production of the "Big Red," a small displacement unit used in agriculture, camping, and hunting in the U.S. and other developed countries.

⁴⁹ The Aguascalientes Complex kept running with a payroll of 6 000 workers, manufacturing the Sentra and Versa (Tiida) models for export. The components plant continued the production of the QR 2.5-liter series for the Sentra SE-R and the MR 1.8-liter and 2.0-liter series for the Tiida (Versa in the U.S. and Canada). They are exported to 60 countries, in addition to supplying the domestic market. The complex also continued assembling transmissions for D22 and Tsuru trucks, as well as the engines for both vehicles and the current Tsuru (B13). The CIVAC Complex in Cuernavaca did the same, with 1 700 workers on the payroll, producing the Tsuru, Tiida, and NP300 trucks for the local market.

⁵⁰ The highly publicized electric car just began to be introduced in Japan and the U.S. at the end of 2010. Powered by lithium ion batteries for zero gas and emissions, it features a range of 117 kilometers with an energy consumption of 765 kJ/km (34kWh per 100 miles) and a combined fuel economy of 99 miles per gallon gasoline equivalent.

them. They will be used either as taxis or for public service, before Nissan will sell them to private citizens next year (Autoplaza.com.mx & Automovil, 2009).

- In the middle of 2010 Nissan announced a US\$600-million investment to produce the new Micra-March in Aguascalientes, which will enter the market in the first quarter of 2011. It will be based on the V-platform, meant to reduce weight and the number of components in a given small model, decreasing emissions and increasing fuel efficiency.⁵¹ The Micra-March X02A, which will also be produced in India and Thailand, target the emerging markets of China, Africa, India, and Mexico. Reports indicate that at an early stage, the plant will have an output of 50 000 units, 30 percent for the Mexican market and the rest for Latin American markets, mostly Brazil (*MilenioOnline*, 2011).
- The rest of the planned US\$1.1 billion in investments will supplement the development of new models and expanding facilities. Part of this will go into the making of electric versions of the Micra-March and the L02V. Nissan's recent success in winning New York's "Taxi of Tomorrow" competition will fuel Mexican operations, as the Nissan NV200 will be manufactured in the country. While it has not yet been announced in which of its facilities the "Taxis of Tomorrow" will be produced, the 10-year contract will bring additional flows of resources to Mexican industry.⁵²
- In 2010, Nissan also announced the opening of its Center for Automobile Modeling in Mexicali, Baja California. Equipped with the most advanced modeling technology in the Americas, it features CAD systems able to create two foam and clay, three-dimensional models at a time. It also can handle small parts, large buses, trucks, and cars, supported by a metal and wood workshop. The center joins the

⁵¹ The V-platform models will have 18 percent fewer parts, a dashboard with only 28 parts instead of 56, and seats with 50 parts, down from 85. It will support cars weighing up to 1 600 kg and with a maximum torque output of 148lb ft. Most V-platform cars will be powered by three-cylinder engines, which will come in 0.9- and 1.2-liter capacities (Motor Trend, 2009b).

⁵² The story unfolding around these "Tomorrow Taxis" has been and will be interesting. In the competition, Nissan beat Ford's Crown Victoria and Karsan-Turkish Company, which planned to set up a plant in New York as a part of its proposal, sparking bitter complaints against Mayor M.R. Bloomberg. The fact is that Nissan won with the NV 200, a minivan previously built for Asian and European markets, tailored for New York's taxi environment. It features power outlets to plug in phones and laptops; a transparent roof; exterior lights that warn cyclists and pedestrians about opening doors; custom climate controls for each seat; and sliding doors to prevent "dooring" of cyclists and passing cars, among other items (Grynbaum, 2011).

Nissan Technology Development Center in Mexico, with facilities in Mexico City, Toluca, Aguascalientes, and Manzanillo.⁵³

Discussion

When the crisis broke out, some scholars believed that automakers' investments in Mexico might be called into question. This would be more applicable to the Big Three provided they were receiving federal loans to help them avoid bankruptcy. I find no evidence supporting this contention, however. To the contrary, what I found is that during these years, automakers have been investing more resources than ever in Mexico. Indeed, neither economic hardships nor political pressures, if any, stopped the flow of auto money into the Mexican auto industry. Summing up firms' planned and future investment, the country has received more than US\$13 billion during these few years, creating more than 17 000 new jobs. Moreover, the American Big Three alone have spent about US\$9 billion, opening up three new engine and four transmission plants as well as one new assembly plant, accounting for more than 80 percent of new hires (see Table 1).

Simply put, when it comes to fighting for survival and remaining competitive, automakers set aside any political premise and put business first –that is, it's business as usual.⁵⁴ That is the lesson of these years coming out of Mexico; and this is why Mexico's auto industry not only rapidly dodged the crisis when it exploded in 2008 but recovered growth spectacularly, receiving investments and developing old and new projects as never before. A somewhat related story is now developing. As of May 2011, the mayor of New York has been dodging a mass of acrimonious criticisms because the city granted the "Taxi of Tomorrow" project to Nissan, to be manufactured by a Mexican plant.⁵⁵ I think this is happening because Mexico's low costs and highly reliable platform for exports, along with its embedded and proven networks of suppliers built over the last two decades, have turned into a more valuable asset for auto firms defending their shares in the North American region. Added to this, the market is to a great extent moving down the ladder to more economic, fuel effi-

⁵³ According to the firm, the Mexican Development Center is Nissan's third largest in the world. It concentrates on technologies for improving quality, safety, and comfort; reducing emissions; and increasing fuel efficiency.

⁵⁴ This was not surprising at all; yet what was unforeseen was that corporations had no problem handling the federal loans the way they did.

⁵⁵ Mayor Bloomberg's words were revealing when he stressed they were picking the best alternative: "...looks romantic to me ... what can you do?" (Grybaum, 2011).

Table 1
MEXICAN AUTO INDUSTRY PLANTS AND PROJECTS

| Existing plants and projects | | Models | Investment | Location | New Jobs | Capacity | Opening / Launch Date |
|------------------------------|---|--|-----------------|-----------------------------|----------|----------------------------|-----------------------|
| FORD | "Kinetic Design" plant retooling | Redesigned Ford Fiesta 2011 | US\$1.2 billion | Cuautitlán, State of Mexico | 2 000 | 324 000 units | May 2010 |
| | CD3 additional facilities and equipment | Hybrid Fusion and Mercury 2010 | US\$600 million | Hermosillo, Sonora | | Increases to 312 000 units | December 2008 |
| | CD4 next generation mid-sized Cars | Fusion Mondeo-Convergence 2013 | US\$1.5 billion | Hermosillo, Sonora | 2 000 | Increases to 500 000 units | 2012 |
| GM | Additional facilities and equipment | Hybrid Captiva SUV | US\$500 million | Ramos Arizpe, Coahuila | - | 6 500 units | November 2007 |
| | New generation of V-8 engine | | US\$284 million | Ramos Arizpe, Coahuila | 390 | - | August 2010 |
| | Enable a new platform for a new vehicle | Not yet released | US\$215 million | Ramos Arizpe, Coahuila | 400 | - | August 2010 |
| CHRYSLER | New production line | Sub-compact Fiat 500 Premium | US\$550 million | Toluca, State of Mexico | 500 | 100 000 units | March 2011 |
| VW | Development of a New Jetta | 6th generation "Special Bicentennial Edition." | US\$450 million | Puebla | 2 000 | Increases to 500 000 units | July 2010 |

| NISSAN | V-platform | Micro-March Plant Retooling/ Micro-March Electrical Version | US\$600 million US\$500 million | Aguascalientes, Aguascalientes | 50 000 units | Building June 2010, Launch 2012 | |
|--------------------------------|---------------------------------|--|------------------------------------|------------------------------------|--------------|---|--------------------------|
| | New York "Taxi of Tomorrow" | NV200 | US\$1.1 billion (Contract) | | 13 000 units | Building 2012, Launch 2013 | |
| | Mexico City "Green Strategy" | Leaf | As yet unannounced | | 500 Units | Debut 2011 | |
| HONDA | Plant retooling | Honda CR-V "Crossover" | US\$200 million | El Salto, Jalisco | 700 | 50 000 units September 2009 | |
| New plants and projects | | | | | | | |
| | Project | Models | Investment | Location | New Jobs | Capacity | Opening / Launch Date |
| FORD | New engine plant II | Diesel-powered stroke 6.7-liter V-8 turbocharged engine | US\$838 million | Chihuahua Complex, Chihuahua | 1 100 | 200 000 units | November 2009 |
| | New transmission plant | 6DCT250 | US\$500 million | Guanajuato | 1 200 | 350 000 units | June 2010 |
| GM | New Cactus Project Plant | T250-AVEO | US\$1 billion | Villa de Reyes, San Luis Potosi | 2 000 | 1st year 1 platform: 75 000 units; multiple platforms: 360 000 units | July 2008 |

Table 1
(continued)

| | Project | Models | Investment | Location | New Jobs | Capacity | Opening / Launch Date |
|--|--|--------------------------------|-------------------|---------------------------------|-----------------|-----------------|--------------------------------|
| GM | New transmission plant | 6T40/6T45 | US\$400 million | Villa de Reyes, San Luis Potosi | 600 | 300 000 units | August 2009 |
| | New engine plant | HVV6 3.5 L / HVV6 3.9 L / HFV6 | US\$469 million | Ramos Arizpe, Coahuila | 438 | 350 000 units | June 2008 |
| | New transmission plant | FWD 6T70/75 | US\$391 million | Ramos Arizpe, Coahuila | 437 | 36 000 units | June 2008 |
| | New transmission plant | 6L50 / 6L80 / 6L90 | US\$660 million | Silao, Guanajuato | 1 100 | 500 000 units | February 2008 |
| | Test track for higher temperature conditions | — | US\$50 million | Cuapan del Rio, Michoacan | 134 | — | January 2008 |
| CHRYSLER | New "Centenary" engine plant | Pentastar V-6 engine | US\$570 million | Derramadero, Coahuila | 700 | 440 000 units | October 2010 |
| VW | New engine plant | New-generation engines | US\$550 million | Silao, Guanajuato | 700 | 330 000 units | Building Oct 2010; Launch 2013 |
| NISSAN | New Center for Automotive Modeling | — | US\$10 million | Mexicali; Baja California | — | — | January 2010 |
| Source: Author's compilation from fieldwork, company websites, and Automotive News, and AMIA databases cited in the bibliography. | | | | | | | |

cient cars, the segments the Mexican industry is again re-oriented to, due to both soaring gas prices and environmental concerns.

Therefore, automakers with greater experience and stakes in the country, while striving to gain competitiveness and market governance within the North American region, along with trying to find their way in the unending market competition for new technological developments to create alternative displacement schemes, are upgrading Mexico into their regional production systems. The crisis factor and shifts in consumer preferences do the rest. Looking at all these variables, the Mexican auto industry has been taking on greater region-centric importance, furthered by the fact that while turning so strongly to Mexico, the Big Three have been freezing out and closing plants in the North, at home and Canada. From 2007 to 2009 alone, they closed a dozen plants in the U.S. and one in Canada (Klier and Rubenstein, 2011).⁵⁶

Automakers are all strongly compelled to rapidly design and innovate more efficient vehicles, be they hybrid, electric, or any other kind of alternative displacement system. Yet, today's demand for more efficient vehicles will not be satisfied with just any kind of efficiency. The market calls for complex efficiency, adding new energy and emissions savings requirements to the pre-existing demand for higher quality, security, and consumer-tailored IT features. And that is not all. They also entail plain consumer maximizers: most people also want to pay less for more. Firms are at the crossroads of these pressure lines, fighting each other to set a new dominant pattern for making and selling vehicles that best meet all these demands. Needless to say, only the winners will survive.

Additionally, long-established automakers are further threatened by competition from new aggressive players from the BRICS.⁵⁷ At the same time, many independent entrepreneurs, engineering and design newcomers, and the like are running their own hectic race for developing alternative displacement systems, including electric ones. Any of them could win the race at any time, or end up making the difference by being absorbed by non-traditional, non-Western auto manufacturers

⁵⁶ Klier and Rubenstein expand on this, writing, "The plant closures left the Detroit three with 15 U.S. assembly plants in auto alley and only 4 elsewhere. By the end of 2010, both the east and west coasts were empty of assembly plants (30 years ago they were home to 12 plants). Within the U.S., the Detroit 3 had shrunk considerably during the last three decades. In 2010, they were operating final assembly plants in only eight states, compared to 19 in 1980" (2011: 14).

⁵⁷ The Indian Tata and the Chinese Geely are two illustrative cases. In 2008, Tata made headlines by acquiring Jaguar-Land Rover; it was not the first time and it will not be the last. Four years before, it bought Daewoo and next partnered to take stakes in Spain's Hispano Carroceria and Brazil's Marcopolo. Recently, in 2010, it took over Italian Trilix (Wells, 2010). As for Geely, in 2010 it bought Volvo from Ford, after having done a joint venture with London Taxis, and then it took over the Australian Drivetrain Systems, which was bankrupted. So, both cases represent "a consistent strategy of asset-seeking acquisitions" (Balcet, Richet, and Wuang, 2011).

(MacDuffie, 2010). In the end, existing firms and newcomers are all imposing a frantic pace: innovating, developing, testing, replacing, and launching new products. As a result the room for making mistakes has broadened.⁵⁸ The Mexican auto sector's greater region-centric importance is further nurtured by these firms' dilemmas, lending more weight to integrated regional production systems and strategic value chains working inside them. And since home regions have been the main and safest basis for achieving market share and deploying profitable strategies (Jetin, 2009), firms are learning the hard way how critical it is to achieve and maintain governance there.

Here, a few notes of caution might be useful. In a certain way, the large amount of new projects coming to Mexico parallels the outsized flow of auto investment that in the late 1990s went to South America and Central and Eastern Europe. Yes, it is true that such flows had a quite different goal compared with Mexico's today. Back then they were looking for the "newly affluent" consumer of these emerging economies to compensate for the stagnant demand in the mature economies' saturated markets, while the investment projects landing today in Mexico are looking chiefly to the U.S. market. Yet, as auto firms miscalculated local market capacity when going south and east a decade ago and most of their plans collapsed when the speculative bubble and the crisis of "confidence" broke out, they may be miscalculating again, but this time in relation to the capacity of the U.S. market.

On the other hand, few auto corporations are currently in such complex and dire straits and subject to mounting pressure and scrutiny as the U.S. ones, which continue to pull along the bulk of the Mexican auto industry. Indeed, their own trajectory of bad decisions continues. For instance, U.S. automakers and government still blame each other for the gas-guzzling production history they raked up with the SUVs-LVCS-sports-vehicles-and-the-like mania. Even in the new century, they kept on doing largely the same thing without noticing that the speculative bubbles, the crisis following 9/11, and skyrocketing oil prices were affecting the auto market decisively all through the decade. It was as though they were practicing the old, anarchic garbage can model of decision making, where they were tied to competing scenarios, problematic preferences, ambiguous solutions, untamed technologies, limited resources, and the traditional back and forth of policy makers without being able to make anything but opportunistic, seat-of-their-pants decisions.⁵⁹ It was necessary to pile up their persistent market-share loss financial problems to the point of insolvency and add the 2008 credit crunch to force them to react.

⁵⁸ This explains the avalanche of recalls of defective new cars that a number of firms are experiencing, starting with Toyota.

⁵⁹ For the garbage can model, see Cohen, March, and Olsen, (1972).

So, it seems that the Big Three were badly in need of a big-bang push to react. And then it just came from outside with the government bailout. However, the fact itself that two governments with different political affiliations proceeded at once to rescue them from bankruptcy illustrated quite well the nature of their organizations. That is, as instrumented, the bailout exhibited not only how symbolically important the Big Three are for U.S. capitalism, but also how their very existence has been institutionalized. As such, it implies that their very existence lies not only in their own hands, but also in the government's, which was able to use it as a ritual to gain legitimacy.⁶⁰ Thus, as their history unfolds, the Big Three are showing how they may be organizations fighting merely for survival, putting aside the alleged efficiency organizations like theirs are supposedly pursuing.

One last remark. Boyer and Freyssenet (2002) and Freyssenet (2009) have shown that over the last decades auto firms have followed a host of trends and strategies hoping to catch up with each other: lean production, globalization, cost-cutting, new-economy approach, externalization, modularization, innovation, communalization, merger-mania (concentration), delocalization, global sourcing, etc. Most of them –or all of them, according to these authors–have been wrong in the end. Most of them have been recommended by scholars and consulting firms alike as the very best practices to achieve competitiveness, make profits, and beat out their rivals.

In the Americas, lean production was bandied about disproportionately from the 1980s to the 1990s and in many instances, beyond. While the lean production myth was being dismantled by its own creator, Toyota,⁶¹ throughout the last decade, in Latin America a number of scholars and practitioners have continued studying and making suggestions for local firms and governments to reach “innovative lean production practices and systems.” Now that Mexico has taken on greater importance in the North American region, it is imperative to develop more robust and cautious studies, forecasts, and policy recommendations that go beyond the fads that organizations and scholars like to imitate everywhere.

CONCLUSIONS

This is a turning point for traditional large auto corporations. Firms are at the crossroads of a number of mounting pressures, emerging from the search for a new dom-

⁶⁰ Had one of the original founders of Chrysler or GM had the opportunity to choose between being bankrupted and taken over, or bailed out, it is likely she/he would pick the former.

⁶¹ On the myth and misunderstandings about lean production and Toyota systems, see Pardi (2010, 2011).

inant, more efficient pattern for transporting people, as well as for making vehicles that best meet the demands for higher quality, safety, IT equipment, full savings, and dealing with climate change and carbon emissions. Additionally they have to figure out the challenges posed by the new geography for making and selling vehicles and the threatening presence of new players from the BRICs. Amidst these mounting dilemmas facing firms to be able to thrive by overcoming the crisis and the need to recover and defend positions at home, Mexico has been grabbing –this time literally– some of the plants and jobs lost in the U.S., and hence acquiring more importance in the regional market. The market is currently focusing on compact and sub-compact cars, precisely allowing Mexico to recapture and relaunch its auto industry, given its ability to churn them out, along with its more recently developed capacity to manufacture medium-sized hybrid vehicles.

The Big Three, Nissan, and VW, besides channeling the bulk of investments into and increasing manufacturing activities in Mexico, share many features in their productive and market strategies:

- They are launching from Mexico a set of brand new projects. As Ford did with the CD3 Project from 2005 on and is now doing with its successor, the CD4, today Chrysler, GM, VW, and Nissan are launching brand new projects from Mexico, namely the Premium Fiat 500, the Cactus/Aveo, the New Jetta/ Post-New Beetle, and the Micra-March, respectively.
- They are all redirecting investment into Mexico with a broader approach to deal with the demand for more economic, fuel-efficient cars by opening up a number of new engine and transmission plants to supplement power-train systems with features the market is now demanding. Therefore, while retooling and expanding old facilities and opening new ones, from assembly to engine to transmission plants, they are pulling together a network of complementarities and value chains to serve the medium and lower segments of more eco-friendly vehicles in North America.
- These five companies, of course, have different strategic approaches. For instance while Nissan, GM, and VW are setting up new development and engineering facilities in Mexico, Ford and Chrysler-Fiat keep these activities mostly in their home countries.⁶²

By contrast, Toyota and Honda continue maintaining a minimum of manufacturing activities in Mexico, in particular finished-vehicle production, in order to comply with the Mexican Auto Law. This allows them to operate import and export

⁶² In this last case, Fiat is already taking the group's R&D activities back to Turin, Italy.

platforms from Mexico to the whole region, whereas they would rather place their core business and operations in the U.S.⁶³

This avalanche of retooling, expanding, opening, and launching facilities is altering the geography of spatial regionalization in the Mexican auto industry. I identify five distinctive regions (see Maps 1 and 2):

- a) The Northern Border region, from Baja California to Sonora, Chihuahua, and Coahuila, which have acquired three new engine plants, one transmissions factory, and a technological development center. As for assembly plants, Hermosillo and Ramos Arizpe grew their capacities with new launching platforms.
- b) The Northern Central region, which dates back to 1982, when Nissan started up operations in its Aguascalientes Complex. From 2008 on, it has extended to San Luis Potosi by including GM's Cactus Project and, recently, a brand new transmissions plant.
- c) The Southern Central region, the country's oldest,⁶⁴ which was reborn with the renewed Ford Fiesta at Cuautitlán, the retooling of Nissan's CIVAC Complex in Morelos for producing lower-emission cars, and the launching of the Premium 500 at Chrysler's Toluca Complex.
- d) The Eastern region, which has revolved around VW Puebla since 1954 and has now expanded to produce the renew Jetta and the Post-Beetle.
- e) The Bajío region, Mexico's newest, which goes back to 1992 when GM arrived in Silao, Guanajuato, and then Honda in El Salto, Jalisco. At present, it includes a transmission plant and an engine factory in Silao, an engine plant in Irapuato, and a development center in Michoacán.

In this renewed territorial reconfiguration, a special mix of work settings is developing, as brown-field worksites become green ones (i.e., Cuautitlán and Toluca), green-field worksites become old (i.e., Hermosillo, Chihuahua, and Ramos Arizpe), and brand new green-field worksites are added to the sector (i.e., San Luis Potosi). Some of these former green-fields are gaining new prospects by adding plants or projects, creating overlapping labor markets and employment relations structures (for example, Hermosillo and Silao),⁶⁵ whereas on the opposite extreme, there are

⁶³ Since the first Japanese "transplants" came to the U.S. back in the 1980s, it was apparent that politics was behind their decision to work America from the inside (Kenney and Florida, 1993; Sturgeon et al., 2010).

⁶⁴ Remember that the Mexican auto industry was born back in 1932 in this region, when Ford arrived in Cuautitlán, and became a vibrant regional center in the late 1960s when Nissan launched in Morelos and Chrysler in Toluca.

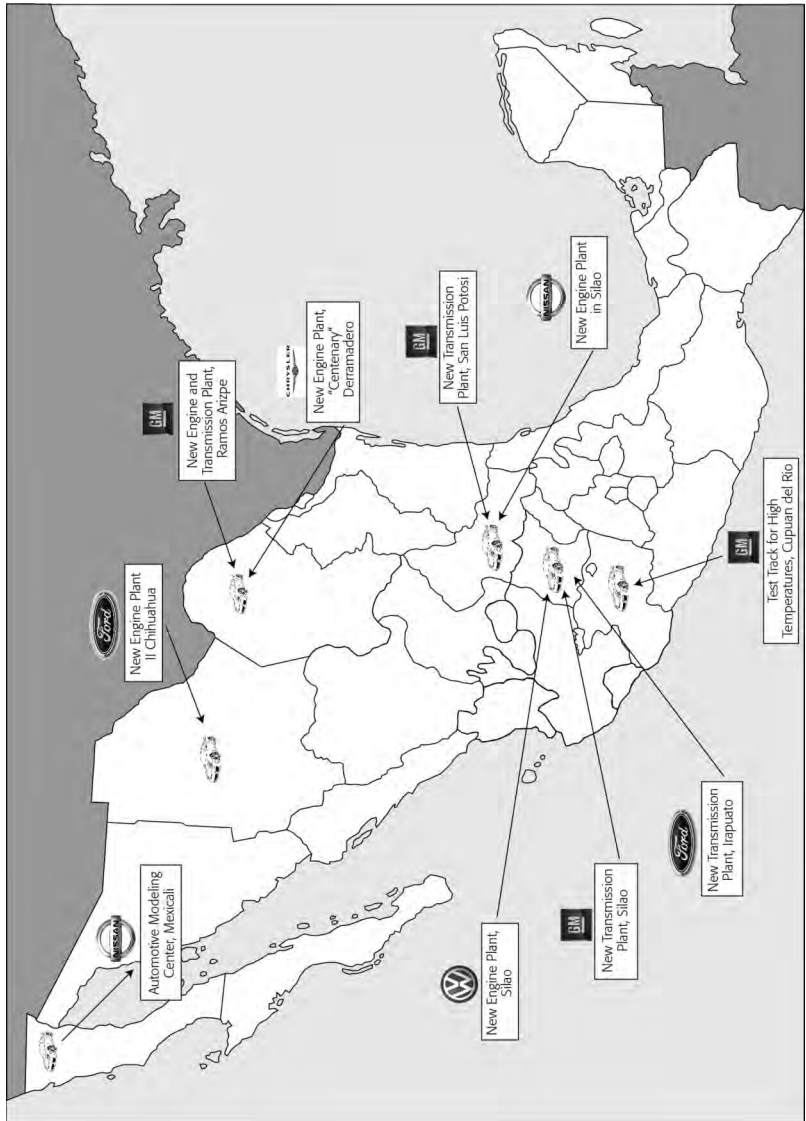
⁶⁵ On the overlapping labor structures and employment relations taking place at Ford Hermosillo, see Covarrubias (2009).

worksites that despite aging and being restructured either remain dominantly brown-fields (such as Puebla), green-fields (such as El Salto), or something in between (such as Aguascalientes and Morelos). All these last issues are beyond the scope of this essay and deserve specific studies. That is, it is very likely that labor markets and employment relations are experiencing different degrees of adjustments under such territorial reconfigurations, along with the different “firms’ governance compromises” they imply. Specialized research will do a good job of analyzing these adjustments along with the specific productive models and governance compromises being created by each firm’s product and market strategy.

All in all, these are the reasons that explain how and why the Mexican auto industry has performed the way it has over the last three years, namely declining for a while and then dramatically bouncing back. Taking on more region-centric importance, the Mexican auto industry has gained nothing but greater market exposure. The problem is two-fold. First, the whole industry, the market, and the firms together are on a more unpredictable road, as most of us frequently recall. Second, the problem escalates because auto corporations are complex organizations whose strategic choices are anything but optimal, as we sometimes forget. Even when these firms attempt to work from a knowledge-based approach, at the end of the day, they are flat organizations with goals to set, strategies to pursue, and extraordinarily limited resources in rationality and efficiency terms to accomplish both. Because of this, the trajectory of most auto corporations is full of wrong choices. Scholars will do better by studying and learning more from such experiences.

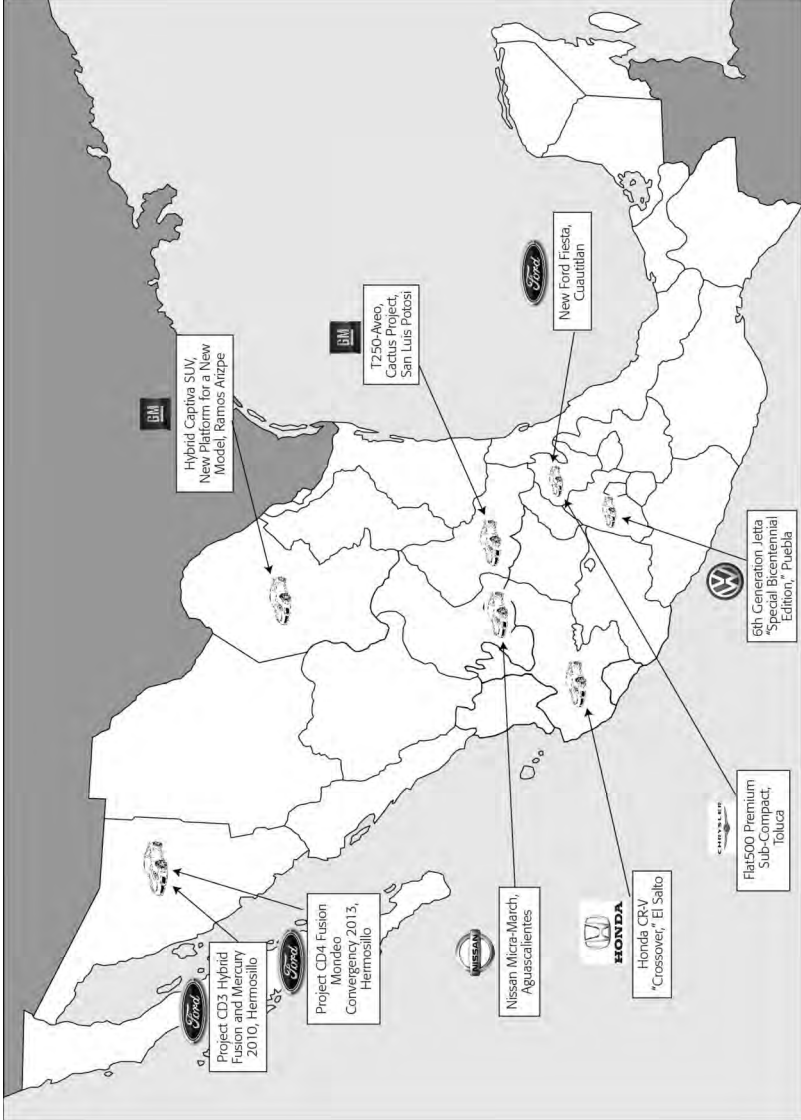
Throughout this first round of the current time of crisis, the investment entering Mexico has not been stopped by politics or other externalities. Yet nothing can insure that it will be flowing like that in the near future and subsequent rounds. This particularly holds true for an auto sector like Mexico’s, which is based on no industrial policy other than capturing all possible FDI, offering solely lower costs, and platforms for export. Nowadays, the U.S. market and firms’ strategies are driven by the political rules the bailout brought with it. This may be for the best. Yet the only thing that we be sure of is that, presently, automakers’ transaction costs, uncertainty, margin of error, and opportunism in their principal/agent relationships, along with the pressure to produce more efficient cars with alternative energies and driving modes, amidst a host of aggressive new players, are all increasing.

Map 1
 MEXICAN AUTO INDUSTRY FROM 2008 ON: NEW ENGINE, TRANSMISSIONS, AND CENTER FACILITIES



Source: Developed by the author, using information from Tables 1 and 2.

Map 2
MEXICAN AUTO INDUSTRY FROM 2008 ON. FINISHED VEHICLES NEW PROJECTS



Source: Developed by the author, using information from Tables 1 and 2.

BIBLIOGRAPHY

ALVAREZ, LOURDES, JULIO CASTELLANOS, MARÍA ANTONIETA MARTÍN G.,
and MA. LUISA GONZÁLEZ

2010 "Performance and Perspective of the Automotive Industry in Mexico after the 2009 Economic Crisis," paper presented at the 18th Gerpisa Colloquium, June 9-11, Berlin.

ARTEAGA, ARNULFO

1994 "The Restructuring of the Automobile Industry in Mexico and the Repercussions for Labor," in Maria L. Cook and Harry C. Katz, eds., *Regional Integrations and Industrial Relations in North America, proceedings of a conference held at the New York State School of Industrial Relations, New York, Cornell University and ILR Press.*

2007 "El performance de los actores en el cambiante escenario de la industria automotriz. De la estrategia de las ETA a la intervención sindical," in Alex Covarrubias and Vicente Solís, eds., *Un siglo de sindicalismo en México*, Mexico City, UAQ-Unison-Colson.

ASOCIACIÓN MEXICANA DE DISTRIBUIDORES DE AUTOMOTORES, A.C., AMDA

2010 "Pronostica AMDA lento crecimiento del mercado automotriz en 2011," December 20, <http://www.amda.org.mx/Ultimas-noticias/pronostica-amda-lento-crecimiento-del-mercado-automotor-en-2011.html>.

AUTOMOTIVE BUSINESS REVIEW

2010 "14 million in '11? It could happen," December 13, <http://www.amda.mx/Archivo-2010/pronostica-amda-lento-crecimiento-del-mercado-automotor-en-2011.html>.

AUTOMOTIVE NEWS

2010a "December sales on track for 14% gain, J.D. Power says," December 16, autonews@e.ccialerts.com.

2010b "More U.S. gains in '11," December 13, autonews@e.ccialerts.com.

2010c "P.M. NEWSCAST: Boom time for Chevy Volt; Audi steps up mini war; Lexus, Acura aim high," December 20, autonews@e.ccialerts.com.

2011a "Data Center: North America car and truck production by assembly plant – July and YTD," August 3, <http://www.autonews.com/article/20100803/DATACENTER/100809969> <meta property=#ixzz1gQtzAb00.

2011b "GM poised to reclaim the global auto sales lead from Toyota," May 3, <http://www.autonews.com/article/20110503/COPY01/305039901?meta name=#ixzz1gOkMyDEH>.

AUTOPLAZA.COM.MX & AUTOMÓVIL

2009 "Nissan probará 500 unidades del Leaf en la Ciudad de México en 2011," October 28, <http://www.automovilonline.autoplaza.com.mx/nota-2202-nissan-probara-500-unidades-del-leaf-en-la-ciudad-de-mexico-en-2011>.

2010 "VW construirá nueva planta de motores en Silao," September 22, <http://www.noticias.autoplaza.com.mx/nota-9052-vw-construira-nueva-planta-de-motores-en-silao>.

BAILEY, DAVID, ALEX DE RUYTER, JONATHAN MICHIE, and PETER TYLER

2010 "Global Restructuring and the Auto Industry," *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* vol. 3, no. 3.

BALCET, GIOVANNI, XAVIER RICHET, and HUA WANG

2011 "Gee Geely: A Trajectory of Catching Up and Multinational Growth," paper presented at the 19th Gerpisa Colloquium, June 8-10, Paris

BARTLETT, CHRISTOPHER, SUMANTRA GHOSAL, and JULIAN BIRKINSHAW

2003 *Transnational Management: Text, Cases and Readings in Cross-Border Management*, 4th edition, Chicago, Irwin/McGraw-Hill.

BENSUSÁN, GRACIELA, and LANDY SÁNCHEZ

2006 "Despostas sindicais frente a reestruturação automobilística. Principais tendências e impactos no México, nos Estados Unidos e no Canadá," in Adalberto Cardoso and Alex Covarrubias, eds., *A Indústria Automobilística nas Américas. A Reconfiguração Estratégica e Social dos Atores Produtivos*, Rio de Janeiro, IUPERJ-UCAM.

BOYER, R., and M. FREYSSENET

2002 *The Productive Models. The Conditions of Profitability*, London, Palgrave.

BYOSIERE, PHILIPPE, and DENISE J. LUETHGE

"Honda: Weathering the Global Crisis or Stuck in Japanese Corporate Quicksand?" paper presented at the 18th Gerpisa Colloquium, June 9-11, Berlin.

CARDOSO, ADALBERTO, and ALEX COVARRUBIAS, eds.

2006 *A Indústria Automobilística nas Américas. A Reconfiguração Estratégica e Social dos Atores Produtivos*, Rio de Janeiro, IUPERJ-UCAM.

CAR. *THE WORLD'S BEST CAR MAGAZINE*

2010 "VW Touareg 3.0 TDI 2010 Car Review," September 6, <http://www.car-magazine.co.uk/Drives/Search-Results/First-drives/VW-Touareg-30-TDI-2010-CAR-review/>.

CARRILLO, JORGE

1990 Compiler, *La nueva era de la industria automotriz en México. Cambio tecnológico, organizacional y en las estructuras de control*, Tijuana, Colegio de la Frontera Norte.

2007 *Maquiladoras fronterizas. Evolución y heterogeneidad en los sectores electrónico y automotriz*, Mexico City, Miguel Ángel Porrua/El Colegio de la Frontera Norte.

CARRILLO, JORGE, and OSCAR CONTRERAS

2008 "The Historical Evolution of U.S. Auto Firms in Mexico: Two Models of local development," *International Journal of Automotive Technology and Management* vol. 4, no. 4.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

2010 "La Inversión Extranjera Directa (IED) en América Latina y el Caribe," May, http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/43289/2011-322-LIE-2010-WEB_ULTIMO.pdf, accessed May 15, 2011.

CHINA ECONOMIC NET

n.d. http://en.ce.cn/Insight/201102/10/t20110210_22201313.shtml.

CNN*Expansión*

2008 "GM pone el ejemplo en San Luis Potosí." July 26, <http://www.cnnexpansion.com/negocios/2008/07/26/punta-de-lanza>

2009 "EU tiene listo el rescate automotriz," March 30, <http://www.cnnexpansion.com/negocios/2009/03/27/eu-tiene-listo-el-rescate-automotriz>.

2010 "VW invertirá 1,000 mdd en México," June 7, <http://www.cnnexpansion.com/negocios/2010/07/06/vw-inversiones-autos-mexico-puebla-cnn>.

COHEN, MICHAEL D., JAMES G. MARCH, and JOHAN P. OLSEN

1972 "A Garbage Can Model of Organizational Choice," *Administrative Science Quarterly* vol. 1, no. 17.

CONSUMER REPORTS

2009 "2010 Ford Fusion and Fusion Hybrid Continuous improvement puts Fusion with segment leaders," June, <http://www.consumerreports.org/cro/cars/new-cars/first-drives/ford-fusion-hybrid-first-drive/overview/ford-fusion-hybrid-first-drive.htm>.

n.d. "Guide to Car Reliability," http://www.faw.com/news/dzjy_jybj/jyzb/20090625160900044.htm.

COVARRUBIAS, ALEX

2000 *Mercados de trabajo y subsistemas de empleo en México y Brasil: Un modelo analítico y dos estudios de caso en la industria automotriz*, Hermosillo, Mexico, El Colegio de Sonora.

2009 "Mercados de trabajo y relaciones laborales en la industria automovilística de Sonora," *Revista Comercio Exterior* vol. 59, no. 1.

DE LA GARZA, ENRIQUE

2006 *Modelos de producción en la maquila de exportación*, Mexico City, Plaza y Valdés.

2010 *Trabajo y modelos productivos en América Latina*, Buenos Aires, Clacso.

FORD MOTOR COMPANY

2011 "Lincoln obtiene la posición de liderazgo en cuanto a durabilidad entre todas las marcas en el último estudio de J.D. Power and Associates," March 18, http://www.ford.com.mx/compania/Boletines_de_Prensa/notas/Nota31.asp.

n.d. <http://www.at.ford.com/news/cn/Pages>.

FREYSSNET MICHEL, ed.

2009 *The Second Automobile Revolution*, London, Palgrave.

FREYSSNET, MICHEL, KOICHI SHIMIZU, and GIUSEPPE VOLPATO

2003 *Globalization or Regionalization of the American and Asian Car Industry*, London, Palgrave MacMillan.

GENERAL MOTORS

n.d. "First All-New Chevrolet Aveo Produced in Korea," http://media.gm.com/content/media/us/en/news/news_detail.globalnews.brand_chevrolet.html/content/Pages/news/global/Chevrolet/0208_aveo.

GREEN CAR JOURNAL

2008 "VW Jetta Clean Diesel Wins 2009 Green Car of the Year!" November 21, <http://www.greencar.com/articles/vw-jetta-clean-diesel-wins-2009-green-car-year.php>.

GRYNBAUM, M. MICHAEL

2011 "Nissan Chosen as the Taxi of Tomorrow," March 5, <http://cityroom.blogs.nytimes.com/?s=taxi+of+tomorrow>.

HUELSEMANN, KARSTEN

2011 "How the South (Was) Won: The Emergence of a New American Auto Industry," paper presented in the 18th Gerpisa Coloquium, June 9-11, Berlin.

HUMPHREY, JOHN, YVELINE LECLERC, and MARIO SERGIO SALERNO

2000 *Global Strategies and Local Realities. The Auto Industry in Emerging Markets*, London, MacMillan.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI)

2010 "El Sector automotriz en México 2010," Inegi, Serie estadísticas sectoriales no. 25, Aguascalientes, Mexico.

J.D. POWER AND ASSOCIATES

2010a "2010 China Automotive Performance, Execution and Layout (APEAL) Study," November 24, <http://businesscenter.jdpower.com/news/pressrelease.aspx?ID=2010228>.

2010b "Automotive Forecasting December 2010 Update," December 16, <http://businesscenter.jdpower.com/news/pressrelease.aspx?ID=2010247>.

2010c "Automotive Forecasting November 2010 Update, November 18, <http://businesscenter.jdpower.com/news/pressrelease.aspx?ID=2010222>.

JETIN, BRUNO

- 2009 "Strategies of Internationalization of Automobile Firms in the New Century: a New Leap Forward," in Michel Freyssenet, ed., *The Second Automobile Revolution*, London, Palgrave.

JUÁREZ NÚÑEZ, HUBERTO, ARTURO LARA RIVERO, and
CARMEN BUENO CASTELLANOS, comps.

- 2005 *El auto global: desarrollo, competencia y cooperación en la industria del automóvil*, Jalapa, Veracruz, Mexico, Universidad Veracruzana.

JURGENS, ULRICH

- 2009 "The Final Chapter of the 'VW Model'? The VW Trajectory, 1995-2005," in Michel Freyssenet, ed., *The Second Automobile Revolution*, London, Palgrave.

Just-Auto

- 2010 "Analysis: Mature auto markets 'flagging'; look to BRICs," July 13, http://www.just-auto.com/analysis/mature-auto-markets-flagging-look-to-brics_id105076.aspx.

KENNEY, MARTIN, and RICHARD FLORIDA

- 1993 *Beyond Mass Production: The Japanese System and Its Transfer to the United States*, New York, Oxford University Press.

KLIER, THOMAS, and JIM RUBENSTEIN

- 2011 "Reconfiguration of the North American and European Auto Industries. A Study in Contrast," paper presented at the 19th Gerpisa Colloquium, June 8-10, Paris.

LACAYO, HORTENSIA

- 2010 "The Mexican Government's Economic Measures to Limit the Crisis Effects in the Automotive Sector," paper presented at the 18th Gerpisa Coloquium, June 9-11, Berlin.

LUNG, YANNICK, ROB VAN TULDER, and JORGE CARILLO, eds.

- 2004 *Cars, Carriers of Regionalism?* New York, Palgrave Macmillan.

MACDUFFIE, JOHN PAUL

- 2010 "Can GM Stage a Comeback," *Knowledge Wharton*, <http://knowledge.wharton.upenn.edu/article.cfm?articleid=2641>.

MILENIOONLINE

- 2011 "Nissan anuncia inversion por mil 50 mdd en el país," March 5, <http://www.milenio.com/cdb/doc/impreso/8921926>.

MOREIRA, ADALBERTO, and ALEX COVARRUBIAS, eds.

- 2006 *A Industria Automobilística nas Americas. A Reconfiguração Estratégica e Social dos Atores Produtivos*, Rio de Janeiro, IUPERJ-UCAM.

MOTOR TREND

- 2009a "Ford Moving to One Global Mid-Size Platform; 4-Cyl EcoBoost Could Get 43 MPG," June 20, <http://wot.motortrend.com/ford-moving-to-one-global-midsize-platform-4cyl-ecoboost-could-get-43-mpg-3329.html#ixzz1MBLIKjGu>.
- 2009b "One Nissan: New Small Car Coming to America," October, http://www.motortrend.com/features/auto_news/2009/112_09_10_new_nissan_small_car_coming_to_america/#ixzz1gSbllGgH.

NATIONAL AUTOMOBILE DEALERS ASSOCIATION (NADA)

- 2011a "Auto Sales May Approach Highs since 'Clunkers' as U.S. Rebounds," February 28, <http://newsmanager.commpartners.com/nadah2/issues/2011-02-28-email.html>.
- 2011b "NADA Data 2010. State of the Industry Report," http://www.nada.org/NR/rdonlyres/41CF3D08-1E7C-4934-ACE2-E87F4A983944/0/NADA_Data_2010_f2.pdf.

THE NEWS-HERALD

- 2009 "GM, Chrysler to get up to \$5.5B more from government," April 21, <http://www.news-herald.com/articles/2009/04/21/news/doc49ede50defbfb391645652.txt>.

PARDI, TOMMASO

- 2010 "Putting Toyota in Perspective: The Causes, The Consequences and the Meaning of the Present Crisis," paper presented at the 18th Gerpisa Colloquium, June 9-11, Berlin.
- 2011 "Toyota: the crisis and beyond," paper presented at the 19th Gerpisa Colloquium, June 8-10, Paris.

PRAHALAD, C.K., and STUART L. HART

2002 "The Fortune at the Bottom of the Pyramid," *Strategy+Business* vol. 26, First Quarter.

PRIES, LUDGER

2009 "Driving with Engineers' Professionalism and Family Values: The BMW Trajectory from a Regional Carmaker to a Global Premium Player," in Michel Freyssenet, ed., *The Second Automobile Revolution*, London, Palgrave.

RATTNER, STEVEN

2010 *Overhaul. An Insider Account of the Obama Administration Emergency Rescue of the Auto Industry*, New York, Houghton Mifflin Harcourt Publishing.

SAMANIEGO, NORMA

2009 "La crisis, el empleo y los salarios en México," *Economía UNAM* vol. 6, no. 16.

SHIMIZU, KOICHI

2009 "The Uncertainty of Toyota as the New World Number One Carmaker," in Michel Freyssenet, ed., *The Second Automobile Revolution*, London, Palgrave.

STANFORD, JIM

2010 "The Geography of Auto Globalization and the Politics of Auto Bailouts," *Cambridge Journal of Regions, Economy, and Society* vol. 3, no. 3.

STEVENS, MERIEKE, and TAKAHIRO FUJIMOTO

2009 "Nissan: From the Brink to Bankruptcy," in Michel Freyssenet, ed., *The Second Automobile Revolution*, London, Palgrave.

STURGEON, TIMOTHY, GARY GEREFFI, KIMBERLY B. ROGERS,

AND KARINA FERNANDEZ-STARK

"The Prospects for Mexico in the North American Automotive Industry: A Global Value Chain Perspective," *Actes du Gerpisa*, Comité des Constructeurs Français d'Automobiles vol. 42, Paris.

UNGER, KART

2010 *Globalización y clusters regionales en México: un enfoque evolutivo*, Economía Collection, Mexico City, Fondo de Cultura Económica (FCE).

EL UNIVERSAL

2010 "Debe & Haber," July 22, <http://www.eluniversal.com.mx/finanzas/80821.html>.

VOLKSWAGEN MEDIA SERVICES

2010 "To the Point: World Premiere: New Touareg takes the SUV idea into the future," February 2, https://www.volkswagen-mediaservices.com/medias_publish/ms/content/en/pressemitteilungen/2010/02/10/to_the_point_world.standard.gid-oeffentlichkeit.html.

THE WALL STREET JOURNAL

2009 "Fiat Group, Chrysler LLC and Cerberus Capital Management L.P. Announce Plans for a Global Strategic Alliance," January 20, <http://online.wsj.com/article/SB123245481832897597.html>.

WELLS, PETER

2010 "The Tata Nano, the Global 'Value' Segment and the Implications for the Traditional Automotive Industry Regions," *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* vol. 3, no. 3.

ZAPATA, FRANCISCO

1998 *Flexibles y productivos. Estudios sobre la flexibilidad laboral en México*, Mexico City, El Colegio de México.

ZOCALO SALTILLO

2009 "Anuncia Chrysler más inversiones," February 3, <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/63989>.

The Economic Crisis of 2008-2009: Governance and Consumer Democracy

DORVAL BRUNELLE*

ABSTRACT

The article begins with an overview of the causes of the economic and financial crisis that struck in the fall of 2008. It then sets out to show how the failure to give due consideration to collective consumer interests and representation led to a lopsided interpretation of the role control agencies were expected to play. It concludes with the idea that effective political involvement by consumers is an essential safeguard in a democracy and an important factor for softening the impact of economic crises on consumers in the future.

Key words: consumer interests, regulatory agencies, governance, collective rights, democracy.

RESUMEN

Este artículo inicia con un panorama de las causas de la crisis económica y financiera que golpeó en el otoño de 2008; después continúa mostrando cómo el error que significó no dar la consideración debida a los intereses colectivos de los consumidores llevó a una interpretación miope del papel que las agencias de control debían desempeñar. Concluye con la idea de que un involucramiento político de los consumidores es una garantía fundamental para una democracia y un factor importante para suavizar el impacto de las crisis económicas sobre los consumidores en el futuro.

Palabras clave: intereses de los consumidores, agencias regulatorias, gobernanza, derechos colectivos, democracia.

* Professor in the Department of Sociology and director of the Montreal Institute for International Studies (Institut d'études internationales de Montréal, IEM) at the Université du Québec à Montréal (UQAM).
Brunelle.Dorval@uqam.ca

THIS ARTICLE IS BUILT around two related themes: governance and consumer democracy. But before I come to the crux of my argument, I would like to present a brief overview of what analysts had to say about the causes of the economic crisis that struck in the fall of 2008 in order to bring to the fore that particular blind spot into which consumer interests have fallen over the years. Furthermore, I want to use the last of the six explanations reviewed, the one on corruption, to present what can be construed as a *collective* right benefiting each and every investor or regulator, whereas debtors or homeowners acting on their own hold mere *individual* rights. Clearly, this apparent paradox must be laid out in order to understand the legal and sociological nature of the process of representation of interests in public agencies. These two dimensions will be presented in section 1, while sections 2 and 3 will tackle the issue of governance and set out to show how the failure to give due consideration to *collective* consumer interests and representation led not only to a lax interpretation of existing regulations, but more significantly, to a lopsided reading of the role control agencies were supposed to play in these circumstances. I will conclude with the idea that effective collective consumer involvement is an essential safeguard in a democracy and, as such, an important factor, if not for preventing crises in the future, for softening their impact on those who should not be made to pay and suffer for the bungling coming out of financial wizardry. I should add that neither *The Financial Crisis Inquiry Report*, released in January 2011,¹ nor the European Commission's working document *Corporate Governance in Financial Institutions: Lessons to Be Drawn from the Current Financial Crisis, Best Practices*, dated February 6, 2010,² address the issues raised here. This does not mean nor does it imply that consumer groups and organizations were not consulted by agencies or even by the Federal Reserve Consumer Advisory Council. On the contrary; but, as the report to Congress states quite clearly, the warnings from consumer representatives had no impact whatsoever on policy or ongoing practices at the time. In this sense, the main hypothesis advanced here holds that consultation mechanisms are insufficient and inadequate, as the unfolding of the financial and mortgage crises has shown, and that some form of collective and political representation of consumer interests within agencies and regulatory

¹ The Financial Crisis Inquiry Commission was set up by Congress and signed into existence by the president in May 2009. Congress followed this by passing in January 2010 the Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act which provides (in Section 1014) for the establishment of a Consumer Advisory Board "to advise and consult with the Bureau of Consumer Financial Protection" (set up under Section 1001 of the Act). This is probably a step in the right direction, but the issue raised here has more to do with the lack of collective representation of consumers in public agencies before the 2008 crisis hit than with the effectiveness of the remedies proposed in its aftermath.

² The document in question was prepared by the commission staff as an accompanying document to the Green Paper on Corporate Governance in financial institutions and remuneration policies.

boards could serve as a countervailing power to the rights and privileges of bankers and investors, and thus offer consumers some measure of protection.

DIAGNOSING THE CRISIS

There are far too many interpretations of the 2008 crises to be presented in the space allotted for this article. I therefore propose a brief overview of six explanations starting off with an oddity: an argument according to which the crisis, even though it was manufactured by humans, was put in the hands of computers and has led us toward some kind of “creative destruction” –Schumpeter’s expression– gone wild. This interpretation was proposed by Richard Dooling in an article entitled “Market Velocity. Machines of Mass Destruction,” in which he starts off by recalling that, “Years ago, Warren Buffett called derivatives ‘weapons of financial mass destruction.’” Dooling follows this up with the idea that, like the developers of nuclear weapons before them, the Wall Street geeks, the quantitative analysts (“quants”) and masters of “algo trading,” probably felt the same irresistible lure of “illimitable power” when they discovered “evolutionary algorithms” that allowed them to create vast empires of wealth by deriving the dependence structures of portfolio credit derivatives. He adds, “Somehow the genius quants fed [US]\$1 trillion in subprime mortgage debt into their supercomputers, added some derivatives, massaged the arrangements with computer algorithms, and –poof!– created [US]\$62 trillion in imaginary wealth. It’s not much of a stretch to imagine that all of that imaginary wealth is locked up somewhere inside the computers, and that we humans, led by the silverback males of the financial world, Ben Bernanke and Henry Paulson, are frantically beseeching the monolith for answers. As the current financial crisis spreads (like a computer virus) on the earth’s nervous system (the Internet), it’s worth asking if we have somehow managed to colossally outsmart ourselves using computers. Only computers can understand and derive a correlation structure from observed collateralized debt obligation. Which leads us to the next question: Just how much of the world’s financial stability now lies in the ‘hands’ of computerized trading algorithms?” (Dooling, 2008: 8).

This argument, eccentric though it may seem, carries a serious implication: that we could be caught up in a new form of alienation *cum* –that is, with– reification on a grand scale for which there are no foreseeable exit strategies at this point, barring some kind of collapse of the system itself (Honneth, 2006). Some of the comments made at the time by bankers seem to point in this direction. For instance, following a meeting of central bank governors at the headquarters of the Bank for International Settlements in Basel, Jean-Claude Trichet, at that time president of the

European Central Bank, declared that “as regards to the perspective we have in front of us, in terms of the real economy, it’s a very complex situation where we have a very large number of parameters to take into account” (Trichet, 2009). Which is probably a polite way of saying that both he and his colleagues were clueless as to what to do and what to expect.

Nevertheless, for an overwhelming number of analysts, the financial and ultimately economic crises of 2008 were the product of market liberalization implemented in the 1980s. For some, liberalization was a good thing that was not pursued with the required determination and was left unfinished, with the result that the ensuing crisis –as with any crisis– cannot be imputed to liberalization *per se* basically because crises are unavoidable and unpredictable by nature; they simply have to be contended with. For others, market liberalization had gone too far and some measure of control and regulation should be brought back into the system. An interesting and most indicative combination of pro-market ideology and government bailout was provided by *The Economist*, a staunch propagandist of free trade since 1843. Writing on the White House plan to rescue the financial sector in fall 2008, its editorial board decided to “put dogma aside” and plead for intervention:

In America, Congress dithered over the Bush administration’s [US]\$700 billion bail-out plan....This is a time to put dogma and politics to one side and concentrate on pragmatic answers. That means more government intervention and co-operation in the short term than taxpayers, politicians, or indeed free-market newspapers would normally like.

...The twist is that this credit crisis is deeper (it affects many more types of markets) and broader (many more countries). Any solution has to be both more systemic and more global than before. (*The Economist*, 2008a: 15)

Clearly such a departure from dogma was justified under the circumstances and should be renounced as soon as conditions warrant. In the meantime, governments were requested to act as intercessors of last resort, even though nothing was said concerning the impacts of these rescues on the taxpayers who would ultimately foot the bill. But further on in the very same issue, in a report entitled “When Fortune Frowned,” the writers had this to say about government intervention: “Provocative as it may sound in today’s febrile and dangerous climate, freer and more flexible markets will still do more for the world economy than the heavy hand of government” (*The Economist*, 2008b: 5). To sum up, as far as *The Economist* was concerned at least, “putting dogma aside” meant that the right hand ignored what the left one was doing, which seemed like a fit reflection of what a lot of governments and organizations were doing at the time.

Be that as it may, if *The Economist* sought the roots of the crisis in “the biggest housing and credit bubble in history” (2008a: 4), in his critique of Stiglitz’s *Making Globalization Work*, Robert Skidelsky wrote that the crisis in question was but a sign of a flight toward “liquidity preference,” diagnosed by Keynes back in the 1930s.³ According to this interpretation, a host of new financial instruments (notably collateralized debt instruments or CDIs and structured investment vehicles or SIVs) were “dragging down the American economy.” And he adds, “It is a perfect example of how a financial storm can suddenly come up out of nowhere, destroying all those sophisticated, pseudo-scientific techniques of ‘averaging’ risk by which rational people try to convince themselves that the world is more predictable than it can ever be” (Skidelsky, 2008: 64). In his eyes, the solution lay in macro-economic policy where to this day two options prevail: either Keynes’s approach to market regulation or that of Hayek on market deregulation.

Another, albeit radical, interpretation of the crisis, invoked a so-called “shock doctrine.” According to this view, instead of coming out of nowhere or out of market indifference, crises are either engineered or taken advantage of in order to create new opportunities. Naomi Klein (2007) offered a most stimulating –and damning– interpretation of this process when she set up to analyze “disaster capitalism.” If capitalism has been exploiting the planet and its people for some two or three centuries in order to create and accumulate capital, the new regime –or better still, its new spin-off– brought about under the aegis of neoliberal and neo-conservative fundamentalism, deliberately seeks either to instil, to program, or to create chaos as a precondition and as a state of affairs out of which economic growth can then proceed unhindered.⁴ In Klein’s view, little can be done to avert or to oppose this strategy outside of political self-organization by groups and victims at grassroot levels, an alternative that ties in with what I will have to say later about the collective rights of consumers.

For his part, writing at the height of the crisis, George Soros pointed to the fact that if “the proximate cause is to be found in the housing bubble or more exactly in

³ “Liquidity preference” refers to a predilection for holding cash over other instruments. In Keynesian theory, this preference is tied to three circumstances: as a means for transactions (buying and selling), as a precautionary measure, or for speculative reasons. And since Keynes held that the lower the rate of interest, the higher the speculative demand for money, what Skidelsky seems to imply here is that, in a context where interest rates had been kept low for some time, speculation became rampant, while risk aversion was at its highest. This is what led financial institutions to devise appropriate instruments that fed both needs at once.

⁴ To expand briefly on Naomi Klein’s thesis, one reviewer summed up her argument this way: “The start of the 21st century has seen the emergence of the welfare state’s evil twin, the warfare state, which regards war and natural catastrophe as opportunities to engage in plunder, corruption, and the redistribution of wealth from the poorest to the richest sectors of society. This is Klein’s thesis in a nutshell” (Featherstone, 2009).

the excesses of the sub-prime mortgage market...the crisis spread with amazing rapidity to other markets. Some highly leveraged hedge funds collapsed and some lightly regulated financial institutions, notably the largest mortgage originator in the U.S., Countrywide Financial, had to be acquired by other institutions in order to survive" (Soros, 2008: 63). But, in the end, and contrary to what had happened previously, "the crisis was generated by the financial system itself...[and] with the financial system in cardiac arrest, resuscitating it took precedence over considerations of moral hazard –i.e., the danger that coming to the rescue of a financial institution in difficulties would reward and encourage reckless behavior in the future– and the authorities injected ever larger quantities of money" (Soros, 2008: 63).

Apparently, this "moral hazard" (rescuing the reckless) took precedence over the obverse "practical hazard" that led to the deprivation of home-owners, lured into easy credit schemes and victimized by financial institutions, of their homes. His solution sounded simple: "Since [financial markets] are prone to create asset bubbles, regulators such as the Fed, the Treasury, and the SEC must accept responsibility for preventing bubbles from growing too big. Until now financial authorities have explicitly rejected that responsibility" (Soros, 2008). But *rejection* is a misnomer in these circumstances precisely because the regulators in question have in fact assumed a most commendable responsibility in their own eyes, that of protecting their own interests and those of the financial markets at the same time. But more on this later.

Turning now to a review of Greenspan's autobiography written six months before the subprime and mortgage crisis hit, Benjamin M. Friedman warned that "The U.S. financial markets are suffering their rockiest period since the nation's savings and loan industry collapsed at the end of the 1980s. The economy either is on the verge of the first business recession since 2001 or is already in it.... Today the wreckage, consisting of abandoned houses, defaulted loans, displaced homeowners, banks making good on the billions of dollars of losses they had guaranteed, and uninsured investors marking down their portfolios, can be seen everywhere. The damage will surely get worse before it begins to abate. Regulation of financial markets in the United States is both spotty and fragmented among numerous agencies. One problem, from which many individual homebuyers suffered, is a straightforward gap in existing regulation" (2008: 25-27). Here, for once, the author points in the right direction even though he faults the fragmentation among agencies, which is a reinforcing factor at best, over what he calls a "gap" in regulation, which had a direct impact on homebuyers, as we shall see.

Finally, there is also the idea that the system itself is not to blame, but that corrupt individuals succeeded in manipulating it for their own benefit. There are two sides to this argument: for some, capitalism institutionalizes corruption and there

is not much one can do about it outside of outright destruction of the system.⁵ For others, the system itself cannot be faulted, but the individuals who were in charge at the time should be held accountable for their actions. If we look closer into this for a moment, we find that corruption can be defined as either handing out or obtaining an advantage through means that are illegitimate, immoral, and/or inconsistent with one's duty or the rights of others. More to the point, corruption can also be defined as an abusive use of delegated power for private ends by a *delegatee* (Council of Europe, 2009). There is an interesting inversion at play here: even though CEOs in the financial and banking sectors, as well as auditors, supervisors, and watchdogs, are all *delegates* by law, given a certain set of circumstances or in a given context, they are liable or susceptible to act either as owners of the investments (capital) with which they are entrusted, or they may act—or refrain from doing so, which is the same thing—in the sole interests of capital holders to the detriment of everyone else, be it the public at large or certain stakeholders in particular.

But let us suppose for an moment that corruption—which, let it be said in passing, undoubtedly did play a major role in the financial crisis⁶—is not the central issue and that what we are faced with is actually the playing out of a simple legal logic or, better still, of a legal priority provided by a right to preference that places all those who do not have such a legally enforceable lien, at best in a position of subordination, and at worse in outright exclusion. In order to understand this argument, I will quote from the French jurist and philosopher Emmanuel Lévy who, back in 1939, published a small book entitled *Les Fondements du droit* (The Foundations of Law), to which I now turn for the sake of the argument I want to make here. In his book, Lévy explains that, with the arrival and implementation of the joint-stock company, there comes about a dissociation or a disengagement between rights and duties. In this situation, no one can actually claim ownership of a firm, its assets, and its stock. Such a right can be exercised only when the firm is sold or liquidated. Meanwhile, capitalists, CEOs, and the like are *mere* holders of debt claims. What this legal dissociation entails is that under a system of publicly traded stocks, capital assumes all duties, and capitalists hold all the rights.⁷ As such, capitalists are the real creditors; they are the holders of debt claims against an invested sum of capital. Lévy goes even

⁵ Witness the title of an article in the French magazine *Marianne* (2009): "...et si tout le système était une escroquerie?" ("...and if the whole system was a swindle?").

⁶ For a recent analysis of the role played by both deregulation and corruption, see Krugman and Wells (2011: 28-29). This article is a review of the book published by Madrick, *The Triumph of Finance and the Decline of America. 1970 to the Present* (2011).

⁷ In the present context, both notions should be understood in legal terms. Thus, *capital* refers to a legal entity (*persona moral*, in Mexican Spanish), while *capitalist* refers to the natural person (*persona física*, in Mexican Spanish).

further and adds that such rights held and exercised by capitalists and investors are not individual rights, they are *collective rights*, in that they do not accrue to a capitalist or to an investor *qua* individual, but they accrue to a given *collectivity*, or unity, or group of capitalists or investors, an accretion which profits each and every member of the group in question.

To make his point, Lévy applies his reasoning to the unfolding of the legal situation in which a worker finds himself *vis-à-vis* the company that employs him, and he goes on to show that, as long as the worker in question operates through the negotiation of an individual labor contract, he has no bargaining power whatsoever, and his remuneration tends toward a minimum living wage or even less. *In fine*, his so-called right to a wage and to decent working conditions are variable rights; they are rights without any substantial content since they can be systematically reduced at will by the other party to the contract. But if workers come together as a group and stake their claims through a process of collective bargaining, and thereby exercise a collective right in the fullest sense of the word, those claims that make it into their labor contract provide them with rights in the fullest sense of the word, rights that have a substantial content and can be legally enforced. In other words, through collective bargaining, workers become *collective* holders of a given debt claim on gains and profits, a legal status that places them in a position equivalent or at least comparable to the one that CEOs, investors, or stockholders already find themselves in by the mere fact that their claim holds precedence over all other substantive claims, and all the more so over non-substantive ones.⁸

This kind of reasoning is most rewarding because it cuts through and breaks open the apparent individualism at play in the rewards accruing to the top, while all the rest must contend and make do with whatever is left once the plunder is over. Because what is at play here is not tied to some individual qualification, but is actually the full legal extension of a right held by each and every CEO, investor, or stockholder collectively. In this regard, blaming a given capitalist, investor, or banker is a useless exercise. No matter who you put in these positions, private profiteers or public servants, they will inevitably fall back on their “collective” rights, interests, or advantages before they even start thinking –if they think at all– about the rights of others, workers or consumers, let alone about the general good or the common interest. Better to take stock of these legalities and push for the introduction of counter-claims based on some other collective right.

⁸ This distinction between a collective right as opposed to an individual right can best be illustrated with the example of the right to strike, in essence a collective right that allows a group of workers to resort to a work stoppage to further its social and economic interests, whereas the individual who resorted to this action would merely renounce his or her contract altogether.

I will come back to this line of argument in my last section, but for the moment, I want to explore another avenue and look at the crisis through the issue of governance.

THE CRISIS AND GOVERNANCE

Because many of the interpretations of the crises of 2008 raised the issue of governance, a few reminders and comments are in order. The so-called “ungovernability” of democracies was first invoked in the *Report to the Trilateral Commission* published in 1975 under the authorship of Crozier, Huntington, and Watanuki. Over the ensuing years, the notion of governance came into universal use and was made a mantra of a sort by one and all: governments, businesses, the World Bank, and global citizens’ movements. In this regard, it has become quite customary to denounce the recent crisis as a failure of networking at the international, regional, national, or local levels, and as a form of delinking –or lack of linking– between economic, financial, or political institutions. In their often idealistic way of looking at things, one of the committees set up by the European Parliament, the Committee of the Regions on “the social dimension of globalization,” had this to say about the issue at hand:

“Good governance” of globalization can only be the result of a positive interlink between supra-national, national as well as regional and local actors in the private and the public sector. The framework of global governance is no longer be [sic] determined alone by the behaviour and rules of nation states. Besides the national level, the interaction between global actors, such as the European Union, corporate governance, and regional and local authorities is indispensable at this level playing field. The degree of their commitment to multilateralism, to universal values and common goals on [the] one hand, [and] the extent of their sensitivity to the cross-border impact of their policies, and the weight they attach to the social consequences of their actions at a global scale on the other are all vital determinants of the quality of global governance. All these actors, in managing their internal affairs, decide and influence to [what] extent people will benefit [from] globalization and be protected from its negative effects. (European Parliament, 2005)

Unfortunately, as far as the recent financial crisis is concerned, we learned the hard way that multiple governance schemes were neither complementary nor interlocked. This leads us to propose three reasons why global governance schemes have proven so inadequate and are being challenged as never before. The first has to do with their inability to smooth out the cycle of economic and financial booms

and busts that have struck the world economy over the past decades with their tangle of environmental, energy, food, and security offshoots, which throw into stark relief the unsustainability of the prevailing neo-liberal development model.

The second reason, closely tied to the first, and more specifically to the role granted market forces as the ultimate regulators of every aspect of economic, political, social, and cultural life, is the benign neglect extended to questions of poverty and famine, as well as to citizens' well-being in general. This applies first and foremost to the international financial institutions and the numerous calls made since 1971 for setting up a new Bretton Woods Conference. It applies as well to the United Nations system itself, its bodies and organizations, which have been in dire need of repair –to say the very least– since the fall of the Berlin Wall over 20 years ago, a task picked up back in 1995 most notably by the Commission on Global Governance with no result at all. It also applies to regional initiatives like the North American Free Trade Agreement,⁹ as well as to most of the free trade agreements negotiated in its wake over the years. Their overarching obsession with economic growth seems to create some kind of impunity as far as the immediate social and environmental impacts of their actions are concerned.

Points one and two above can be tied together and, in this regard, the so-called originality and the legitimacy of the G20,¹⁰ should indeed come under severe scrutiny and questioning. A great deal was said by commentators about the boldness of the initiative and about the fact that the 20 countries in question accounted for 90 percent of world GDP and 80 percent of world trade, which is like saying that a national policy initiative in a given country could be validated by involving its richer regions, and excluding the poorer ones, or that a municipal program could be drafted by consulting the wealthier suburbs, and disregarding the poorer neighborhoods altogether. Obviously, in this regard, meetings such as the G20 cannot offer legitimate long-term alternatives to the shortcomings of either world or most regional governance schemes.

These considerations bring us to the third reason why these schemes are being challenged, which has to do with their lopsided representation. In principle, governance was supposed to pick up where governments and outdated business practices had failed, at least as far as their legitimacy –if not their legality– was concerned. And to do so, governance schemes were supposed to reach out toward a greater number of stakeholders beyond the usual sponsors, interested parties, or partici-

⁹ On the shortcomings of NAFTA, see Stephen Clarkson (2008).

¹⁰ The G20 met three times in 2009, at the height of the financial crisis: in London, on March 29; in Pittsburg, on September 25; and in St Andrews, Scotland, November 7 and 8. None of the meetings had any practical results.

pants, namely politicians and business representatives. And when they do reach out toward duly organized civil society groups, these governance schemes are more likely to take into account labor, social, or environmental issues for which these groups are fighting than they would otherwise.

THE CONSUMER AS CITIZEN

Coming back to the issue of consumption and consumer rights, I now wish to draw attention to the fact that rights, claims, interests, mobilizations, and organizations of consumers as social groups or as political forces probably represent one of the more enduring blind spots in the field of political economy, as I already mentioned at the onset.¹¹ For over two centuries, political economy has dedicated time and energy to the study of production, circulation, distribution; to capitalists, banks, investors, workers, and employees; and, comparatively speaking, little time and energy to the end point—and even less to the ultimate goal—of the production cycle. This situation is all the more paradoxical, as seen from a sociological and a political perspective at least, since, with the advent of the so-called “Keynesian Revolution,” consumption was a central measure of economic activity as well as a determinant variable in the establishment of a national economic cycle. For Keynes, personal expenditures and household consumption were part of the main determinants of final demand, the other three being investments, government spending, and net exports.

In this regard, the study made by historian Lizabeth Cohen in her *Consumer's Republic* (2003) can fill an important gap. Cohen shows that over the past 80 years or so, we witnessed the emergence of two ideal types: on the one hand, the emblematic figure of the so-called “consumer-as-king” who takes it upon himself to protect the nation's welfare and, to do so, nudges or pushes government into defending the rights, the security, and the equal treatment of consumers in the marketplace; and, on the other, the consumer as buyer, whose sole contribution to society consists of, and is strictly limited to, the exercise of his or her purchasing power, a gesture far removed

¹¹ This judgment should be qualified. For instance, in his book *American Capitalism. The Concept of Countervailing Power* (1956), John Kenneth Galbraith framed the role played by purchasers as a countervailing power under monopoly capitalism, but this expression did not include the final consumer or final consumption as such. This being said, Galbraith would tackle the issue in *The Affluent Society* (1958), a book dealing with mass affluence and indebtedness as the products and by-products of artificial needs created by advertizing agencies. However, in *Monopoly Capital* (1966), Paul A. Baran and Paul M. Sweezy went even further and showed that the “sales effort” by advertizing agencies, in particular, played a central role, along with military spending, deficit financing, and tax subsidies, in the absorption of surplus production under “monopolistic competition.” But, in both these cases, the consumer is seen more as an extra—if not a victim—than a social and political actor in his or her own right.

from any political or social commitment. The first scenario emerges in the wake of “the Keynesian revolution, [when] consumers were becoming responsible for higher productivity and full employment, whereas a decade earlier that role had uncontestedly belonged to producers” (Cohen, 2003: 55). She adds the following comment:

How the tension between citizen consumer and purchaser consumer was resolved would have far-reaching consequences for postwar life. It would redefine gender roles, how women and men exerted influence in their families and communities and how that influence was recognized by the state. It would reshape class politics, as the labor movement began to embrace mass consumption as a legitimate terrain for organizing and collective bargaining....And the nature of reconversion would even determine the physical reconstruction of metropolitan landscapes, both residential and commercial. At stake was nothing less than the future contours of American democratic society. (Cohen, 2003: 100)

Consumers’ movements and their mobilization peaked in the early 1960s when, on March 15, 1962, President Kennedy sent a special message to Congress proposing the adoption of a *Consumer Bill of Rights*, incorporating six basic rights: 1) the right of consumers to be protected against injuries; 2) the right to choose freely; 3) the right to be heard; 4) the right to be informed; 5) the right to education; and finally, 6) the right to service including warranties, costs of loans, and labelling.

At the time, writes Cohen,

consumer activists inside and outside of government made three levels of demands, with the first two achieving more success than the third. The first level sought to pass laws to protect consumers better [sic!] in the marketplace. The second level aimed to reorient the government’s regulatory authority toward the public interest....The third level, on which the least headway was made, aimed to give consumers a permanent voice in government through a separate department of the consumer or other such agency within the executive branch. In essence, this third level sought to broaden protection in the economic sphere to representation in the political sphere, binding consumer and citizen ever closer. (2003: 358)

But in the wake of a series of attacks mounted by manufacturers’ associations and business organizations dating from the McCarthy years and pursued relentlessly up until today, consumer activists and organizations were dealt a series of political blows and deprived of effective representation in federal agencies.¹² Never-

¹² According to many activists in the consumer movement as well as analysts, the Reagan administration’s pro-business stance played a crucial role in dismantling consumer protection. See Pertschuk (1982) and Mayer (1989).

theless, this does not mean or imply that there were no gains in the form of legislation or even in the form of government regulation in consumers' interests. Lizabeth Cohen lists 33 measures enacted between 1960 and 1977 alone, starting with the Federal Hazardous Substances Act of 1960 and ranging all the way to the Fair Debt Collection Practices Act of 1977. She gives 12 examples of regulations, among which are the Consumer Product Safety Commission of 1972 and the Freedom of Information Act of 1974 (2003: 360).¹³

Consequently, as a net result of these regulatory initiatives, combined with a flat rebuttal on the political front, "the Consumers' Republic is transmogrified into the Consumerization of the republic," an expression whereby Cohen implies that consumers as political actor—in the singular—have been superseded by the individual purchaser with his or her "what's best for me is what's best for America" attitude (2003: 397). In other words, the right of consumers to be protected against injuries and the right to choose freely failed to provide adequate protection against predatory practices of businesses and government agencies, a situation that will endure as long as nothing happens in terms of due representation for consumers in the political sphere. Such a demand is all the more justified and warranted when one underlines the fact that entrepreneurs, producers, investors, financiers, and the like all occupy central positions through their own representatives both within regulatory agencies and within governments as well.

In this regard, in his review of Greenspan's biography quoted above, Benjamin Friedman pointed to this lopsided interpretation of regulation when he underlined, "In addition, poorly disclosed compensation arrangements for brokers, which would be illegal in the securities market, have persisted in the mortgage market and give mortgage brokers substantial incentives to steer customers into loans that are excessively expensive or risky or both. But in the build-up to today's mortgage market mess, numerous potentially helpful government agencies also either dropped the ball or looked the other way. As early as 2001, the Treasury Department tried to get subprime lenders to adopt a code of 'best practices' and to submit to monitoring, but the large lenders objected and the Treasury did not press the matter. The Department of Housing and Urban Development likewise proposed a set of rules for real estate transactions but then failed to follow through. As recently as 2006 there was an interagency initiative to regulate non-traditional mortgage products such as packaged subprime mortgages, but again nothing came of it" (2008: 28).

¹³ In the meantime, business interests reacted against consumer political demands and set up their own Consumer Federation of America (CFA) in 1967 (Cohen, 2003: 385).

These comments fit all too well with Cohen's own analysis and show that self-discipline or self-regulation, or even re-regulation, are clearly insufficient if they are not tied to some kind of consumer representation and a legitimate political review process carried on at the instigation of those who are collectively and directly concerned or affected by the rulings in question.

CONCLUSION

In conclusion, I want to come back to the terminology I used in the title of this article. "Consumer democracy" is both a curious and an ambiguous expression. As often as not, in political science these days, a number of analysts see the political sphere itself as a market for promises made by power brokers who resort to a currency called the vote. In turn, and symmetrically, the citizen sees –or should see– him- or herself as a holder of this currency which he or she must use to his or her exclusive advantage and sole benefit. This "consumerization of democracy" –to borrow from Cohen– has little to do with the recognition, the promotion, and the enforcement of consumers' collective rights as political rights in a democracy.

In this regard, if there is no theoretical contradiction between electoral democracy and consumer democracy in the sense that the first does not preclude the second, in practice, electoral democracy as practised today is in many respects quite incompatible with democracy in society. This question then brings to the fore the nature of the consumer democracy that should be implemented. Essentially, the closer its ties to democracy in society, the less consumer democracy would fit and blend into present-day electoral democracy.

But as we saw when we introduced Emmanuel Lévy's argument on individual and collective rights, there seems to be a misunderstanding at play here. If, within the liberal mind space and interpretation, electoral democracy rests on the individual right of each and every voter, according to the alternative interpretation provided by Lévy, the isolated voter is a prey lured into thinking that he/she furthers his/her own individual interest while contributing to the establishment and consolidation of the collective rights of the holders of power positions, his/her so-called representatives. To understand this asymmetry and the permutation between collective and individual rights, in line with Pierre Bourdieu, one should establish power positions in a similar theoretical framework to the one Lévy used when he analyzed capital.¹⁴ In essence, if power positions are forms of capital –or better still, forms of

¹⁴ See, for instance, Bourdieu's classic contribution, "Social Space and Symbolic Power" (1989).

assets— they carry all the duties, and their holders have all the rights, among which is the right to use these power positions not for their own personal gain or advantage—that is called corruption— but surely for that of their principal,¹⁵ their constituent, or more plainly for the advantage of their own in-group, circle, clan, coterie, or whatever. And if this fact is fully recognised for what it is, an inescapable reality, it would be better to let others on board who can defend their own collective interests with the same tools, as it were, instead of carrying on with the worn-out rationale about the grandeur of the minimalist approach to democracy provided by the ballot, which, all things considered, gives the advantage to the select few to the detriment of all others. Furthermore, the opposition between individualistic and collective interpretations of political responsibility and engagement could probably gain a lot if it were reframed in Guillermo O'Donnell's terms, when he opposed a low- and a high-intensity citizenship. In this sense, a citizen committed to an individualistic interpretation of power positions would engage in low-intensity citizenship, whereas one committed to an openly collective or social or even corporatist interpretation would exercise high-intensity citizenship (O'Donnell, 2004). And if those in power (bankers, investors, and shareholders) exercise this kind of high-intensity citizenship when they defend the interests of their own in-groups, consumers should not let themselves be caught up in low-intensity citizenship and consultation practices.

In fine, the collective rights of consumers, on the condition they are given fair and equitable treatment, applied in adequate and open schemes of governance within appropriate administrative, corporate, or political ruling bodies, could provide minimal safeguards to groups of consumers that mere consultation processes cannot provide. This would spare the individual consumer some of the hardships that result from the greedy practices expanded with impunity by their leaders and their lenders.¹⁶

¹⁵ "In an agency relationship, the principal is the person who gives authority to another, called an agent, to act on his or her behalf." The Free Dictionary (n.d.).

¹⁶ How these collective rights should be framed, and what governance scheme should be set up in order to provide maximum effectiveness, are questions that deserve separate treatment altogether, but one interesting precedent in this regard is the Consumer Bill of Rights of 1962. See Cohen (2003: 347).

BIBLIOGRAPHY

BARAN, PAUL A., and PAUL M. SWEEZY

1966 *Monopoly Capital*, New York, Monthly Review Press.

BOURDIEU, PIERRE

1989 "Social Space and Symbolic Power," *Sociological Theory* vol. 7, no. 1, Spring, pp. 14-25.

CLARKSON, STEPHEN

2008 *Does North America Exist? Governing the Continent after NAFTA and 9/11*, Toronto, University of Toronto Press.

COHEN, LIZABETH

2003 *A Consumer's Republic. The Politics of Mass Consumption in Postwar America*, New York, Alfred A. Knopf.

CROZIER, MICHEL, SAMUEL HUNTINGTON, and JOJI WATANUKI

1975 *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York, New York University Press.

COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE

1995 *Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance*, New York, Oxford University Press.

COUNCIL OF EUROPE

2009 "Parliamentary Assembly's 2009 Definition of Corruption on Line," eur-lex.europa.eu/Result.do?direct=yes&lang=fr&where=EUROVOC:006125&whereihm=EUROVOC:mondialisation, July 5, 2011.

DOOLING, RICHARD

2008 "Market Velocity. Machines of Mass Destruction," *International Herald Tribune*, October 13, p. 8.

THE ECONOMIST

2008a "Saving the System," October 11-17, p. 15.

2008b "Special Report on the World Economy," October 11, p. 5.

EUROPEAN COMMISSION

- 2010 *Corporate Governance in Financial Institutions: Lessons to Be Drawn from the Current Financial Crisis, Best Practices*, Brussels, European Commission.

EUROPEAN PARLIAMENT

- 2005 Official Journal C 164 , 05/07/2005 P. 0082- 0086, "Opinion of the Committee of the Regions on the 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Social Dimension of Globalisation-the EU's policy contribution on extending the benefits to all,'" <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004AR0328:EN> NOT, accessed July 5, 2011.

FEATHERSTONE, MARK

- 2009 "Appetite for Destruction: On Naomi Klein's Neo-liberal Utopia-Dystopia," *Fast Capitalism* vol. 5, no. 2, http://www.uta.edu/huma/agger/fastcapitalism/5_2/Featherstone5_2.html.

FINANCIAL CRISIS INQUIRY COMMISSION

- 2011 *The Financial Crisis Inquiry Report*, Washington, D.C., U. S. Government Printing Office.

THE FREE DICTIONARY

- n.d. <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/principal>, accessed July 5, 2011.

FRIEDMAN, BENJAMIN M.

- 2008 "Chairman Greenspan's Legacy," in *NYRB* vol. LV, no. 4, March 20, pp. 25-27.

GALBRAITH, JOHN KENNETH

- 1956 *American Capitalism. The Concept of Countervailing Power*, Boston, Houghton Mifflin.
- 1958 *The Affluent Society*, New York, The New American Library.

HONNETH, AXEL

- 2006 *La Société du mépris, Vers une nouvelle Théorie critique*, Paris, La Découverte.

KLEIN, NAOMI

- 2007 *The Shock Doctrine. The Rise of Disaster Capitalism*, Toronto, Knopf.

KRUGMAN, PAUL, and ROBIN WELLS

2011 "The Busts Keep Getting Bigger: Why?" *The New York Review of Books* vol. 58, no. 12, July 14, pp. 28-29.

LÉVY, EMMANUEL

1939 *Les Fondements du droit*, Paris, Félix Alcan.

MADRICK, JEFF

2011 *The Triumph of Finance and the Decline of America. 1970 to the Present*, New York, Knopf.

MARIANNE

2009 "...et si tout le système était une escroquerie?" *Marianne*, January 3-9.

MAYER, ROBERT N.

1989 *The Consumer Movement. Guardians of the Marketplace*, Boston, Twayne Publishers.

O'DONNELL, GUILLERMO

2004 "Why the Rule of Law Matters," *Journal of Democracy* vol. 15, no. 4, pp. 32-46, http://muse.jhu.edu/journals/journal_of_democracy/v015/15.4odonnell.html, accessed July 5, 2011.

PERTSCHUK, MICHAEL

1982 *Revolt Against Regulation. The Rise and Pause of the Consumer Movement*, Berkeley, University of California Press.

SKIDELSKY, ROBERT

2008 "Gloomy About Globalization," *New York Review of Books* vol. 55, no. 6, April 17, p. 64.

SOROS, GEORGE

2008 "The Crisis & What to Do about It," *NYRB* vol. 55, no. 19, December 4, p. 63.

STIGLITZ, ROBERT

2006 *Making Globalization Work*, New York, W. W. Norton.

TRICHET, JEAN-CLAUDE

2009 "Global Economy Skirted Depression: Central Bankers," *The Nation*, November 10, www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/Business/10-Nov-2009/Global-economy-skirted-depression-central-bankers, accessed July 5, 2011.

La inserción ocupacional de latinoamericanos en Nueva York y Los Ángeles

MARITZA CAICEDO RIASCOS*

RESUMEN

En este artículo se analiza la inserción ocupacional de los inmigrantes latinoamericanos en las áreas metropolitanas de Nueva York y Los Ángeles. Con datos de la Encuesta de la Comunidad Estadunidense –American Community Survey– del año 2007, se observan las diferencias entre trabajadores de acuerdo con el lugar de origen, el sexo y el área metropolitana. Se constata que los latinoamericanos en ambas áreas metropolitanas participan más en ocupaciones calificadas que el conjunto de inmigrantes en el nivel nacional, pero que esta participación es significativamente inferior a la de los nativos blancos no hispanos. También se observa que hay alta participación de inmigrantes con estudios superiores en ocupaciones de bajo perfil. Se concluye que la escolaridad, el nivel de inglés y los años de permanencia en Estados Unidos tienen un peso importante en la inserción ocupacional de los inmigrantes, pero varían según el lugar de origen y al área metropolitana en que se concentren.

Palabras clave: Nueva York, Los Ángeles, trabajo, ocupaciones

ABSTRACT

This article analyzes the distribution of Latin American immigrants in the job markets in the New York and Los Angeles metropolitan areas. Using data from the 2007 American Community Survey, the author looks at differences among workers according to place of origin, sex, and metropolitan area. She notes that in both metropolitan areas, Latin Americans hold more skilled jobs than immigrants as a whole nationwide, but at a significantly lower rate than native, non-Hispanic white workers. She also observes large numbers of immigrants with higher educations in low-profile jobs. She concludes that the schooling, English-proficiency levels, and length of residency in the United States weigh importantly in determining immigrants' occupational position, but that this varies according to place of origin and the metropolitan area where they reside.

Key words: New York, Los Angeles, work, occupations

* Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. Una ponencia relacionada con este artículo fue presentada en el congreso de Latin American Studies Association (LASA) 2009, realizado en Río de Janeiro. crmcaicedo@gmail.com

En este artículo se analiza la inserción ocupacional de los inmigrantes latinoamericanos en las áreas metropolitanas de Nueva York y Los Ángeles. Se plantea que el capital humano determina el tipo de inserción ocupacional de los inmigrantes, pero el peso del mismo varía de acuerdo con el lugar de origen y el contexto metropolitano. En el análisis se emplea información de la Encuesta de la Comunidad Estadunidense –American Community Survey– del año 2007. Esta encuesta constituye una muestra del 1 por ciento de la población total del país y proporciona información sociodemográfica tanto de la población nativa como de los inmigrantes. El análisis realizado se centra en las comparaciones entre grupos de distintos países de origen y la población nativa blanca no hispana y afroamericana. Se analiza a los mexicanos; se agrupa a los centroamericanos procedentes de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador y a los sudamericanos procedentes de Colombia, Ecuador y Perú. Los criterios para agrupar a estos países de origen tuvieron que ver con el crecimiento de la inmigración en las últimas cuatro décadas y las características económicas de los países.

El artículo cuenta con siete apartados. En el primero se presentan algunos antecedentes generales de la inmigración latinoamericana en Estados Unidos, en el segundo se mencionan algunas de las teorías que han explicado la inserción laboral de los inmigrantes en este país; en el tercero se señalan algunos de los aspectos de la transformación económica de Nueva York y Los Ángeles; en el cuarto se presenta información demográfica y socioeconómica de los inmigrantes latinoamericanos en las dos áreas metropolitanas; en el quinto se analiza la inserción ocupacional de los trabajadores en general y, en particular, de los que cuentan con estudios superiores a la preparatoria. En el sexto apartado se observan algunos determinantes de la inserción de trabajadores en ocupaciones de mayor calificación y en el séptimo se presentan conclusiones.

INMIGRANTES LATINOAMERICANOS EN ESTADOS UNIDOS

De acuerdo con la información censal, en 1970, existían en Estados Unidos 1 900 065 inmigrantes de origen latinoamericano y caribeño; en 1980 la cantidad ascendió a 4 427 612; en 1990, el número llegó a 8 641 147 que representaban aproximadamente el 43 por ciento de la población extranjera censada en Estados Unidos.¹ Según información de la encuesta Current Population Survey (CPS) realizada en Estados Uni-

¹ Es necesario señalar que el aumento del *stock* de inmigrantes latinoamericanos en Estados Unidos durante la década de 1980-1990 también estuvo determinado por el establecimiento de la Ley de Reforma y

dos en el 2003, la cantidad de inmigrantes de la región que vivía en ese país llegó a los 18.3 millones, constituyendo el 49.2 por ciento de la población inmigrante en ese país (CPS, 2003). En 2007, Estados Unidos contaba con una población de 301 621 159 habitantes, de los cuales el 13.9 por ciento eran inmigrantes. Entre éstos, el 49.7 por ciento procedía de América Latina y el Caribe. Entre la población de origen latinoamericano o caribeño, los mexicanos constituyen mayoría (57.2 por ciento). Le siguen caribeños (el 16.6 por ciento), centroamericanos (el 13.4 por ciento) y en último lugar están los sudamericanos (12.8 por ciento).

La migración latinoamericana y caribeña a Estados Unidos ha experimentado cambios en los últimos años, no sólo en cuanto a su número, sino también de carácter cualitativo y éstos han tenido que ver con una creciente participación de la mujer en los flujos migratorios, con diferencias importantes por país de origen. En el caso específico de México, un estudio realizado por Corona (1998) con inmigrantes mexicanos de retorno, divididos en cuatro cohortes según la época en que iniciaron su carrera migratoria a Estados Unidos (1960-1979, 1980-1984, 1985-1989 y 1990-1994), muestra los cambios según la composición por sexo de la migración mexicana. Las cohortes más antiguas presentan menor participación de mujeres en los flujos migratorios. Asimismo, el autor destaca una mayor tendencia de los migrantes a asentarse de manera permanente en ese país.

Información tomada de la CPS de 2003 permite constatar una importante presencia de mujeres en los *stocks* de inmigrantes. Entre los inmigrantes caribeños, el índice de sexo masculino fue de 82.3, lo que indica que por cada cien mujeres inmigrantes de este origen, existían aproximadamente 82 hombres. Entre los inmigrantes sudamericanos, el mismo índice revela que por cada cien mujeres existen aproximadamente 98 hombres. Entre los casos mexicano y centroamericano, los índices de masculinidad fueron más altos (122.9 y 119 respectivamente), pero revelan también una participación no despreciable de mujeres.

Es importante destacar que al observar los perfiles sociodemográficos de los inmigrantes, los mexicanos y centroamericanos se concentran fundamentalmente en edades activas y su escolaridad es inferior a la de los caribeños y sudamericanos. Se observa que las mujeres caribeñas y sudamericanas tienen mayor participación en el mercado laboral que las mujeres de México y Centroamérica, pero en su conjunto

Control de la Inmigración (Immigration Reform and Control Act, IRCA) de 1986, que buscó restringir la entrada de inmigrantes indocumentados a Estados Unidos, lo que llevó a que los inmigrantes que cruzaban el desierto desde México hasta ese país redujeran el riesgo de ser detenidos durante el cruce y se incrementara la inmigración permanente.

las inmigrantes de la región participan más en el mercado de trabajo que el conjunto de mujeres en sus respectivos países de origen (Caicedo, 2010).

Distintos autores (Villa y Martínez, 2002; Pellegrino, 2001) han señalado que los cambios en la composición de los flujos migratorios de la región han estado principalmente relacionados con cinco factores. Primero, las tensiones económicas experimentadas por los países de América Latina y el Caribe durante los años ochenta; segundo, los efectos de programas de ajuste estructural que tuvieron repercusión directa sobre el mercado de trabajo; tercero, las alteraciones sociopolíticas que desembocaron en oleadas de violencia en algunos países de la región; cuarto, la demanda de fuerza de trabajo en los países de destino y, quinto, los cambios en las leyes migratorias implementados principalmente por Estados Unidos.

Sin duda, este último aspecto ha tenido una incidencia central en el crecimiento de la inmigración latinoamericana y caribeña en décadas recientes en ese país. La ley de 1965 favoreció la inmigración de latinoamericanos, caribeños y asiáticos dado que se excluyeron principios de discriminación por raza y origen en el otorgamiento de visas que prevalecían en leyes anteriores, y se estableció un mecanismo de preferencias basadas en la reunificación familiar y en las calificaciones profesionales, así como también se implementó un sistema de visas transitorias para trabajadores agrícolas (Pellegrino, 2001).

Varias investigaciones han mostrado que en las últimas décadas los inmigrantes se han concentrado en pocas ciudades de Estados Unidos, tales como Nueva York, Los Ángeles y Miami. Entre 1980 y 1985, el 51 por ciento de los inmigrantes se ubicó en estas ciudades (Butcher y Card, 1991). En 2007, el 11.7 por ciento de los inmigrantes, en Nueva York y Los Ángeles, y de este porcentaje el 17.6 por ciento se concentró en las dos áreas metropolitanas. La mayor afluencia de inmigrantes de la región a las áreas metropolitanas de Estados Unidos en las últimas tres décadas ha sido asociada a los procesos de reestructuración económica ocurridos durante los años setenta; éstos dieron lugar a la reorganización espacial de la economía y al auge de ciudades globales como Nueva York y Los Ángeles, caracterizadas por concentrar actividades económicas relevantes de todas las ramas de los servicios. El funcionamiento de la nueva estructura económica y productiva de estas ciudades requiere de la fuerza de trabajo inmigrante, tanto para el desarrollo de trabajos calificados, como de los que requieren niveles mínimos de escolaridad y habilidades del idioma para su ejecución (Sassen, 1999).

Estas características han motivado el desarrollo de diversas investigaciones relacionadas con el proceso de integración económica de los inmigrantes en Estados Unidos. Se han incluido en el debate académico temas como el impacto de la migración en salarios de los trabajadores y se han encontrado tanto posiciones negativas

frente a la inmigración como otras que defienden la idea de que la migración no reduce los salarios de los trabajadores nacionales (Butcher y Card, 1991; Card, 2001). Otros han analizado aspectos como la segregación espacial de los inmigrantes y su impacto en la inserción y condiciones de trabajo (Gilbertson y Gurak, 1993; Wright y Parks, 2004). Se han realizado estudios sobre el efecto del lugar de origen y el lugar de destino en la inserción ocupacional (Bohon, 2005) y también se han estudiado las condiciones de trabajo de los inmigrantes según el país de procedencia (Caicedo, 2004). Los resultados de diversas investigaciones coinciden en que la mayor parte de los inmigrantes latinoamericanos y caribeños presentan condiciones de trabajo desfavorables en relación con la población nativa blanca no hispana (Caicedo, 2010). Además de que la transformación de la economía y de los mercados de trabajo estadounidenses ha explicado parte de la desventaja laboral de los inmigrantes, aspectos como el capital humano, el lugar de origen y la condición de hombre o mujer inciden también en el tipo de inserción laboral de los inmigrantes de la región en Estados Unidos.

TEORÍAS SOBRE LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS LATINOAMERICANOS EN ESTADOS UNIDOS

Mary Powers y William Seltzer (1998) argumentan que las aproximaciones teóricas a que más se acude para el estudio de la inserción laboral de los inmigrantes pueden clasificarse en tres tipos: los enfoques sobre el pluralismo y la asimilación cultural, las teorías sobre el capital humano y las explicaciones estructuralistas que analizan las condiciones económicas, sociales y culturales de las sociedades receptoras de inmigrantes. Los enfoques sobre pluralismo y asimilación plantean que existe un mercado de trabajo jerarquizado, en el cual los trabajadores inmigrantes pueden tener movilidad ascendente siempre y cuando se aculturen y asimilen, es decir, que adopten el lenguaje, los valores, nivel educativo y mentalidad del país de llegada.²

La teoría neoclásica del capital humano plantea que los mercados laborales son homogéneos y que los trabajadores y los empleadores son completamente racionales. Los primeros ingresan al mercado después de evaluar si les resulta más rentable que mantenerse en el ocio. Los segundos buscan incrementar sus beneficios

² La teoría de la asimilación lineal ha sido fuertemente criticada por autores como Zhou (1997) y Portes y Rumbaut (2001), pues se ha constatado que no todos los inmigrantes siguen el mismo patrón de adaptación a la sociedad estadounidense y que más bien la asimilación está determinada por las características socioeconómicas de los inmigrantes, así como por las políticas migratorias, las condiciones de inserción en el mercado de trabajo y las características de la comunidad étnica en que se insertan (Portes y Rumbaut, 1994).

umentando la productividad y reduciendo los costos de producción. La teoría asegura que las diferencias en los ingresos entre trabajadores –hombres y mujeres– se explican, en parte, por las diferencias en las primas compensatorias y los años de escolaridad (Becker, 1977).

Estos planteamientos se han extendido al análisis de la inserción laboral y movilidad ocupacional de los trabajadores inmigrantes en Estados Unidos, según los cuales, el éxito de los inmigrantes en el mercado laboral estadounidense depende de su nivel educativo y la experiencia en el trabajo. Algunas investigaciones en ese país han incluido otras variables del capital humano que ayudan a explicar las brechas salariales entre inmigrantes y población nativa, como son el dominio del idioma inglés y el tiempo de permanencia en el país (Cornelius *et al.*, 2003). Desde esta teoría se argumenta que los bajos salarios que perciben algunos grupos de inmigrantes de reciente arribo en Estados Unidos se deben a que muchos trabajadores no cuentan con las características del capital humano de los antiguos inmigrantes europeos. Algunas investigaciones empíricas (Borjas, 1982) han demostrado que los inmigrantes que ingresan al mercado laboral estadounidense con un alto capital humano logran tener mayor “éxito” que aquellos que ingresan con menores dotaciones de capital humano. Pero otras han demostrado que cuando se trata de enclaves étnicos, el capital humano no determina los ingresos de todos los trabajadores; algunas variables de capital humano determinan los ingresos de los hombres, pero no los de las mujeres (Zhou y Logan, 1989).

Si bien la teoría neoclásica del capital humano ha contribuido de manera importante al análisis de la inserción laboral de los inmigrantes en Estados Unidos, es preciso mencionar que no siempre el nivel de calificación para el trabajo determina el tipo de empleo que obtengan los inmigrantes; por el contrario, algunos con altas dotaciones de calificación como capital humano realizan empleos de baja calificación, poca valoración social, mal remunerados (Zhou, 2003; Caicedo, 2010). Por esta razón, la inserción laboral de los inmigrantes no puede explicarse exclusivamente a partir de las características individuales de los trabajadores. Es indispensable reconocer que tanto la migración internacional como la inserción laboral de los trabajadores en sociedades desarrolladas están en cierta forma determinadas por factores estructurales sobre los cuales los individuos no tienen control.

Una de las visiones estructuralistas, entre las que se enmarca la teoría de los mercados de trabajo duales, con su máximo exponente Michael Piore, plantea que la migración se ve motivada por la demanda de trabajadores inmigrantes para que realicen los trabajos que los nativos rechazan. Esta teoría señala la existencia de un sector primario en el mercado de trabajo caracterizado por empleos estables, con buenas remuneraciones y en donde se insertan los trabajadores nativos y un sector

secundario con empleos inestables, de baja remuneración y sin la posibilidad de crecimiento, en el que generalmente se incorporan los inmigrantes (Piore, 1979).³

Otros enfoques teóricos estructuralistas plantean la existencia de un desajuste en los mercados laborales debido a la transformación tecnológica en las grandes áreas metropolitanas, y que dicho desajuste ha producido cambios en el sector terciario de alta tecnología, estimulando el crecimiento de empleos de alta calificación y un sector atrasado que incrementa el empleo de baja calificación en el que se insertan fundamentalmente los pobres y los inmigrantes, y a la vez deja ver la existencia de una creciente polarización social y el crecimiento de un estrato marginal (Sassen, 1999).

Castells (1998) es uno de los autores que ha hecho énfasis en el estudio de los cambios producidos por la revolución tecnológica-informacional. Al analizar la economía norteamericana durante los años ochenta señaló que la razón fundamental de las transformaciones recientes en la estructura ocupacional se fundamenta en la disolución de viejas formas y actividades industriales y en la subsiguiente creación de nuevas formas de producir, donde el desarrollo tecnológico cumple un papel fundamental.

El autor ha argumentado que la nueva estructura ocupacional está compuesta por trabajo autoprogramable y trabajo genérico. El primero es desarrollado por trabajadores con una "capacidad instalada" que les permite redefinir sus capacidades conforme cambia la tecnología o su puesto de trabajo; el segundo lo desarrollan trabajadores con capacidades y niveles educativos bajos que sólo reciben instrucciones para el desempeño de su trabajo. Según de Mattos (2002), este esquema representaría la evolución de la tendencia a la dualización en las sociedades informacionales. Concretamente, siguiendo la teoría de los mercados de trabajo duales, el trabajo autoprogramable correspondería al sector primario y el trabajo genérico al sector secundario. En el siguiente apartado se comentan algunas características del proceso de transformación productiva de Nueva York y Los Ángeles y sus implicaciones.

LA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA DE NUEVA YORK Y LOS ÁNGELES

Es preciso hacer un recorrido muy breve por los cambios que han sufrido las estructuras productivas en las ciudades de Nueva York y Los Ángeles para mostrar por

³ Piore (1983) ha cuestionado fuertemente el individualismo metodológico y la racionalidad instrumental de la teoría del capital humano, pues la inserción laboral de los trabajadores depende de distintos factores que no son controlados por los individuos.

qué estas ciudades son propicias para hacer un análisis de la inserción ocupacional y de las condiciones laborales de los inmigrantes latinoamericanos. De acuerdo con Sassen (1993), “la reestructuración económica, la transformación tecnológica del proceso laboral y la centralización de la administración y de los servicios”, entre otros, han contribuido al auge económico de las grandes ciudades como son Nueva York y Los Ángeles. Éstas se caracterizan por contar con un crecimiento sostenido de la producción de servicios avanzados, el control de la administración, así como por el continuo incremento de inversores extranjeros (Soja *et al.*, 1983; Sassen, 1993).

Nueva York y Los Ángeles pueden considerarse como ciudades mundiales, ya que son espacios geográficos que cuentan con gran poder económico: “los centros de las ciudades y las zonas de negocios de las áreas metropolitanas reciben permanentemente grandes inversiones nacionales e internacionales en el mercado inmobiliario y en telecomunicaciones”. En este contexto, en gran medida, atraídos por la demanda de los mercados, confluyen trabajadores de distintas nacionalidades y trabajadores de varios estados del país con altos niveles de calificación e ingresos, y otros de baja calificación e ingresos (Sassen, 1993).

Nueva York y Los Ángeles son ciudades que reflejan claramente los cambios sufridos por la economía y el mercado de trabajo durante las últimas cuatro décadas. Como señala Sassen (1993: 271), en los años setenta eran ciudades muy diferentes entre sí: la primera representaba una región interior decadente, basada en la industria del vestido, y la segunda, con un desarrollo de la economía fundamentado en la industria de alta tecnología y con una explosión del empleo global. Según la autora, los datos agregados para la ciudad de Nueva York entre 1970 y 1980 muestran situaciones que confirman un periodo de decadencia económica: declive en el nivel absoluto de empleo de 3.7 a 3.3 millones, una disminución de 35 por ciento de trabajos de manufactura, un 41 por ciento los empleos públicos en oficinas centrales, 15 por ciento de los empleos públicos en general y la desaparición de un porcentaje importante de oficinas centrales empresariales; además, hubo grandes pérdidas de empleos en sectores de la economía susceptibles de contratar inmigrantes.

Después de la crisis fiscal de 1975, Nueva York experimentó una reestructuración de orden político, económico y social. En este proceso tuvo gran influencia el sector financiero, guiado por una nueva coalición política en el contexto de una economía mundial con creciente interdependencia y por el neoconservadurismo en la política nacional. Estos aspectos y el alto desarrollo tecnológico alcanzado, le han permitido ubicarse en un lugar privilegiado dentro de la nueva economía mundial. En el mercado laboral, las transformaciones concretas se han observado en el decrecimiento de la industria de la manufactura y la expansión de los servicios financieros y corporativos (Soja, 1992). También durante los años ochenta se incrementaron los

empleos en el sector público, así como también hubo un aumento de actividades dentro de la economía informal (Mollenkopf y Castells, 1991). Los autores argumentan que entre 1977 y 1987 la ciudad de Nueva York experimentó un crecimiento económico sin precedentes, sin que ello repercutiera en la reducción de los niveles de pobreza observados en la ciudad. Esto en parte se explicó por la pérdida de ingresos durante la década de los setenta, por la creciente desigualdad social y por las características de la nueva inmigración a la ciudad.

Durante 1970 y 1980, la ciudad de Los Ángeles presentó una situación diferente, pues experimentó uno de los índices de crecimiento más altos de Estados Unidos en el empleo de fábrica, y se convirtió en una de las más grandes metrópolis industriales del mundo—esto abarca toda el área de Los Ángeles, Orange, San Bernardino, Riverside y Ventura— (Soja *et al.*, 1983; Sassen, 1993). Edward Soja y otros (1983) señalan que las transformaciones que han ocurrido en Los Ángeles —“un proceso simultáneo de desindustrialización y reindustrialización”— han polarizado la fuerza laboral y “resegmentado” los mercados de trabajo y de vivienda. Ha habido una expansión de ocupaciones de alta especialización tecnológica que requieren la participación de profesionales en ciencias exactas como matemáticos e ingenieros de distintos lugares del mundo. Esta concentración de profesionales especializados se ha dado paralelamente con el crecimiento de trabajadores de bajos ingresos, inmigrantes de países subdesarrollados y el incremento del trabajo de tiempo parcial.⁴

Soja y otros (1983) también plantean que el proceso sostenido de reestructuración urbana ocurrido en Los Ángeles a partir de los años sesenta ha afectado la organización del proceso productivo y la composición de la fuerza laboral, la localización de la industria y la distribución sectorial del empleo, la organización de la clase trabajadora y los patrones de conflicto de clase. Estos cambios han ido de la mano con el crecimiento económico, la concentración de la riqueza, el aumento de despidos y cierres de plantas de producción intensiva, la agudización de la pobreza y el desempleo, así como de la intensificación de la segregación étnica y racial, entre otros.

⁴ Nørgaard (2003) analiza la tesis de polarización social desarrollada por Sassen en su libro *La ciudad global* (1999) y plantea que efectivamente el área metropolitana de Nueva York ha sufrido un cambio drástico en la estructura del empleo, caracterizado principalmente por el declive de la industria manufacturera y el crecimiento del sector de servicios, en donde destaca el auge de varias formas de negocios y servicios profesionales y personales. Para el autor, el concepto de polarización social no describe los cambios ocurridos en la estructura del empleo, porque las conclusiones a las que llega Sassen —un incremento de los empleados de altos ingresos y los de bajos ingresos— están basadas en el análisis de los ingresos de un número absoluto y selecto de trabajadores, por lo que no cuenta con suficientes bases empíricas para aseverar la existencia de una polarización. También Castells (1999) argumenta que en el mercado laboral estadounidense no ha ocurrido tal polarización de la fuerza de trabajo, pues los trabajadores de los servicios semicalificados han aumentado su cuota, pero a una tasa inferior que la fuerza de trabajo ejecutiva y profesional.

A pesar de las marcadas diferencias entre esas dos ciudades entre los años setenta y ochenta, éstas presentan características convergentes. Primero, ambas han experimentado un crecimiento importante del sector de servicios avanzados y, en consecuencia, el aumento de empleos técnicos y profesionales de altos ingresos. Segundo, el crecimiento de dicho sector y la “transformación tecnológica del proceso laboral”, así como la necesidad de satisfacer el alto nivel de consumo de los trabajadores altamente calificados, han contribuido a la concentración de trabajadores de bajos ingresos en las áreas metropolitanas de estas ciudades (Sassen, 1993; 1999).

Tercero, las dos ciudades se caracterizan por generar una creciente precarización de las condiciones de trabajo. Según la autora, en el caso de Nueva York, ha ocurrido una expansión de un sector “manufacturero degradado” que alberga a los trabajadores en condiciones precarias. En el caso de Los Ángeles, el crecimiento masivo de las industrias de alta tecnología ha generado una gran cantidad de trabajos de montaje mal pagados que requieren de personal con bajas aptitudes y un dominio mínimo del idioma inglés. Además, la autora agrega que la industria de alta tecnología ha provocado el crecimiento de la explotación de las labores industriales, incluso en las industrias más avanzadas.

La tecnología ha hecho posible la degradación de un amplio abanico de trabajos trasladando las aptitudes del trabajador a la máquina; así, las industrias de alta tecnología precisan de un gran número de trabajadores para operaciones de rutina de línea de montaje, muchas de las cuales han sido desplazadas a países menos desarrollados. Dichas transformaciones han acarreado un declive en industrias más antiguas y establecidas con índices más altos de sindicalización y mayor porcentaje de trabajos calificados y mejor pagados. Por último, la transformación de la organización del proceso laboral asociado a estos dos desarrollos ha facilitado la expansión de formas de producción que se basan en mano de obra barata (Sassen, 1993: 234). Finalmente, se debe enfatizar que las transformaciones económicas y de los mercados de trabajo en Nueva York y Los Ángeles han incrementado la pobreza y desigualdad social, por lo que es fácil encontrar a afroamericanos e inmigrantes latinoamericanos y caribeños –particularmente mexicanos y dominicanos– en mayor desventaja social en relación con la población anglosajona.

Estas áreas metropolitanas son espacios clave en el estudio de la inserción laboral de los inmigrantes, pues, como se señaló, es donde éstos se concentran. De acuerdo con Portes (2001: 125), existe una fuerte correlación entre las funciones coordinadoras globales concentradas en las áreas metropolitanas de las grandes ciudades y el tamaño de los flujos de inmigrantes dirigidos hacia ellas. El autor señala que en Estados Unidos, Nueva York, Los Ángeles, Chicago, Miami, San Francisco y Houston son ciudades con fuerte presencia de bancos internacionales, sedes corporativas

multinacionales e industrias de alta tecnología y a la vez son los destinos preferidos por los inmigrantes. Waldinger (1989) agrega que el flujo de inmigrantes hispanos durante la década de los setenta incrementó los enclaves hispanos y su segregación espacial.

Es importante también hacer hincapié en que, si bien, Nueva York y Los Ángeles son espacios de alta concentración de la inmigración, la primera ciudad constituye un lugar de amplia tradición inmigratoria –más de un siglo– y Los Ángeles es un área conformada inicialmente por estadounidenses de segunda y tercera generación. Nueva York ha recibido importantes contingentes de inmigrantes de distintos orígenes que se han concentrado en lugares específicos, por ejemplo, en el centro de Harlem (entre 1910 y 1925) e italianos en Brooklyn. Estos patrones de asentamiento han dado lugar a la conformación de enclaves étnicos (Logan *et al.*, 2002: 303) y ello tiene implicaciones directas en la integración económica de los inmigrantes (Borjas, 2003; Allen y Turner, 2005). En la más reciente historia migratoria del área metropolitana, destaca el arribo de inmigrantes latinoamericanos y asiáticos. De acuerdo con los autores, estos grupos registraron un sorprendente crecimiento entre 1980 y 1990.

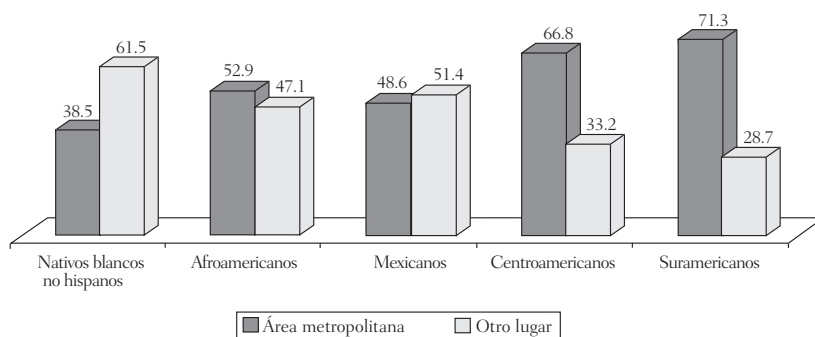
Los Ángeles, definido por los autores como una “creación del siglo xx”, a pesar de que recibió a comienzos de siglo a inmigrantes mexicanos y de origen japonés, también ha sido centro de inmigración de segundas y terceras generaciones de origen europeo que procedían de distintas regiones de Estados Unidos y que se asentaron en barrios periféricos y suburbios de la ciudad (Logan *et al.*, 2002). El grueso de los inmigrantes mexicanos se dirigió a contextos agrícolas en las afueras de la ciudad, constituyendo enclaves étnicos. Los Ángeles es una ciudad conformada principalmente por suburbios. Los mexicanos, chinos, vietnamitas, filipinos, coreanos y japoneses en suburbios son más numerosos que sus contrapartes en otras ciudades del país (Logan *et al.*, 2002).

Sassen (1995) advierte que el estudio de las condiciones laborales de inmigrantes en países como Estados Unidos requiere considerar de la dimensión espacial, no como simple delimitación geográfica a donde llegan los inmigrantes, sino como espacios dentro de un sistema global, pero con dinámicas socioeconómicas propias en donde las nociones de raza, nacionalidad y género juegan un papel determinante en la inserción y las condiciones laborales de los individuos. Este aspecto invita a profundizar empíricamente en los diferentes tipos de inserción laboral que ocurren en cada contexto metropolitano.

LA ACTUAL INMIGRACIÓN LATINOAMERICANA EN NUEVA YORK Y LOS ÁNGELES

En este artículo se emplea la clasificación de áreas metropolitanas que proporciona la Integrated Public Used Microdata Series –IPUMS– (2007). En la gráfica 1 se puede observar la distribución porcentual de la población de acuerdo con su ubicación espacial. Se constata que los inmigrantes centroamericanos y sudamericanos se concentran principalmente en las áreas metropolitanas de Estados Unidos, aspecto que podría explicarse por la fuerte demanda laboral en estos contextos y por la existencia de redes sociales que facilitan el asentamiento y la inserción laboral. Mientras que el 71.3 por ciento de los sudamericanos y el 66.8 por ciento de los centroamericanos vive en las metrópolis estadounidenses, solamente el 38.5 por ciento de la población nativa blanca no hispana reside en estos espacios.

Gráfica 1
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN SEGÚN ORIGEN
Y UBICACIÓN ESPACIAL EN ESTADOS UNIDOS, 2007



Fuente: cálculos propios con base en IPUMS, American Community Survey, 2007.

Características sociodemográficas

El área metropolitana de Nueva York tiene 17 660 358 habitantes, de los cuales el 15 por ciento procede de América Latina y el Caribe. Los Ángeles cuenta con 12 876 125 habitantes, de los cuales el 20.6 por ciento son inmigrantes procedentes de la región. Entre éstos los mexicanos constituyen la gran mayoría (el 71.6 por ciento). En el cuadro 1 se presentan los tamaños de la muestra, la población total y la distribución

porcentual de la misma de acuerdo con el sexo en las áreas metropolitanas de Nueva York y Los Ángeles. En el área metropolitana de Nueva York, los hombres mexicanos y nativos blancos no hispanos constituyen mayoría (el 53 y el 50.1 por ciento, respectivamente). En Los Ángeles, los hombres mexicanos y los centroamericanos representan el 60.6 y el 54.2 por ciento, respectivamente. La mayor concentración de hombres de estos orígenes se explica por el carácter mismo de la migración que va desde México y Centroamérica. Es decir, se trata de migración predominantemente masculina, que tradicionalmente se ha desplazado por motivos laborales (Durand y Massey, 2003).⁵

Cuadro 1
TAMAÑOS DE MUESTRA Y POBLACIÓN, SEGÚN ORIGEN, SEXO
Y ÁREA METROPOLITANA, ESTADOS UNIDOS, 2007

| Áreas metropolitanas | Nativos blancos nohispanos | Afro- americanos | Mexicanos | Centro- americanos | Sud- americanos |
|--|-------------------------------|---------------------|-----------|-----------------------|--------------------|
| Nueva York | | | | | |
| Tamaños de muestra | 73 543 | 16 218 | 1 697 | 1626 | 3410 |
| Población total | 7 327 982 | 2 190 318 | 289 202 | 253 279 | 512 277 |
| Porcentaje de hombres * | 48.7 | 46.0 | 60.6 | 54.2 | 49.4 |
| Porcentaje de mujeres * | 51.3 | 54.0 | 39.9 | 45.8 | 50.6 |
| Los Ángeles | | | | | |
| Tamaños de muestra | 38 293 | 6 771 | 15 396 | 4295 | 702 |
| Población total | 3 593 248 | 841 005 | 1 894 313 | 535 162 | 82 400 |
| Porcentaje de hombres * | 50.1 | 46.4 | 53.0 | 48.8 | 46.0 |
| Porcentaje de mujeres * | 49.9 | 53.6 | 47.0 | 51.2 | 54.0 |
| * Calculados sobre la población total. | | | | | |
| Fuente: Cálculos propios, con base en IPUMS, American Community Survey, 2007. | | | | | |

Tiempo de permanencia en Estados Unidos

En el cuadro 2 se puede observar que hay diferencias importantes entre los inmigrantes de las dos áreas metropolitanas de acuerdo con el tiempo de permanencia en

⁵ De acuerdo con la clasificación del IPUMS (2007), el área metropolitana de Nueva York en este trabajo la integran: New York-Northeastern NJ-Nassau County NY, Bergen-Passaic NJ, Jersey City NJ, Middlesex-Somerset-Hunterdon NJ, Newark NJ; y el área metropolitana de Los Ángeles: Los Angeles-Long Beach, CA-Orange County, CA.

Estados Unidos. En todos los casos, los inmigrantes presentan porcentajes altos de población de largo arribo –quienes tienen diez o más años de vivir en Estados Unidos. Estos porcentajes son mayores en Los Ángeles, lo que podría sugerir que en Nueva York hay mayor renovación del *stock* de inmigrantes. En el caso mexicano es destacable que mientras en Los Ángeles el 75.3 por ciento de la población tiene diez o más años de vivir en el país, en Nueva York la población con esta antigüedad migratoria representa el 50 por ciento. Es sabido que la migración mexicana a Los Ángeles se ha dado durante décadas, lo que ha posibilitado la existencia de redes sociales de paisanos que facilitan la inmigración y el asentamiento en contextos específicos, mientras que en Nueva York la inmigración ha sido más reciente y en parte ha estado determinada por la nueva demanda laboral.

| Cuadro 2 | | | |
|--|-----------|------------------|---------------|
| AÑOS DE PERMANENCIA EN ESTADOS UNIDOS, SEGÚN ORIGEN Y ÁREA METROPOLITANA, 2007 | | | |
| Áreas metropolitanas | Mexicanos | Centroamericanos | Sudamericanos |
| Nueva York | | | |
| Menos de 10 años de vivir en EU | 50.0 | 35.4 | 35.7 |
| 10 o más años de vivir en EU | 50.0 | 64.6 | 64.3 |
| Total | 100 | 100 | 100 |
| Los Ángeles | | | |
| Menos de 10 años de vivir en EU | 24.7 | 25.9 | 30.9 |
| 10 o más años de vivir en EU | 75.3 | 74.1 | 69.1 |
| Total | 100 | 100 | 100 |
| Fuente: Cálculos propios, con base en IPUMS, American Community Survey, 2007. | | | |

Edad

El cuadro 3 a continuación muestra la edad mediana de la población. Al igual que en el contexto nacional, la población nativa blanca no hispana está más envejecida: 41 años en Los Ángeles y 40 en Nueva York. En estas áreas metropolitanas los afroamericanos y los mexicanos son los más jóvenes. La mediana de la edad para los

dos grupos en el caso de Nueva York es de 31 y 32 años respectivamente, y en el caso de Los Ángeles de 35 y 39 años, respectivamente. La inmigración que ocurre a Nueva York es completamente joven. En las dos áreas metropolitanas, como en el contexto nacional, los inmigrantes de mayor edad son los sudamericanos. Los afroamericanos son los más jóvenes entre la población estudiada. No está por demás señalar que al observar la edad según el sexo al interior de cada grupo, se constata que las mujeres son mayores que los hombres.

Cuadro 3
EDAD MEDIANA DE LA POBLACIÓN, SEGÚN ORIGEN
Y ÁREA METROPOLITANA ESTADOS UNIDOS, 2007

| Áreas metropolitanas | Nativos blancos no hispanos | Afro-americanos | Mexicanos | Centro-americanos | Sud-americanos |
|--|-----------------------------|-----------------|-----------|-------------------|----------------|
| Nueva York | | | | | |
| Edad mediana | 40 | 31 | 32 | 37 | 41 |
| Los Ángeles | | | | | |
| Edad mediana | 41 | 35 | 39 | 40 | 48 |
| Fuente: Cálculos propios, con base en IPUMS, American Community Survey, 2007. | | | | | |

Estado civil

En el cuadro 4 se presenta el estado civil de la población de quince años y más, según lugar de origen y sexo. Se puede constatar que la condición conyugal de la población en las dos áreas metropolitanas es diferente. En el caso mexicano, por ejemplo, el porcentaje de personas nunca unidas en el área metropolitana de Nueva York es significativamente mayor que el observado entre los mexicanos del área metropolitana de Los Ángeles: el 47.5 por ciento de los hombres y el 35.6 por ciento de las mujeres de la primera área metropolitana y el 24.9 por ciento de los hombres y el 32.8 por ciento de la última. Esta situación podría explicarse por las diferencias de edad de la población en los dos contextos metropolitanos. El hecho de que en Los Ángeles la población de mexicanos y el resto de los grupos sea de edad más avanzada incide en su estado civil.

Cuadro 4
ESTADO CIVIL DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN ORIGEN, SEXO
Y ÁREA METROPOLITANA, ESTADOS UNIDOS, 2007

| Áreas metropolitanas | Nativos blancos no hispanos | | Afroamericanos | | Mexicanos | | Centroamericanos | | Sudamericanos | |
|----------------------|-----------------------------|---------|----------------|---------|-----------|---------|------------------|---------|---------------|---------|
| | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres |
| Nueva York | | | | | | | | | | |
| Nunca unidos | 36.8 | 30.6 | 61.3 | 55.4 | 47.5 | 35.6 | 42.9 | 32.2 | 31.8 | 23.6 |
| Unidos | 52.4 | 46.8 | 25.3 | 18.9 | 47.6 | 53.6 | 47.2 | 45.9 | 54.1 | 49.9 |
| Alguna vez unidos | 10.8 | 22.6 | 13.4 | 25.7 | 4.9 | 10.7 | 10.0 | 21.9 | 14.1 | 26.5 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Los Ángeles | | | | | | | | | | |
| Nunca unidos | 29.2 | 36.9 | 47.9 | 52.0 | 24.9 | 32.8 | 32.3 | 39.9 | 21.3 | 24.6 |
| Unidos | 43.8 | 48.0 | 20.4 | 31.0 | 57.0 | 59.0 | 45.6 | 51.7 | 50.4 | 62.2 |
| Alguna vez unidos | 27.0 | 15.1 | 31.7 | 17.0 | 18.1 | 8.2.0 | 22.1 | 8.7 | 28.3 | 13.2 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Cálculos propios, con base en IPUMS, American Community Survey, 2007.

El caso de los afroamericanos es el más llamativo, pues en las dos áreas metropolitanas presenta los mayores porcentajes de población nunca unida. El 61.3 por ciento de los hombres y el 55 por ciento de las mujeres de Nueva York son población nunca unida. En Los Ángeles los porcentajes respectivos son de 47.9 y 52 por ciento.

Escolaridad

En el cuadro 5 se presenta la escolaridad de la población de dieciséis años y más en cuatro categorías: sin escolaridad o inferior a la primaria, algún grado de primaria, secundaria o preparatoria sin título, preparatoria completa con título o *high school* y estudios superiores al nivel de preparatoria. En casi todos los grupos analizados, los porcentajes de población con estudios superiores al nivel de preparatoria son superiores en el área metropolitana de Los Ángeles, lo que podría explicarse en parte por la existencia de una industria de alta tecnología que atrae trabajadores altamente calificados, no sólo de distintos países del mundo sino de distintos estados de Estados Unidos. Hay diferencias según el lugar de origen y el sexo de la población. Los nativos blancos no hispanos se diferencian del resto en que cuentan con porcentajes muy altos de población con estudios superiores al nivel preparatoria. En Los Ángeles, el 72.7 por ciento de los hombres y el 71.5 por ciento de las mujeres cuenta con este nivel de estudios. En Nueva York los porcentajes se reducen, pero siguen siendo significativamente altos en relación con el resto de la población. El 65.7 por ciento de los hombres y el 63.4 por ciento de las mujeres tienen tal escolaridad.

Los mexicanos se encuentran en el extremo opuesto. En Los Ángeles, solamente el 14.8 por ciento de los hombres y el 16.5 por ciento de las mujeres cuenta con estudios superiores al nivel preparatoria. En Nueva York, los porcentajes para hombres y mujeres son del 12.3 por ciento y el 17.3 por ciento, respectivamente. En la misma área metropolitana, los hombres afroamericanos con este nivel de estudios apenas constituyen el 39.4 por ciento, mientras que en Los Ángeles son el 50.4 por ciento. También las mujeres presentan porcentajes superiores a los de sus homólogas en ambas áreas (el 48.5 en Nueva York y el 56.9 en Los Ángeles). Los centroamericanos tienen porcentajes bajos de población con este nivel de estudios en las dos metrópolis.

Es importante señalar que, si bien los perfiles educativos de los inmigrantes de la región en estas áreas metropolitanas son significativamente inferiores a los de la población nativa, y particularmente a los nativos blancos no hispanos, en el nivel nacional, en casos como el mexicano, los porcentajes de hombres y mujeres con estudios superiores al nivel de preparatoria son superiores a los observados en estas áreas (el 14.2 por ciento y el 17 por ciento, respectivamente).

Cuadro 5

ESCOLARIDAD DE LA POBLACIÓN DE 16 AÑOS Y MÁS, SEGÚN ORIGEN, SEXO
Y ÁREA METROPOLITANA, ESTADOS UNIDOS, 2007

| Áreas metropolitanas | Nativos blancos no hispanos | | Afroamericanos | | Mexicanos | | Centroamericanos | | Sudamericanos | | |
|----------------------------------|--------------------------------|---------|----------------|---------|-----------|---------|------------------|---------|---------------|---------|--|
| | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | |
| Nueva York | | | | | | | | | | | |
| Inferior a la primaria | 0.3 | 0.3 | 0.8 | 0.6 | 3.9 | 2.8 | 4.4 | 3.7 | 1.4 | 1.4 | |
| Hasta preparatoria incompleta | 9.5 | 8.7 | 26.4 | 20.2 | 44.0 | 46.6 | 46.3 | 43.1 | 27.2 | 25.4 | |
| Preparatoria completa | 24.4 | 27.6 | 33.3 | 30.7 | 39.8 | 33.2 | 29.1 | 28.4 | 37.8 | 33.4 | |
| Superior a la preparatoria | 65.7 | 63.4 | 39.4 | 48.5 | 12.3 | 17.3 | 20.2 | 24.8 | 33.6 | 39.8 | |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | |
| Los Ángeles | | | | | | | | | | | |
| Inferior a la primaria | 0.3 | 0.4 | 0.6 | 0.5 | 4.9 | 5.8 | 4.0 | 6.4 | 2.1 | 2.3 | |
| Hasta preparatoria incompleta | 8.4 | 7.8 | 18.0 | 15.2 | 54.4 | 53.9 | 46.8 | 46.4 | 17.0 | 21.4 | |
| Preparatoria completa | 18.6 | 20.2 | 31.0 | 27.5 | 25.9 | 23.8 | 27.5 | 24.0 | 26.4 | 28.2 | |
| Superior a la preparatoria | 72.7 | 71.5 | 50.4 | 56.9 | 14.8 | 16.5 | 21.7 | 23.2 | 54.5 | 48.1 | |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | |

Fuente: Cálculos propios, con base en IPUMS, American Community Survey, 2007.

Una situación diferente se ve en otros grupos de inmigrantes. Los sudamericanos hombres y mujeres –en Los Ángeles– presentan mayores porcentajes de población con estudios superiores a la preparatoria que los observados para el grupo en el contexto nacional (el 47.8 y el 49.7 por ciento, respectivamente). Llamen la atención las grandes diferencias en el perfil educativo de los sudamericanos en las dos áreas metropolitanas. Como se mostró, los que se ubican en Los Ángeles cuentan con mayor escolaridad que los de Nueva York. Es necesario recordar que la migración de este grupo se ha dirigido principalmente hacia esta última zona y que la concentración en Los Ángeles es de más reciente arribo (el 73 por ciento de los sudamericanos en la fuerza laboral de Los Ángeles tienen menos de diez años de vivir en el país, mientras que en Nueva York el porcentaje se reduce al 65). Los datos parecen indicar, tal y como lo han encontrado otras investigaciones (Bartel, 1989), que el perfil educativo de los inmigrantes tiende a ser más bajo en los contextos de mayor concentración étnica del mismo grupo.

Entre la población nativa blanca no hispana los resultados son diferentes, los porcentajes de hombres y mujeres en el nivel nacional con niveles de escolaridad por encima de la preparatoria son inferiores a los observados entre los habitantes de estas áreas metropolitanas (el 55.8 por ciento y el 56.9 por ciento, respectivamente).

En el cuadro 6 se presenta la distribución porcentual de población de dieciséis años y más, según nivel de inglés y área metropolitana. Hay diferencias importantes entre los grupos. En las dos áreas metropolitanas los mexicanos constituyen el grupo con los menores porcentajes de personas que tienen un dominio adecuado del idioma.

En Nueva York, el 59.3 por ciento de los mexicanos no habla inglés o no lo habla bien; en Los Ángeles, el porcentaje es de 54, mientras que en la primera área metropolitana, el 47.5 por ciento de los centroamericanos no habla adecuadamente el idioma y en Los Ángeles el porcentaje es de 50.9. El caso sudamericano muestra marcadas diferencias en relación con los demás grupos y las dos áreas metropolitanas: en Los Ángeles el 29.1 por ciento no habla bien el idioma y en Nueva York el porcentaje es de 40.9. Sin duda alguna, la inmigración sudamericana que ocurre hacia el área metropolitana de Los Ángeles cuenta con mayor formación académica.

Habría que establecer cuáles son los factores que podrían incidir en la conformación de este perfil de inmigrantes en las dos áreas metropolitanas. Por un lado, es probable que uno de ellos sea el gran auge de la industria de alta tecnología que requiere de recursos humanos calificados. Por otro, puede asociarse a la existencia de redes sociales con distintos perfiles que facilitan el asentamiento de diversos tipos de inmigrantes. Es decir, como se mencionó antes, Nueva York es un contexto de vieja tradición migratoria, y particularmente buena parte la inmigración procedente de

Sudamérica y del Caribe se ha asentado en esta ciudad, y ello, sin duda, ha facilitado el asentamiento de inmigrantes con perfiles muy diversos.

Es necesario señalar que al realizar distribuciones por sexo se obtuvo que en ambas áreas metropolitanas los inmigrantes de todos los grupos tienen niveles más bajos de dominio del inglés que los hombres. Por ejemplo, en el caso mexicano el 51.1 por ciento de los hombres no habla bien el idioma y el porcentaje de mujeres en esta situación es del 57.2. En Nueva York, los porcentajes son del 55.9 y el 64.5 por ciento, respectivamente. Aunque en términos porcentuales las mujeres cuentan con mayores niveles de escolaridad que los hombres, sus niveles de inglés son inferiores. Esto sin duda tiene un efecto en la inserción laboral de las mujeres, pues el nivel de inglés es un determinante central del tipo de ocupación y condiciones de trabajo de los inmigrantes en este país.

Cuadro 6
NIVEL DE INGLÉS DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE
SEGÚN ÁREA METROPOLITANA, ESTADOS UNIDOS, 2007*

| Áreas metropolitanas | Mexicanos | Centroamericanos | Sudamericanos |
|--|-----------|------------------|---------------|
| Nueva York | | | |
| No habla bien el inglés | 59.3 | 47.5 | 40.9 |
| Lo habla bien o muy bien | 40.7 | 52.5 | 59.1 |
| Total | 100 | 100 | 100 |
| Los Ángeles | | | |
| No habla bien el inglés | 54.0 | 50.9 | 29.1 |
| Lo habla bien o muy bien | 46.0 | 49.1 | 70.9 |
| Total | 100 | 100 | 100 |
| *Población de 16 años y más. | | | |
| Fuente: Cálculos propios, con base en IPUMS, American Community Survey, 2007. | | | |

INSERCIÓN OCUPACIONAL

Investigaciones precedentes (Caicedo, 2010) han establecido que a nivel nacional la inserción laboral de los inmigrantes latinoamericanos y caribeños en Estados Unidos se ve determinada por el capital humano de los trabajadores, pero aspectos como el lugar de origen y el sexo juegan un papel central en el tipo de empleo al que logra

acceder cada trabajador. Se ha enfatizado que aunque se trata de un país que en cierta medida ha logrado avanzar en la protección de los derechos de hombres y mujeres en el mercado de trabajo, siguen existiendo ocupaciones exclusivas para determinados grupos de inmigrantes, para hombres y para mujeres. Los inmigrantes latinoamericanos, y particularmente los mexicanos y centroamericanos, están fuertemente segregados en el mercado de trabajo en relación con los nativos blancos no hispanos y las mujeres con respecto a los hombres.

Para analizar la inserción ocupacional de los trabajadores en las dos áreas metropolitanas se establecieron cinco categorías ocupacionales: “ejecutivos, profesionales y afines”: en ésta incluimos todas las ocupaciones con niveles iguales y/o superiores al profesional, que generalmente se conocen como ocupaciones calificadas. Las “ocupaciones en servicios” están relacionadas con toda la gama de servicios de protección, ocupaciones de apoyo al cuidado de la salud, preparación de alimentos, limpieza y mantenimiento de edificios y jardines, así como cuidados y otros servicios personales. En la categoría de “vendedores y trabajadores de oficina” se incluyeron todas las ocupaciones relacionadas con las ventas y las ocupaciones de oficina y apoyo administrativo; en las que denominamos “obreros de la industria, construcción y mantenimiento”, incluimos los trabajos en construcción, otros relacionados con la extracción, instalación, mantenimiento, reparación, ocupaciones en el área de producción, transporte y movimiento de materiales, etc., y se excluyeron todas las relacionadas con la agricultura, pesca y silvicultura, entre otras.⁶

En el cuadro 7 se presenta la distribución porcentual de los trabajadores según ocupación, área metropolitana y sexo. Al observar las ocupaciones ejecutivas, profesionales y afines se constatan diferencias importantes en la inserción de los trabajadores de acuerdo con los criterios antes mencionados. En términos generales, el porcentaje de trabajadores calificados en los distintos grupos analizados es mayor en el área metropolitana de Los Ángeles. Por el contrario, el porcentaje de trabajadores insertos en ocupaciones en servicios –que como se mencionó requieren menor calificación– es mayor en el área metropolitana de Nueva York; incluso, en el caso de los inmigrantes, esta participación es superior a la observada en el nivel nacional. Los nativos blancos no hispanos constituyen el grupo con mayor participación en ocupaciones calificadas en las dos áreas metropolitanas (el 49.8 por ciento en Los Ángeles y el 46.6 por ciento en Nueva York) y la menor participación en las ocupaciones en servicios (11 por ciento en Los Ángeles y 12.6 por ciento en Nueva York), incluso inferior a la observada en el contexto nacional (14.1 por ciento). Le siguen

⁶ Los ejecutivos, profesionales y afines corresponden a la clasificación internacional de la migración calificada.

los afroamericanos con el 27.2 por ciento de trabajadores en ocupaciones calificadas –en Nueva York– y el 31.3 por ciento en Los Ángeles.

La participación de los mexicanos en ocupaciones calificadas es la más baja entre los grupos observados, con diferencias significativas por área metropolitana. En Nueva York, solamente el 7.8 por ciento de los mexicanos trabaja en ocupaciones calificadas y en Los Ángeles el 9.2 por ciento. La mayor concentración de los mexicanos se observa en las ocupaciones en servicios y en otras relacionadas con la extracción, transformación, construcción y mantenimiento; pero hay diferencias significativas según el área metropolitana. Por ejemplo, en Nueva York se registra mayor participación de mexicanos en el área de servicios (el 44.2 por ciento) a la registrada entre la población total de la población en el área (el 17.4 por ciento).

En Los Ángeles la participación de los mexicanos es mayor en extracción, transformación, construcción y mantenimiento (el 41.9 por ciento), superior en 25 por ciento a la observada entre la población total en el área. Esto muestra una enorme diferencia en la inserción de la población mexicana y los nativos blancos no hispanos como el resto de inmigrantes. También son significativas las diferencias entre los inmigrantes mexicanos en ambas áreas metropolitanas y el resto de inmigrantes del país.

Es posible que esto, por un lado, se deba a la estructura productiva de las ciudades y, por otro lado, al perfil de la inmigración en cada contexto metropolitano. En el área metropolitana de Nueva York, las principales actividades económicas se centran en los servicios de producción (el 25.3 por ciento), los servicios sociales (el 23.1 por ciento) y los servicios de distribución (el 19.9 por ciento). En Los Ángeles, prevalecen también este tipo de actividades, pero en menor proporción (producción, el 23.8 por ciento; sociales, el 18.2 por ciento, y distribución, el 19.5 por ciento). En cambio, en esta área metropolitana hay mayor desarrollo de las actividades de transformación que en Nueva York (el 18.5 y el 12.9 por ciento, respectivamente). Por lógica, en ambas áreas metropolitanas, las actividades de extracción son mínimas (el 0.2 y el 0.3 por ciento, respectivamente). Es de destacar que la estructura productiva de ambas áreas metropolitanas es diferente a la del contexto nacional. Por ejemplo, en el país, los servicios de producción aglutinan solamente al 19 por ciento de los trabajadores. También en el nivel nacional los servicios personales tienen menor peso que las áreas metropolitanas (el 13.6 por ciento), mientras que en Los Ángeles estos servicios constituyen el 15.7 por ciento de las actividades económicas y en Nueva York constituyen el 13.9 por ciento.

Como se ha señalado, el desarrollo de la industria de alta tecnología es uno de los aspectos que podría explicar la mayor participación de los inmigrantes en ocupaciones de mayor calificación, así como su inserción en ocupaciones no calificadas relacionadas con la extracción, transformación y transporte de materiales.

Cuadro 7
OCUPACIONES SEGÚN ORIGEN Y SEXO, ESTADOS UNIDOS, 2007

| Áreas metropolitanas | Nativos blancos no hispanos | | | | | | | | | | | |
|---|-----------------------------|---------|-----------|---------|------------------|---------|---------------|---------|------|------|--|--|
| | Afroamericanos | | Mexicanos | | Centroamericanos | | Sudamericanos | | | | | |
| | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | | | | |
| Nueva York | | | | | | | | | | | | |
| Ejecutivos, profesionales y afines | 44.3 | 48.9 | 23.6 | 31.8 | 6.0 | 9.5 | 8.0 | 12.7 | 11.5 | 17.2 | | |
| Ocupaciones en servicios | 12.8 | 12.3 | 23.2 | 24.4 | 37.6 | 50.7 | 24.4 | 46.7 | 20.4 | 39.5 | | |
| Vendedores y trabajadores de oficina | 21.9 | 36.6 | 24.8 | 39.5 | 9.5 | 17.9 | 9.8 | 19.8 | 12.0 | 25.8 | | |
| Extracción, transformación, transporte, mantenimiento | 21.0 | 2.3 | 28.3 | 4.3 | 46.9 | 21.9 | 57.8 | 20.8 | 56.0 | 17.4 | | |
| Los Ángeles | | | | | | | | | | | | |
| Ejecutivos, profesionales y afines | 49.7 | 49.8 | 27.4 | 35.1 | 7.5 | 10.8 | 9.6 | 13.0 | 26.0 | 26.2 | | |
| Ocupaciones en servicios | 10.0 | 12.1 | 20.0 | 21.3 | 24.1 | 35.8 | 21.0 | 47.6 | 12.8 | 29.2 | | |
| Vendedores y trabajadores de oficina | 21.2 | 35.9 | 25.6 | 39.3 | 10.9 | 27.1 | 13.6 | 22.6 | 22.4 | 37.9 | | |
| Extracción, transformación, transporte, mantenimiento | 19.1 | 2.2 | 26.9 | 4.3 | 57.5 | 26.3 | 55.8 | 16.8 | 38.9 | 6.7 | | |

Fuente: Cálculos propios, con base en IPUMS, American Community Survey, 2007.

Inserción ocupacional de la población con estudios superiores

En este apartado, lejos de pretender un análisis exhaustivo de la migración calificada, sólo se procura observar el tipo de inserción laboral de los trabajadores inmigrantes con estudios superiores al nivel preparatoria, con el propósito de establecer la posible subutilización de la fuerza de trabajo con mayor formación académica en las dos áreas metropolitanas. En 2007, había aproximadamente 558 772 inmigrantes latinoamericanos –mexicanos, centroamericanos y sudamericanos– con estudios superiores al nivel de preparatoria y que hacían parte de la fuerza laboral en las dos áreas metropolitanas. Éstos constituían el 6 por ciento de la fuerza laboral en las dos áreas. La mayor parte eran de origen mexicano.⁷

En relación con la inserción ocupacional de los trabajadores con este perfil educativo en Nueva York y Los Ángeles, se puede constatar que sólo en el caso de los nativos blancos no hispanos, casi el 60 por ciento de los trabajadores con este nivel de estudios se insertan en ocupaciones ejecutivas, profesionales o afines. En el caso de los afroamericanos, alrededor del 43 por ciento de trabajadores con estudios superiores se inserta en estas ocupaciones, mientras que entre los inmigrantes la proporción de trabajadores con esta escolaridad en este tipo de ocupaciones se reduce al 28.8 por ciento de los mexicanos y sudamericanos y al 29.5 por ciento de los centroamericanos –en el área metropolitana de Nueva York–. En Los Ángeles las proporciones de trabajadores inmigrantes en estas ocupaciones son mayores en todos los casos, excepto para los mexicanos; los sudamericanos constituyen el grupo de inmigrantes con mayor participación en ocupaciones calificadas (el 37.7 por ciento), seguidos de los centroamericanos (el 31.8 por ciento). Los afroamericanos presentan proporciones similares de trabajadores en estas ocupaciones en las dos áreas metropolitanas (el 43.7 y 43.8 por ciento, respectivamente).

Los inmigrantes sudamericanos se insertan mejor en contextos de menor concentración étnica. Como se observó en el cuadro 1, la cantidad de éstos en el área metropolitana de Nueva York es muy superior a la observada en Los Ángeles, y en esta última hay mayor cantidad de personas calificadas en ocupaciones acordes con sus perfiles. En los casos mexicano y centroamericano se observa una situación diferente: estos grupos logran mejor inserción ocupacional en contextos de mayor concen-

⁷ El Manual de Canberra define a los trabajadores calificados como aquellas personas que cuentan con el nivel de educación terciaria o aquellas que sin contar con este nivel de estudios desempeñan ocupaciones calificadas (OECD, 1995). En este trabajo, que no pretende realizar un análisis exhaustivo de inserción laboral calificada, se observa la inserción ocupacional de trabajadores con estudios superiores al nivel preparatoria, sin querer establecer que se trate estrictamente de trabajadores altamente calificados.

tración étnica. Vale la pena hacer hincapié en que, si bien un grupo de inmigrantes con estudios superiores logra insertarse mejor en los mercados de trabajo metropolitanos, existe un porcentaje muy alto de trabajadores –de los tres orígenes observados– con este nivel de estudios en ocupaciones de baja calificación. Esto, aunque en menor proporción, también se observa en la población nativa.

En el cuadro 8 se presentan la distribución porcentual de trabajadores con estudios superiores al nivel preparatoria, según ocupación, sexo y área metropolitana. Las ocupaciones calificadas se dividieron en dos: ejecutivos, y profesionales y afines; con el propósito de establecer la participación de hombres y mujeres en ocupaciones de mayor decisión y mando (ejecutivas). Los datos indican diferencias en la participación de la población en ocupaciones ejecutivas y gerenciales según origen, sexo y área metropolitana. Tanto hombres como mujeres tienen mayor participación en estas ocupaciones en el área metropolitana de Los Ángeles, y son los hombres nativos blancos no hispanos quienes presentan los porcentajes más altos: el 27.1 por ciento en ambas áreas metropolitanas. La participación de las mujeres en estas ocupaciones se reduce significativamente en todos los grupos, excepto entre los afroamericanos, pues en las dos áreas metropolitanas hombres y mujeres participan en proporciones casi iguales en estas ocupaciones. El caso de los afroamericanos llama la atención, pues se trata de población nativa, con mayor escolaridad –que los inmigrantes– y con baja participación de hombres y mujeres en estas ocupaciones en Los Ángeles (el 16.4 y el 16.2 por ciento, respectivamente) y en Nueva York (el 15.5 y el 15.3 por ciento).

Los porcentajes de trabajadores afroamericanos en estas ocupaciones son bajos. Una de las explicaciones podría encontrarse en los bajos niveles de escolaridad en relación con los nativos blancos no hispanos; han sido ampliamente documentadas las desventajas sociales que históricamente ha experimentado este grupo. Autores como Soja (1992) y Wilson (1998) han señalado que, además, el proceso de reestructuración económica ha afectado especialmente a este colectivo por la desaparición de empleos de baja calificación de la industria manufacturera en los que principalmente se insertaban.

Entre los inmigrantes, como se observó en las distribuciones para toda la población (cuadro 7), los sudamericanos (hombres) son quienes más participan en ocupaciones gerenciales (el 17.9 por ciento en Los Ángeles y el 12.4 por ciento en Nueva York). Entre los mexicanos, en Los Ángeles, los hombres participan más que las mujeres en ocupaciones gerenciales (el 13.4 y el 9.4 por ciento, respectivamente). En Nueva York la participación de hombres es bastante baja, pero duplica al porcentaje de mujeres en la ocupación (el 10.3 y el 4.1 por ciento, respectivamente).

La distribución ocupacional de trabajadores por área metropolitana muestra claras diferencias en relación con las distribuciones ocupacionales en el nivel nacional.

Cuadro 8
OCUPACIONES DE LA POBLACIÓN CON ESTUDIOS SUPERIORES A LA PREPARATORIA, SEGÚN SEXO,
LUGAR DE ORIGEN Y ÁREA METROPOLITANA, ESTADOS UNIDOS, 2007

| Áreas metropolitanas | Nativos blancos no hispanos | | Afroamericanos | | Mexicanos | | Centroamericanos | | Sudamericanos | |
|---|-----------------------------|---------|----------------|---------|-----------|---------|------------------|---------|---------------|---------|
| | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres |
| Nueva York | | | | | | | | | | |
| Ejecutivos | 27.1 | 19.8 | 15.5 | 15.3 | 10.3 | 4.1 | 11.0 | 10.8 | 12.4 | 10.2 |
| Profesionales y afines | 30.8 | 42.1 | 23.8 | 31.4 | 16.7 | 24.9 | 13.5 | 24.9 | 12.7 | 20.2 |
| Ocupaciones en servicios | 9.4 | 8.0 | 14.4 | 13.6 | 25.3 | 28.3 | 17.8 | 28.4 | 14.9 | 26.2 |
| Vendedores y trabajadores de oficina | 21.2 | 28.9 | 25.8 | 37.4 | 17.8 | 28.8 | 11.9 | 25.2 | 17.4 | 31.8 |
| Extracción, transformación, transporte, mantenimiento | 11.5 | 1.3 | 20.5 | 2.3 | 29.9 | 13.8 | 45.8 | 10.8 | 42.6 | 2.3 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Los Ángeles | | | | | | | | | | |
| Ejecutivos | 27.1 | 21.0 | 16.4 | 16.2 | 13.4 | 9.4 | 13.2 | 10.5 | 17.9 | 11.9 |
| Profesionales y afines | 32.5 | 37.7 | 24.1 | 30.1 | 10.5 | 24.0 | 14.8 | 25.6 | 18.1 | 27.7 |
| Ocupaciones en servicios | 7.8 | 9.0 | 14.9 | 13.1 | 17.4 | 20.9 | 17.7 | 30.2 | 5.9 | 16.0 |
| Vendedores y trabajadores de oficina | 20.1 | 30.8 | 26.1 | 36.8 | 19.8 | 39.1 | 17.5 | 28.7 | 25.7 | 40.5 |
| Extracción, transformación, transporte, mantenimiento | 12.4 | 1.5 | 18.6 | 3.7 | 38.9 | 6.7 | 36.8 | 5.0 | 32.4 | 3.9 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Cálculos propios, con base en IPUMS, American Community Survey, 2007.

En el caso de los nativos blancos no hispanos los porcentajes de hombres y mujeres en ocupaciones ejecutivas (el 17.3 y el 13.7, respectivamente) son inferiores a los observados en las dos áreas metropolitanas; asimismo, su participación en ocupaciones profesionales y afines es bastante inferior a la observada en ambas áreas metropolitanas (el 17.5 y el 26.8 por ciento, respectivamente). En cambio, en las ocupaciones en servicios destaca la mayor participación de los nativos blancos no hispanos en el nivel nacional (hombres: el 11.6 por ciento, y mujeres: el 17.6 por ciento). Una tendencia similar se observa en el caso de los afroamericanos, su participación en ocupaciones ejecutivas es mayor en las dos áreas metropolitanas a la observada en el contexto nacional, donde solamente el 8.3 por ciento de los hombres y el 10.1 por ciento de las mujeres en la fuerza laboral se inserta en ocupaciones ejecutivas. Su participación en ocupaciones en servicios en el contexto nacional excede significativamente la observada en las dos áreas metropolitanas (el 21.3 por ciento de los hombres y el 26.3 por ciento de las mujeres).

Entre los inmigrantes no se observa esta tendencia. La participación de hombres y mujeres en ocupaciones ejecutivas en el contexto nacional es inferior a la registrada en las áreas metropolitanas. Por ejemplo, en el caso de los sudamericanos solamente el 8.9 por ciento de los hombres y el 8.4 por ciento de las mujeres en la fuerza laboral participa en ocupaciones ejecutivas, porcentaje significativamente inferior al observado en las áreas metropolitanas. Asimismo, la participación de hombres y mujeres en ocupaciones profesionales y afines es bastante inferior a la observada en las dos áreas metropolitanas.

ALGUNOS DETERMINANTES DE LA INSERCIÓN OCUPACIONAL DE TRABAJADORES

Con el propósito de establecer algunos determinantes de la inserción ocupacional de los inmigrantes latinoamericanos en las áreas metropolitanas observadas, se ajustaron modelos logísticos para cada grupo en cada área metropolitana. Los resultados se presentan en los cuadros 9 y 10. Se empleó como variable dependiente la inserción en ocupaciones en dos categorías: ocupaciones ejecutivas, profesionales y afines y ocupaciones que requieren menores niveles de calificación, tales como servicios, ventas, trabajadores de oficina, trabajos de extracción, manejo de materiales, etc. Como variables explicativas se introdujeron las siguientes *dummies*: el sexo con las categorías hombre y mujer; la edad en segmentos decenales, el estado civil en las categorías nunca unido o alguna vez unido y unido; la escolaridad con tres categorías: hasta preparatoria incompleta, preparatoria completa y estudios superiores al nivel

de preparatoria; la rama de actividad económica con las categorías: extracción y transformación, servicios de distribución, servicios de producción, servicios sociales y servicios personales. En el caso de la población inmigrante se introdujeron las variables dominio del idioma inglés –con dos categorías: habla bien o muy bien el idioma y no lo habla o no lo habla bien– y la variable años de vivir en Estados Unidos con las categorías: menos de diez años y diez o más años. En todas las variables se empleó la primera categoría como referencia.⁸

Los modelos ajustados muestran diferentes resultados para cada uno de los grupos observados. En términos generales se puede señalar que los momios de insertarse en una ocupación calificada disminuyen para las mujeres en relación con los hombres, en las dos áreas metropolitanas. Lógicamente existen diferencias significativas de acuerdo con el área metropolitana y el lugar de origen de los trabajadores. En el caso de los nativos blancos no hispanos, en el área metropolitana de Nueva York, el riesgo de insertarse en una ocupación de este tipo se reduce en 17.2 por ciento para las mujeres en relación con los hombres; en el caso de los sudamericanos se reducen en 30 por ciento. Es de hacer notar que en los demás casos, aunque la relación entre el sexo y el riesgo de insertarse en dichas ocupaciones se presenta en la misma dirección, la relación entre las variables no fue estadísticamente significativa. En Los Ángeles se observa una situación similar, los momios de insertarse en una ocupación de este tipo se reducen en 30 por ciento para las mujeres nativas blancas no hispanas, en relación con sus homólogos. Para los demás grupos de trabajadores no se obtuvieron relaciones estadísticamente significativas. Al parecer, en esta área metropolitana el sexo no tiene peso decisivo en la inserción de los inmigrantes y de los afroamericanos en estas ocupaciones.

Como era de esperarse, los momios de insertarse en una ocupación calificada se incrementan para todos los grupos cuando se ubican en edades superiores al rango 16-24 –categoría de referencia–. En casi todos los grupos la relación entre la variable dependiente y la edad resultó estadísticamente significativa. En el área

⁸ De acuerdo con Castells (1999: 236) se agruparon las ramas de actividad en seis grandes categorías: actividades de extracción y agricultura, transformación, servicios de distribución, producción, sociales y personales. Las primeras están relacionadas con las actividades agropecuarias, de minería y otras; las actividades de transformación tienen que ver con la fabricación de distintos materiales, así como con la construcción. Los servicios de distribución incluyen toda la gama de actividades relacionadas con el comercio, las comunicaciones y el transporte. Los servicios de producción, de gran relevancia en las sociedades desarrolladas, son los que proporcionan información y apoyo para el aumento de la productividad y la eficiencia de las empresas e incluyen actividades relacionadas con el sector financiero, como la banca, seguros, bienes raíces, ingeniería contabilidad, servicios legales y otros. Los servicios sociales son la segunda categoría de empleo que caracteriza a sociedades desarrolladas como Estados Unidos y están relacionados con servicios de salud, hospitalización, educación, etc. El último grupo es el de servicios personales, entre los que destaca el empleo en establecimientos de comida y bebida, servicios de entretenimiento y el servicio doméstico, entre otros.

metropolitana de Nueva York destaca el caso mexicano, pues los momios de insertarse en una ocupación calificada se incrementan 4.8 veces cuando se pertenece al rango de edad 55-65 en relación con la categoría de referencia y 3.2 cuando se trata del rango 45-54 en relación con la categoría de referencia. Para los nativos blancos no hispanos el incremento en los dos rangos de edad es significativamente menor (2 y 2.2 veces, respectivamente). En Los Ángeles, estas variables se comportan de forma muy diferente. Para los mexicanos, los momios de insertarse en estas ocupaciones se incrementan principalmente en los rangos 25-34 y 35-44 (1.6 y 1.5 veces, respectivamente). En el caso de los sudamericanos, en esta área metropolitana, la relación entre edad y la variable dependiente no resultó estadísticamente significativa. Ello puede obedecer al reducido tamaño de muestra de estos inmigrantes en Los Ángeles.

Para todos los grupos, en las dos áreas metropolitanas la escolaridad muestra alta significancia estadística. Como era de esperarse, el riesgo de insertarse en una ocupación calificada se incrementa con la mayor escolaridad. Cabe aclarar que incluso con estudios de preparatoria completa, los momios para algunos grupos de trabajadores –en relación con la categoría de referencia– aumentan. Por ejemplo, en Nueva York, los centroamericanos con este nivel de estudios, el riesgo de insertarse en una ocupación calificada sube 2.7 veces en relación con una persona de su grupo con estudios inferiores a este nivel; y para los centroamericanos con estudios superiores al nivel de preparatoria el riesgo asciende a 12.1 veces. En el caso mexicano, para los individuos con estudios de preparatoria completa los momios se incrementan 1.3 veces y para los que tienen estudios superiores al nivel de preparatoria los momios aumentan 11.7 veces, en relación con la categoría de referencia. En esta categoría de estudios, los momios de insertarse en estas ocupaciones –en relación con la categoría de referencia– se incrementan 9.4 veces para los nativos blancos no hispanos, 9.1 veces para los afroamericanos y 5.7 veces para los sudamericanos, quienes registran el incremento más bajo. Llama la atención que en el área metropolitana de Los Ángeles, los momios de insertarse en estas ocupaciones se elevan solamente 6.3 veces para los nativos blancos no hispanos con estudios superiores a la preparatoria en relación con quienes tienen estudios inferiores a este nivel. En cambio, el incremento más alto lo registran los afroamericanos (12.5 veces). En este rubro también los sudamericanos muestran los momios más bajos (5.1 veces).

En Nueva York, la condición de unión en las parejas sube los momios de insertarse en una ocupación calificada, en relación con las parejas nunca unidas formalmente o que lo estuvieron alguna vez. Esto fue estadísticamente significativo en el caso de los dos grupos nativos. En Los Ángeles, se observa una situación similar. Para todos los trabajadores unidos el riesgo de insertarse en una ocupación calificada incrementa significativamente en relación con la categoría de referencia.

En las dos áreas metropolitanas el riesgo de insertarse en una ocupación calificada se reduce cuando se trata de servicios de distribución en relación con la categoría de referencia –extracción y transformación– y, curiosamente, los momios de insertarse en una ocupación de este tipo, en el caso de los nativos blancos no hispanos, disminuyen en los servicios personales (13 por ciento) en relación con la rama de extracción y transformación, pero aumentan para los afroamericanos (1.1 veces). En el caso mexicano, en el área metropolitana de Los Ángeles, los momios de insertarse en una ocupación calificada se elevan significativamente (1.3 veces) cuando se trata de la rama de servicios personales en relación con la categoría de referencia. En los demás grupos de inmigrantes no se obtuvo significancia estadística entre las variables.

Para todos los trabajadores en Nueva York, los momios de insertarse en una ocupación calificada se incrementan ampliamente en las ramas de servicios sociales y de producción en relación con las actividades de extracción y transformación. En los servicios sociales, el incremento más alto se observa en el caso de los sudamericanos (7 veces) y el más bajo entre los afroamericanos (4.1 veces). Y en los servicios de producción, destaca el caso de los centroamericanos y los mexicanos, cuyos momios aumentan 3.5 y 3.4 veces en relación con la categoría de referencia. En Los Ángeles, los momios se elevan en todos los grupos cuando se trata de los servicios sociales y los servicios de producción en relación con la categoría de referencia. Para los mexicanos y los nativos blancos no hispanos los momios de insertarse en una ocupación calificada se incrementan 4.7 y 4.3 veces –en relación con la categoría de referencia–; los demás grupos presentan aumentos inferiores a este valor. En los servicios de producción también se observan incrementos importantes. Los casos más notorios son los sudamericanos y los mexicanos, cuyos momios suben 2.8 y 2.3 veces, respectivamente, en relación con la categoría de referencia.

En los modelos logísticos de los inmigrantes, como se mencionó, se introdujeron las variables dominio del idioma inglés y número de años en Estados Unidos. Los resultados indican que, en el área metropolitana de Nueva York, el nivel de inglés de los inmigrantes desempeña un papel central en la participación en estas ocupaciones. Los momios de insertarse en una ocupación calificada para un inmigrante que no habla o no habla bien el inglés en relación con uno que sí lo habla bien o muy bien, se reducen un 69 por ciento cuando se trata de un mexicano o un sudamericano y un 55 por ciento cuando se trata de un centroamericano. En el área metropolitana de Los Ángeles, la reducción es del 70 por ciento para los mexicanos, el 68 por ciento para los centroamericanos y el 75.5 por ciento para los sudamericanos. Solamente en los casos sudamericano y centroamericano la relación entre años de vivir en Estados Unidos y la variable dependiente fue estadísticamente significativa. Para

Cuadro 9
DETERMINANTES DE LA INSERCIÓN OCUPACIONAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE NUEVA YORK, 2007

| Ocupaciones calificadas y no calificadas | Nativos blancos no hispanos | | | | | | Afroamericanos | | Mexicanos | | Centroamericanos | | Sudamericanos | |
|---|--------------------------------|--------|--------|--------|---------|--------|----------------|--------|-----------|--------|------------------|------|---------------|------|
| | Momios | Sig. | Momios | Sig. | Momios | Sig. | Momios | Sig. | Momios | Sig. | Momios | Sig. | Momios | Sig. |
| Mujer | 0.8281 | 0.0000 | 0.9968 | 0.9650 | 0.7921 | 0.4250 | 0.9181 | 0.7360 | 0.7035 | 0.0210 | | | | |
| 25-34 | 2.2649 | 0.0000 | 2.2863 | 0.0000 | 1.7884 | 0.2150 | 1.4570 | 0.4290 | 1.6826 | 0.0990 | | | | |
| 35-44 | 2.2213 | 0.0000 | 2.7281 | 0.0000 | 2.6650 | 0.0430 | 1.7507 | 0.2460 | 2.2602 | 0.0090 | | | | |
| 45-54 | 2.2249 | 0.0000 | 2.1166 | 0.0000 | 3.1994 | 0.0410 | 0.9235 | 0.8780 | 1.8653 | 0.0500 | | | | |
| 55-65 | 2.0336 | 0.0000 | 2.3949 | 0.0000 | 4.8599 | 0.0330 | 1.1437 | 0.8200 | 1.9655 | 0.0490 | | | | |
| Preparatoria completa | 1.4334 | 0.0010 | 1.4587 | 0.0280 | 1.3460 | 0.4500 | 2.7068 | 0.0110 | 1.1456 | 0.6430 | | | | |
| Superior a la preparatoria | 9.3908 | 0.0000 | 9.0902 | 0.0000 | 11.7197 | 0.0000 | 12.0543 | 0.0000 | 5.6745 | 0.0000 | | | | |
| Unidos | 1.2466 | 0.0000 | 1.3189 | 0.0000 | 1.3967 | 0.2340 | 1.1568 | 0.5550 | 1.2220 | 0.1720 | | | | |
| Distribución | 0.3947 | 0.0000 | 0.2795 | 0.0000 | 0.7426 | 0.5150 | 0.9114 | 0.8250 | 0.4394 | 0.0030 | | | | |
| Producción | 2.2130 | 0.0000 | 2.1237 | 0.0000 | 3.3613 | 0.0020 | 3.4857 | 0.0000 | 3.1990 | 0.0000 | | | | |
| Sociales | 5.0334 | 0.0000 | 4.1342 | 0.0000 | 6.7201 | 0.0000 | 5.2917 | 0.0000 | 7.0328 | 0.0000 | | | | |
| Personales | 0.9186 | 0.1090 | 1.9315 | 0.0000 | 0.8181 | 0.6270 | 1.0090 | 0.9830 | 0.9847 | 0.9520 | | | | |
| Dominio del inglés | | | | | 0.3116 | 0.0000 | 0.4495 | 0.0100 | 0.3120 | 0.0000 | | | | |
| 10 o más años en EU | | | | | 0.6417 | 0.1320 | 1.7700 | 0.1040 | 1.3398 | 0.1080 | | | | |
| P < 0.05 | | | | | | | | | | | | | | |
| Constante | -3.040 | 0.000 | -3.866 | 0.000 | -3.965 | 0.000 | -4.622 | 0.000 | -3.838 | 0.000 | | | | |
| No. observaciones | 33508 | | 5623 | | 1089 | | 1040 | | 2121 | | | | | |
| Pseudo R ² | 0.228 | | 0.242 | | 0.327 | | 0.284 | | 0.280 | | | | | |

Fuente: cálculos propios, con base en IPUMS, American Community Survey, 2007.

Cuadro 10
DETERMINANTES DE LA INSERCIÓN OCUPACIONAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE LOS ÁNGELES, 2007

| Ocupaciones calificadas y no calificadas | Nativos blancos no hispanos | | Afroamericanos | | Mexicanos | | Centroamericanos | | Sudamericanos | |
|---|--------------------------------|--------|----------------|--------|-----------|--------|------------------|--------|---------------|--------|
| | Momios | Sig. | Momios | Sig. | Momios | Sig. | Momios | Sig. | Momios | Sig. |
| Mujer | 0.7007 | 0.0000 | 0.9328 | 0.4980 | 1.0140 | 0.8740 | 0.9845 | 0.9140 | 0.9054 | 0.7210 |
| 25-34 | 2.4441 | 0.0000 | 2.1377 | 0.0000 | 1.5620 | 0.0050 | 2.6401 | 0.0030 | 0.9860 | 0.9820 |
| 35-44 | 2.9275 | 0.0000 | 2.5294 | 0.0000 | 1.4976 | 0.0120 | 1.7125 | 0.1080 | 0.7147 | 0.5840 |
| 45-54 | 2.7296 | 0.0000 | 2.3293 | 0.0000 | 1.3152 | 0.1100 | 1.4414 | 0.2890 | 0.6424 | 0.4750 |
| 55-65 | 2.4090 | 0.0000 | 2.6246 | 0.0000 | 1.4452 | 0.0640 | 1.6109 | 0.2120 | 0.5206 | 0.3320 |
| Preparatoria completa | 1.4609 | 0.0020 | 2.8091 | 0.0040 | 1.8292 | 0.0000 | 1.3659 | 0.1510 | 0.8476 | 0.8250 |
| Superior a la preparatoria | 6.3239 | 0.0000 | 12.5175 | 0.0000 | 6.8109 | 0.0000 | 6.8110 | 0.0000 | 5.0521 | 0.0150 |
| Unidos | 1.2015 | 0.0000 | 1.3697 | 0.0030 | 1.2530 | 0.0120 | 1.3590 | 0.0290 | 1.4952 | 0.1580 |
| Distribución | 0.2674 | 0.0000 | 0.2917 | 0.0000 | 0.5063 | 0.0000 | 0.4571 | 0.0020 | 0.5265 | 0.1640 |
| Producción | 1.7483 | 0.0000 | 1.8911 | 0.0000 | 2.2874 | 0.0000 | 1.5918 | 0.0220 | 2.8272 | 0.0110 |
| Sociales | 4.2845 | 0.0000 | 3.9934 | 0.0000 | 4.6902 | 0.0000 | 3.1984 | 0.0000 | 3.3812 | 0.0040 |
| Personales | 0.8693 | 0.0230 | 1.1465 | 0.5200 | 1.3263 | 0.0270 | 0.7360 | 0.1980 | 0.3791 | 0.1040 |
| Dominio del inglés | | | | | 0.3012 | 0.0000 | 0.3233 | 0.0000 | 0.2454 | 0.0170 |
| 10 o más años en EU | | | | | 1.2074 | 0.1640 | 1.6970 | 0.0250 | 2.4982 | 0.0150 |
| P < 0.05 | | | | | | | | | | |
| Constante | | | -4.0153 | 0.000 | -3.7588 | 0.000 | -3.9547 | 0.000 | -2.8367 | 0.000 |
| No. observaciones | 18.516 | | 2.264 | | 8.965 | | 2.758 | | 392 | |
| Pseudo R ² | 0.1945 | | 0.2186 | | 0.2477 | | 0.269 | | 0.2542 | |

Fuente: Cálculos propios, con base en IPUMS, American Community Survey, 2007.

un trabajador de cualquiera de los dos orígenes, los momios de insertarse en una ocupación calificada aumentan 2.5 veces cuando tiene diez o más años de vivir en el país, en relación con una persona que tiene menos de este tiempo.

CONCLUSIONES

La inserción ocupacional de los trabajadores en Nueva York y Los Ángeles atraviesa por una dimensión de nacionalidad y una dimensión de género, e incluso de raza –cuando se incluye a los afroamericanos–, pues como se pudo observar, los nativos blancos no hispanos logran insertarse mejor en el mercado de trabajo, aunque es necesario reconocer que en parte se debe a que cuentan con mayores niveles de capital humano que los inmigrantes: como esto se controla por niveles de escolaridad, mantienen una inserción más favorable en relación con el resto de los trabajadores.

Los datos muestran que las mujeres tienen menor participación en las ocupaciones ejecutivas, que en la mayoría de los casos, no sólo implican posiciones de decisión y mando, sino que proporcionan estatus y prestigio social. Pero se debe enfatizar que en algunos casos las mujeres participan más que los hombres en ocupaciones calificadas en general y que el grado de dicha participación varía según el área metropolitana. En ambas áreas los inmigrantes con estudios superiores al nivel preparatoria participan en ocupaciones de baja calificación. Ello es más notorio en el caso de los mexicanos y, en particular, de los hombres. Los sudamericanos con este nivel de estudios logran participar más en ocupaciones de mayor calificación, pero todavía más de la mitad de los trabajadores –principalmente hombres– realizan ocupaciones de baja calificación –con mayor frecuencia en Nueva York–. Solamente los hombres y mujeres afroamericanos con estudios superiores tienen la misma participación en ocupaciones ejecutivas en las dos áreas metropolitanas; pero, en términos generales, las mujeres de este grupo participan más en ocupaciones calificadas que los hombres.

Para todos los trabajadores, la escolaridad determina su inserción en ocupaciones calificadas. Pero como se observó, su peso varía de acuerdo con el lugar de origen de los mismos y al área metropolitana. Entre los inmigrantes, el nivel de inglés es trascendental en la inserción en este tipo de ocupaciones; en Nueva York, el tiempo de permanencia en el país no hace una diferencia significativa entre el hecho de insertarse o no, mientras que en el área metropolitana de Los Ángeles esta permanencia tiene un impacto significativo en la inserción de los centroamericanos y los sudamericanos. En ambas áreas metropolitanas el riesgo de insertarse en una ocupación calificada es mayor cuando se trata de la rama de servicios sociales –en relación

con las actividades de extracción y transformación, pero cabe destacar que el riesgo aumenta cuando se trata del área metropolitana de Nueva York. Además, hay diferencias significativas por lugar de origen.

Para algunos inmigrantes, las posibilidades de insertarse en una ocupación calificada son menores en Nueva York. Ello puede deberse a que a este lugar llegan inmigrantes con más bajos perfiles ocupacionales que los que ingresan al área metropolitana de Los Ángeles –cuando menos en el caso de los sudamericanos–. La estructura productiva del área tiene mucho que ver, pues en Nueva York hay una enorme expansión de los servicios que, como es sabido, generan empleos que requieren alta especialización, pero también muchos empleos de baja calificación. En Los Ángeles, si bien hay fuerte presencia de servicios, el desarrollo de la industria de alta tecnología ha generado empleos de ambas características, pero favorece la mayor inserción de trabajadores con mayor formación académica y tecnológica.

Finalmente, se debe señalar que los inmigrantes latinoamericanos continúan siendo atraídos hacia las dos áreas metropolitanas para insertarse principalmente en ocupaciones de baja calificación; además, existe una división de género en dicha inserción, ya que los hombres se concentran principalmente en ocupaciones de predominio masculino y las mujeres en ocupaciones de predominio femenino.

Posteriormente convendría hacer un análisis más detallado de la inserción ocupacional, que permita establecer características específicas por sexo en ambos contextos. Por ejemplo, precisar cuáles son las ocupaciones profesionales en las que se insertan los hombres y mujeres inmigrantes de América Latina y el Caribe y en qué condiciones realizan su trabajo, así como establecer las diferencias en el ingreso entre trabajadores inmigrantes y nativos en cada ocupación y área metropolitana. También, aunque en este análisis se constató que el capital humano tiene un peso importante en la inserción laboral de los inmigrantes y que en los contextos metropolitanos esta inserción reúne características distintas a las observadas en el nivel nacional, sería necesario desarrollar trabajos empíricos a la luz de otras teorías que den cuenta de los demás factores que inciden en la inserción laboral y condiciones de trabajo de los inmigrantes de América Latina y el Caribe en Estados Unidos.

BIBLIOGRAFÍA

ALLEN, JAMES y EUGENE TURNER

2005 "Ethnic Residential Concentrations in United States Metropolitan Areas", *Geographical Review*, vol. 95, no. 2, pp. 267-285.

BARTEL, ANN P.

1989 "Where Do New U.S. Immigrants Live", *Journal of Labor Economics*, vol. 7, no. 4, pp. 371-391.

BECKER, GARY S.

1977 *Teoría económica*, México, Fondo de Cultura Económica.

BOHON, STEPHANIE A.

2005 "Occupational Attainment of Latino Immigrants in the United States", *Geographical Review*, vol. 95, no. 2, pp. 249-266.

BORJAS, GEORGE J.

1982 "The Earnings of Male Hispanic Immigrants in the United States", *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 35, no. 3, pp. 343-353.

2003 "The Economic Integration of Immigrants in the United States, Lessons for Policy", Discussion Paper no. 2003/78, United Nations University, World Institute for Development Economic Research (WIDER), pp. 1-8.

BUTCHER, KRISTIN F. y DAVID CARD

1991 "Immigration and Wages: Evidence from the 1980's", *The American Economic Review*, vol. 81, no. 2, pp. 292-296.

CAICEDO, MARITZA

2004 "Inserción ocupacional y condiciones de trabajo de los inmigrantes latinoamericanos y caribeños en Estados Unidos", tesis de maestría, El Colegio de La Frontera Norte, Tijuana.

2010 *Migración, trabajo y desigualdad, los inmigrantes latinoamericanos y caribeños en Estados Unidos*, México, El Colegio de México.

CARD, DAVID

2001 "Immigrant Inflows, Native Outflows, and the Local Labor Market Impacts of Higher Immigration", *Journal of Labor Economics*, vol. 19, no. 1, pp. 22-64.

CASTELLS, MANUEL

1998 *La era de la información, economía, sociedad y cultura*, México, Siglo XXI.

CORNELIUS, A. WAYNE, TAKEYUKI TSUDA y ZULEMA VALDEZ

2003 "Human Capital versus Social Capital. A Comparative Analysis of Immigrant Wages and Labor Market Incorporation in Japan and the United States", *Migraciones Internacionales*, vol. 2, no. 1, pp. 5-35.

CORONA, RODOLFO

1998 "Modificaciones de las características del flujo migratorio laboral de México a Estados Unidos", en Manuel A. Castillo, Alfredo Lattes y Jorge Santibáñez, coords., *Migración y fronteras*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte/Asociación Latinoamericana de Sociología/El Colegio de México, pp. 243-261.

CURRENT POPULATION SURVEY

2003 Base de datos, en <http://www.census.gov/cps/>, consultada en junio de 2004.

DURAND, JORGE y DOUGLAS S. MASSEY

2003 *Clandestinos. Migración México-Estados Unidos en los albores del siglo XXI*, Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial, México, Miguel Ángel Porrúa/UAZ.

GILBERTSON, GRETA y DOUGLAS GURAK

1993 "Broadening the Enclave Debate: The Labor Market Experiences of Dominican and Colombian Men in New York City", *Sociological Forum*, vol. 8, no. 2, pp. 205-220.

INTEGRATED PUBLIC USED MICRODATA SERIES (IPUMS)

2007 Ruggles, Steven, Matthew Sobek, Trent Alexander, Catherine A. Fitch, Ronald Goeken, Patricia Kelly Hall, Miriam King, and Chad Ronnander, *Version 4.0* (Machine-readable database). Minneapolis, Minn.: Minnesota Population Center (producer and distributor), en <http://usa.ipums.org/usa/>, consultada el 12 de junio de 2009.

LOGAN, JOHN R., WENQUAN ZHANG y RICHARD D. ALBA

2002 "Immigrant Enclaves and Ethnic Communities in New York and Los Angeles", *American Sociological Review*, vol. 67, no. 2, pp. 299-322.

MATTOS DE, CARLOS

- 2002 "Mercado metropolitano de trabajo y desigualdades sociales en el Gran Santiago. ¿Una ciudad dual?", *Eure (Santiago)*, vol. 28, no. 85, pp. 1-23.

MOLLENKOPF, JOHN y MANUEL CASTELLS

- 1991 *Dual City, Restructuring New York*, Nueva York, Russell Sage Foundation, pp. 399-418.

NØRGAARD, HELLE

- 2003 "The Global City Thesis: Social Polarization and Changes in the Distribution of Wages", *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, vol. 85, no. 3, pp. 103-119.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS, ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD)

- 1995 "The Measurement of Scientific and Technological Activities, Manual on the Measurement of Human Resources Devoted to S & T (Canberra Manual)", en http://www.tubitak.gov.tr/tubitak_content_files/BTYPD/kilavuzlar/Canberra.pdf, consultada en mayo de 2011.

PELLEGRINO, ADELA

- 2001 *Migrantes latinoamericanos y caribeños*, Santiago de Chile, CEPAL.
2003 "La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias, perfiles de los migrantes", *Población y Desarrollo*, no. 23, CELADE, Santiago de Chile.

PIORE, MICHAEL

- 1979 *Birds of Passage: Migrant Labor in Industrial Societies*, Cambridge, Cambridge University Press, Cambridge.
1983 "Notas para una teoría de la estratificación del mercado de trabajo", en Luis Toharia, comp., *El mercado de trabajo, teorías y aplicaciones*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 193-221.

PORTES, ALEJANDRO

- 2001 "Inmigración y metrópolis: reflexiones acerca de la historia urbana", *Migraciones Internacionales*, vol. 1, no. 1, pp. 111-134.

PORTES, ALEJANDRO y RUBÉN RUMBAUT

- 1994 *Immigrant America. A Portrait*, Los Ángeles, University of California Press.

2001 *Legacies. The Story of the Immigrant Second Generation*, Nueva York, Russell Sage Foundation.

POWERS, MARY y WILLIAM SELTZER

1998 "Occupational Status and Mobility among Undocumented Immigrants by Gender", *International Migration Review*, vol. 32, no. 1, pp. 21-55.

SASSEN, SAKIA

1993 *La movilidad del trabajo y del capital. Un estudio sobre la corriente internacional de la inversión internacional y del trabajo*, Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

1995 "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, pp. 87-127.

1999 *La ciudad global*, Buenos Aires, Eudeba,.

SOJA, EDWARD

1992 "Poles Apart: Urban Restructuring in New York and Los Angeles", en John Mollenkopf y Manuel Castells, eds., *Dual City Restructuring New York*, Nueva York, Russell Sage Foundation pp. 315-332.

SOJA, EDWARD, REBECCA MORALES y GOETZ WOLFF

1983 "Urban Restructuring: An Analysis of Social and Spatial Change in Los Angeles", *Economic Geography*, vol. 59, no. 2, pp. 195-230.

VILLA, MIGUEL y JORGE MARTÍNEZ

2002 "Rasgos sociodemográficos y económicos de la migración internacional en América Latina y el Caribe", en *Capítulos del SELA*, no. 65, en http://www.sela.org/public_html/aa2k2/esp/cap/n65/cap65-5.htm, consultada el 14 de mayo de 2003.

WALDINGER, ROGER

1989 "Immigration and Urban Change", en *Annual Review of Sociology*, vol. 15, pp. 211-232.

WILSON, WILLIAM

1998 "When Work Disappears: New Implications for Race and Urban Poverty in the Global Economy", casepaper (Centre for Analysis of Social Exclusion),

case/17, London School of Economics, en <http://sticerd.lse.ac.uk/dps/case/cp/paper17.pdf>, consultada el 12 de marzo de 2009.

WRIGHT, RICHARD y VIRGINIA PARKS

2004 "Work Together, Live Apart? Geographies of Racial and Ethnic Segregation at Home and at Work", *Annals of Association of American Geographers*, vol. 94, no. 3, pp. 620-637.

ZHOU, MIN

1997 "Segmented Assimilation: Issues, Controversies, and Recent Research", *International Migration Review*, vol. 31, no. 4, pp. 795-1008.

2003 "Contemporary Trends in Immigration to the United States: Gender-labor Market Incorporation, and Implications for Family Formation", *Migraciones Internacionales*, vol. 2, no. 1, pp. 77-93.

ZHOU, MIN y JOHN R. LOGAN

1989 "Returns on Human in Ethnic Enclaves: New York City's Chinatown", *American Sociological Review*, vol. 54, no. 5, pp. 809-820.



CONTRIBUCIÓN ESPECIAL / SPECIAL CONTRIBUTION

*Conceptos, teorías y debates
sobre la integración regional*
Andrés Malamud

Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional

ANDRÉS MALAMUD*

LA INTEGRACIÓN REGIONAL: CONCEPTOS Y TEORÍAS¹

El Estado contemporáneo está sujeto a dos tipos de tensiones: de fragmentación y de integración. Las primeras tienen causas fundamentalmente políticas y se relacionan con el resurgimiento de los nacionalismos subestatales; las segundas reconocen motivaciones principalmente económicas vinculadas con el proceso de globalización.² Primero en Europa y luego en otras regiones del mundo, algunos Estados han elaborado una respuesta para hacer frente al cambio de escala generado por la creciente integración de los mercados mundiales: la *integración regional*.

Ésta puede entenderse como un intento de reconstruir las erosionadas fronteras nacionales a un nivel más elevado. Por lo tanto, cabe interpretarla como una maniobra proteccionista por parte de los Estados que no pueden garantizar por sí mismos sus intereses y objetivos, y procuran hacerlo en conjunto con otros. Ello recuerda el enfoque contractualista de la génesis estatal. Siguiendo esta línea de pensamiento, hay quienes argumentan que las regiones devendrán nuevos Estados a la manera en que federaciones actuales, como Suiza y Estados Unidos, surgieron de la unión voluntaria de unidades políticas preexistentes. Otros, en cambio, sostienen que los bloques regionales estarán siempre subordinados a sus Estados miembros y no los substituirán.

La integración regional puede definirse como un proceso por el cual los Estados nacionales “se mezclan, confunden y fusionan voluntariamente con sus veci-

* Instituto de Ciencias Sociales, Universidad de Lisboa. andres.malamud@eui.eu. Presentado en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (Alacip), Buenos Aires, 28 al 30 de julio de 2010.

¹ Esta sección contiene fragmentos de Malamud (2007).

² La globalización puede definirse como el proceso de convergencia de la mayor parte de las comunidades políticas del planeta hacia un sistema común de regulaciones, libre intercambio de productos, capitales, ideas y eventualmente personas, y una lógica económica y de organización del comercio que tiende a asumir una escala mundial.

nos, de modo tal que pierden ciertos atributos fácticos de la soberanía, a la vez que adquieren nuevas técnicas para resolver conjuntamente sus conflictos” (Haas, 1971: 6). A esta definición clásica de Ernst Haas debe agregarse que

lo hacen creando instituciones comunes permanentes, capaces de tomar decisiones vinculantes para todos los miembros. Otros elementos –el mayor flujo comercial, el fomento del contacto entre las elites, la facilitación de los encuentros o comunicaciones de las personas a través de las fronteras nacionales, la invención de símbolos que representan una identidad común– pueden tornar más probable la integración [pero no son su equivalente] (Malamud y Schmitter, 2006: 17).

Por ende, la *integración regional* –a veces denominada *regionalismo*– consiste en un proceso formalizado y conducido desde el Estado. En contraste, la *regionalización* –o aumento de la *interdependencia* intrarregional– es un proceso informal por el cual se incrementan los flujos de intercambio entre un conjunto de países territorialmente contiguos. Este proceso puede promover la integración formal que, a su vez, puede retroalimentarlo, pero su motor principal no reside en el Estado, sino en el mercado y, secundariamente, en la sociedad civil.

Es importante distinguir el regionalismo supranacional del subnacional, definido como la cooperación transnacional desarrollada entre entidades subestatales como provincias o comunidades autónomas. Éste último se conoce como *microrregionalismo* y suele relacionarse con fenómenos sociales como las comunidades étnicas, lingüísticas o culturales que están separadas por fronteras estatales (como los catalanes españoles y franceses o diversas tribus africanas) y con fenómenos políticos como la paradiplomacia (las relaciones internacionales realizadas por gobiernos subestatales como provincias y municipios y, en algunos casos, por representantes de la sociedad civil). Cuando no se especifica el prefijo, el regionalismo es macro y se refiere al desarrollado entre Estados.

La integración económica entre dos o más países admite cuatro etapas (Balassa, 1961). La primera es la *zona de libre comercio*, un ámbito territorial en el cual no existen aduanas nacionales; esto significa que los productos de cualquier país miembro pueden entrar a otros sin pagar aranceles, como si fueran vendidos en cualquier lugar del país de origen. La segunda etapa es la *unión aduanera* que establece un arancel que pagarán por los productos provenientes de terceros países; ello implica que los Estados miembros forman una sola entidad en el ámbito del comercio internacional. La tercera etapa es el *mercado común*, unión aduanera a la que se agrega la libre movilidad de los factores productivos (capital y trabajo) a la existente movilidad de bienes y (eventualmente) servicios; tal avance requiere la adopción de una polí-

tica comercial común y suele acarrear la coordinación de políticas macroeconómicas y la armonización de las legislaciones nacionales. Finalmente, la *unión económica* consiste en la adopción de una moneda y política monetaria únicas. A medida que el proceso avanza, la integración económica derrama sus efectos sobre la arena política. En particular, la movilidad de personas y la necesidad de armonizar políticas internas y establecer instituciones comunes alimentan las controversias políticas y generan la necesidad de tomar decisiones que exceden el ámbito técnico o económico. Por ello, los procesos de integración regional pueden compararse con los de unificación estatal, aunque existe una distinción crucial: los primeros son siempre voluntarios, los segundos raras veces lo han sido.

Los procesos históricos de construcción estatal (*state-building* o *nation-building*) han sido usualmente conducidos por líderes que gobernaban una de las entidades políticas que formarían el nuevo Estado. El ministro Cavour –bajo el reinado de Víctor Manuel II en Italia– y el canciller Bismarck –en la corte de los Hohenzollern en Alemania– constituyen paradigmas clásicos de este fenómeno. En cambio, en los procesos contemporáneos de integración regional, el rol de los jefes de gobierno aparece opacado. Así, cuando se cita a los Padres Fundadores del caso más exitoso, la Unión Europea, se menciona a funcionarios como Jean Monnet, Robert Schuman o Jacques Delors, de los cuales sólo Schuman ejerció brevemente la conducción del gobierno nacional –y no fue desde ese cargo que logró sus mayores éxitos–. La menor visibilidad de los jefes de gobierno se debe, en parte, a la naturaleza voluntaria de la integración regional, que no deja lugar a la imposición de pautas y tiempos por parte de un Estado sobre los otros.

Una característica significativa de la *integración* es su posibilidad de desarrollarse de manera *negativa* o *positiva*. La integración negativa hace referencia al desmantelamiento de restricciones a los intercambios transfronterizos y a la distorsión de la competencia, mientras que la integración positiva implica políticas comunes que moldeen las condiciones en que funcionan los mercados (Scharpf, 1996). Esta distinción es significativa porque la primera puede alcanzarse a través de procedimientos intergubernamentales, pero la segunda requiere organizaciones o normas supranacionales. Teniendo en cuenta que la integración negativa y positiva son generalmente secuenciales, la utilización de este criterio apoya el punto de vista que entiende el pasaje del intergubernamentalismo a la supranacionalidad como progresivo; sin embargo, progresivo no significa inevitable ni irreversible.

En lo que respecta a las teorías de la integración, el *federalismo* (Burgess, 2000) es una de las más antiguas. Sin embargo, aunque algunos pensadores medievales e incluso los antiguos griegos dieron lugar a esta idea, el federalismo es un instrumento moderno. Kant, pero fundamentalmente los padres fundadores de los Estados

Unidos, concibieron un modelo que resultó exitoso y, por ello, fue admirado y emulado en otros lugares. Muchos de los constructores de Europa, incluyendo a Jean Monnet y Robert Schuman, adoptaron originalmente esta idea. Sin embargo, cuando en 1949 falló en sostener al Consejo de Europa como embrión de un continente integrado, muchos de ellos viraron hacia un enfoque incrementalista. La estrategia federalista admite dos maneras de avanzar en la integración: a través de la negociación constitucional intergubernamental o por medio del llamado a una asamblea constituyente. Ambos caminos llevan al establecimiento de un Estado federal, y los dos están dirigidos desde arriba.

El *funcionalismo*, en contraste con el federalismo, fue concebido en la noche final de la segunda guerra mundial como una alternativa a la política de salvaguarda de la paz mundial. Fue propuesto por David Mitrany como un sistema pragmático, tecnocrático y flexible para superar los problemas que traían aparejados el nacionalismo y las “unidades políticas en competencia”. El enfoque funcional, en cambio, podría “recubrir las divisiones políticas con una amplia gama de actividades y agencias internacionales, en las que, y por las que, la vida e intereses de las naciones serían integrados gradualmente” (Mitrany, 1966). La propuesta de Mitrany se basó empíricamente en la experiencia del *New Deal* estadounidense. Él supuso que un tratamiento descentralizado de las cuestiones, área por área, y tema por tema, drenaría la capacidad de los países mientras se creaban organismos no políticos y cuerpos capaces de lidiar con las tareas administrativas. Mitrany desconfiaba profundamente de una autoridad central.

Como apuntan Nelsen y Stubb, “el funcionalismo falló como teoría por varias razones, pero principalmente por una: no contenía una teoría de la política” (eds., 1994: 99). Cuando los problemas económicos probaron no ser manejables por técnicos expertos y la teoría no pudo explicar por qué se elegían ciertas opciones, un nuevo enfoque buscó comprender el desarrollo de la Comunidad Europea señalando las deficiencias del funcionalismo. Desde la Universidad de Berkeley, un grupo de especialistas guiados por Ernst Haas desarrolló la teoría *neofuncionalista*.

Haas llevó a cabo la mayoría de su trabajo en los años cincuenta y sesenta, cuando sostuvo la idea de que los cambios tecnológicos y científicos producirían incentivos y presiones para la innovación institucional internacional. A su vez, esta innovación llevaría al “aprendizaje político” de las burocracias nacionales, de los líderes políticos y las organizaciones internacionales. En suma, tanto el neofuncionalismo como el funcionalismo y otros enfoques pluralistas sostuvieron que “lo que importa más es el cálculo utilitario por parte de los actores, y no el dramático o apasionado compromiso con un nuevo orden” (Haas, 1975: 12). La teoría concibe a la integración como un *proceso* abierto, caracterizado por el *spill-over* de un área a otra. Aunque el

punto final está supuestamente abierto, “es claro que deber ser institucional” (Muttimer, 1994: 31).

Sin embargo, el proceso de *spill-over* no ocurrió como se esperaba. Lo que en principio parecía ser un proceso más complejo, derivó luego en un fenómeno extremadamente condicional, resultando poco productivo para la comprensión de eventos generales. Como consecuencia, Haas comenzó a enfatizar el rol de las ideas y del “conocimiento consensual”, aunque prestando mayor atención a la relevancia de los líderes políticos y sus objetivos (Waltz, 1991). El cambio de enfoque, desde una evolución inevitable e incremental de la complejidad internacional, hacia un proceso menos determinado, llevó a la modificación de algunos presupuestos previos. Por ende, el rol que los individuos pueden jugar en el ruedo internacional, y los contextos institucionales que pueden proveer incentivos o restricciones para sus acciones, deben ser clarificados como elementos clave de un desarrollo más general. El ejemplo paradigmático de De Gaulle fue decisivo para la reformulación teórica de Haas (1975).

Finalmente, el *interaccionismo comunicativo* (Deutsch, 1957) analiza la creación de una comunidad de seguridad, en la que los conflictos militarizados entre sus miembros se tornen impensables. Sus supuestos requieren el desarrollo de identidades comunes entre los pueblos de las áreas integradas como antecedente de cualquier institucionalización formal. Para este enfoque, la relevancia de las instituciones regionales es menor que la densidad de los flujos de comunicación e interacción transfronterizos, lo que incluye desde intercambios epistolares hasta casamientos mixtos.

En la actualidad, bajo el rótulo de integración regional se estudian dos fenómenos diferenciados: por un lado, la *integración propiamente dicha* o *polity-making* –en cuanto proceso de formación de nuevas comunidades políticas–; por el otro, la *gobernanza regional* o *policy-making* –los mecanismos a través de los cuales se regulan esas nuevas comunidades–. Las principales teorías contemporáneas que pretenden explicar ambos fenómenos –si bien con énfasis en el primero– son el intergubernamentalismo liberal (Moravcsik, 1998) y la gobernanza supranacional, descendiente renovado del neofuncionalismo (Sandholtz y Stone Sweet, eds., 1998; Schmitter, 2004). Ambos enfoques consideran a la sociedad como punto de partida de la integración. Su argumento sostiene que el incremento de las transacciones transnacionales genera un aumento de interdependencia que, a la larga, conduce a los protagonistas del intercambio (principalmente empresarios y firmas) a solicitar a las autoridades nacionales o transnacionales que adapten regulaciones y políticas a las nuevas necesidades generadas durante el proceso. Ambos enfoques, por lo tanto, comparten un concepto de integración cuyo impulso se basa en la demanda.

El *intergubernamentalismo liberal* concibe la integración regional como el resultado de la decisión soberana de un grupo de Estados vecinos.³ Según este enfoque, los Estados promueven la cooperación internacional para satisfacer las demandas de sus actores nacionales relevantes. El resultado previsto es el fortalecimiento del poder estatal, que mantiene la opción de retirarse de la asociación, y no su dilución en una entidad regional. Este enfoque define la interdependencia económica como condición necesaria de la integración. A medida que la liberalización comercial aumenta la magnitud del comercio exterior, especialmente a nivel intraindustrial, las demandas por una mayor integración se incrementan. En este marco, las instituciones regionales son concebidas como mecanismos que facilitan la implementación de acuerdos, antes que como actores autónomos o como arenas de acción colectiva. A pesar de la relevancia que este enfoque adjudica a los Estados nacionales, la decisión de compartir o delegar soberanía es considerada inevitable si se pretende alcanzar y sostener mayores niveles de intercambio.

Por su lado, la *governancia supranacional* concibe la integración regional como un proceso que, una vez iniciado, genera una dinámica propia. Este enfoque enfatiza la importancia de los actores supranacionales, que son creados por la asociación regional pero se tornan luego sus impulsores al fomentar ciertos mecanismos latentes de retroalimentación. La gobernancia supranacional destaca la participación de cuatro actores centrales en el avance de la integración europea: los Estados nacionales, los empresarios transnacionales (*transnational transactors*), la Comisión Europea y la Corte de Justicia. Las dos últimas son instituciones supranacionales que no existen o no tienen peso en otros bloques regionales. Por lo tanto, fuera de la Unión Europea sólo es esperable la interacción entre Estados nacionales y empresarios transnacionales. Además, en el caso europeo, los actores involucrados demandan preferentemente reglas generales antes que decisiones puntuales, lo que ha generado una dinámica de construcción institucional única en su tipo.

Los dos enfoques recién presentados se sustentan en evidencia recogida a partir de un caso, la Unión Europea. En otras regiones, sin embargo, los proyectos de integración han surgido por la voluntad política de sus gobiernos nacionales y sólo con posterioridad generaron alguna demanda social de mayor integración (Malamud, 2003). Este trayecto es mejor interpretado por un abordaje de la integración desde el lado de la oferta (Perales, 2003). Para ello, se ha desarrollado un esquema de análisis con base en la economía política que permite analizar comparativamente las distintas experiencias regionales. Mattli (1999) sugiere que son necesarios dos tipos

³ El adjetivo "liberal" se refiere a que son los intereses económicos de los actores sociales internos y no los intereses político-estratégicos de los Estados los que alimentan la demanda de integración.

de condiciones para que se desarrolle un proceso de integración: factores de demanda y de oferta. El primer tipo hace referencia a la mencionada demanda de integración por parte de actores transnacionales (incluyendo actores internos que actúan a ambos lados de las fronteras); el segundo tipo remite a la oferta de integración que los Estados nacionales o las instituciones supranacionales pueden proveer mediante políticas públicas. A estas condiciones agregaré una tercera, que permite entender la supervivencia de la integración en periodos de baja oferta y baja demanda simultánea: la inercia.

Las *condiciones de demanda* para la integración provienen de crecientes niveles de interdependencia regional. Cuando los actores transnacionales perciben que sus actividades transfronterizas enfrentan altos costos de transacción, demandan a las autoridades nacionales o supranacionales que los disminuyan a través de la cooperación, la coordinación y, eventualmente, la integración regional. Cabe reiterar que la cooperación supone el cumplimiento voluntario del acuerdo por parte de sus firmantes, mientras que la integración implica algún grado de transferencia o *pooling* de soberanía y, por lo tanto, el entrelazamiento de sus competencias y recursos más allá de su voluntad. Por su parte, las *condiciones de oferta* remiten a la presencia de liderazgo. Éste se entiende como la capacidad y voluntad de uno o más actores de pagar una parte desproporcionada de los costos requeridos por el emprendimiento regional (habitualmente se trata de Estados) o de proveer monitoreo, implementación y coordinación colectiva (usualmente, agentes supranacionales). Finalmente, las *condiciones inerciales* se encarnan en instituciones que congelan condiciones previas de demanda u oferta. De este modo, facilitan el cumplimiento de los acuerdos, aun cuando ya no existen las circunstancias que llevaron a su establecimiento, creando efectos de continuidad histórica que pueden proteger el proceso de integración en tiempos de condiciones desfavorables de oferta o demanda. Un aspecto potencialmente negativo consiste en que una institucionalización excesiva puede tornar los procedimientos regionales demasiado rígidos y poco adaptables en caso de crisis.

La integración regional promueve la convergencia entre los Estados miembros, pero no es sinónimo (Hurrell, 1995). La *integración* es un proceso *top-down* por el cual un grupo de Estados constituye una organización colectiva; en cambio, la *convergencia* es un proceso *bottom-up*, por el cual las estructuras y procedimientos internos de un grupo de países tienden a homogeneizarse. La convergencia puede producirse de manera intencional, mediante políticas de armonización legal y reglamentaria o de manera espontánea mediante la adaptación unilateral.

En lo que respecta a la gobernanza de la Unión Europea, tanto las competencias de los gobiernos nacionales y las instituciones europeas como la relación entre estas últimas son difusas y ambiguas. Los ejecutivos nacionales cumplen un rol

clave y la mayor parte del cabildeo se realiza a través de ellos; pero también la Comisión y el Parlamento Europeo (y, en algunos casos, el Tribunal de Justicia) constituyen blancos selectos de la presión de gobiernos subnacionales y grupos sectoriales que buscan promover sus intereses por todos los canales disponibles, dando lugar a un proceso que ha sido denominado *gobernancia en múltiples niveles* (Hooghe y Marks, 2001).

Mientras algunos autores afirman que la “europeización” implica la transferencia de poder estatal al nivel regional de gobierno (Wallace, 1999), otros sostienen que, por el contrario, bien podría reforzar los Estados nacionales (Milward, 1992). La mayoría, sin embargo, concuerda en que ha tendido a sustraer temas de política interior del debate nacional, llevándolos al terreno del Poder Ejecutivo (Moravcsik, 1998; Risse-Kappen, 1996).

A diferencia de la experiencia europea (y, como se verá más abajo, la norteamericana), en América Latina y Asia, los procesos de integración emprendidos se han caracterizado por la ausencia o debilidad de intereses transnacionales. En consecuencia, han sido los Estados nacionales los que han decidido los tiempos y formas de las estrategias de regionalización. Esta modalidad, que puede ser definida como integración basada en la oferta, constituye la regla y no la excepción entre países en vías de desarrollo.

Finalmente, la integración regional se relaciona con el tamaño de los Estados. ¿Qué factores explican la supervivencia de microestados como Mónaco o Andorra? ¿Cómo es posible que Luxemburgo sea tan viable y mucho más próspero que la India, cuando ésta tiene 1.270 veces la superficie del primero y 2.350 veces su población? La respuesta que proponen Alberto Alesina y Enrico Spolaore (2003) vincula la escala del mercado y la capacidad de defensa con la homogeneidad de las preferencias. El argumento es que el tamaño de un Estado es la consecuencia de dos fuerzas opuestas: el beneficio de la economía de escala (y de la seguridad militar) y el costo de la heterogeneidad de preferencias.

Un Estado puede darse el lujo de ser pequeño cuando su nivel de integración en un mercado mayor, sea regional o global, le permite especializarse aumentando su eficiencia económica, a la vez que lo protege de amenazas militares. Un Estado grande, en cambio, puede sostenerse sobre su mercado interno y garantizar su propia defensa, pero la mayor heterogeneidad de preferencias dificulta la toma de decisiones y puede, en última instancia, amenazar la integridad estatal. La integración regional es, entonces, un mecanismo que permite que algunas decisiones se mantengan al nivel de los Estados nacionales, donde las preferencias son más homogéneas, mientras las transacciones económicas y la defensa son transferidas al más eficiente nivel regional.

BLOQUES REGIONALES EN CINCO CONTINENTES

La Unión Europea

La unidad de Europa es una idea tan antigua como la propia conciencia europea (Bartolini, 2005). Desde Carlomagno en adelante, ha habido numerosos intentos de someter a los pueblos del continente bajo un solo gobierno. Antes de la segunda guerra mundial, todos los intentos fallaron en tanto fueron emprendidos como campañas de conquista y por medios militares. El tratado de París, firmado por Alemania, Francia, Italia, Holanda, Bélgica y Luxemburgo en 1951, y que dio nacimiento a la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), constituyó el primer intento que ambicionaba un acuerdo superador de las soberanías nacionales, al mismo tiempo que rechazaba la vía armada.

En 1957, por el Tratado de Roma, los mismos países establecieron la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom), aspirando al desarrollo común en áreas más amplias siguiendo el mismo patrón de cooperación. Diez años después, el órgano ejecutivo de la CECA se fusionó con sus equivalentes de dos instituciones más nuevas, dando lugar al embrión completo de la futura Unión Europea.

Fueron razones económicas, pero también políticas, las que promovieron la fundación de las comunidades. Las primeras incluían la necesidad de cooperación para afrontar la reconstrucción de Europa luego de la guerra, pero también la exigencia, por parte de Francia, de ganar acceso a los yacimientos alemanes de carbón y acero. Las segundas, implicaban la prevención de otra guerra mediante la integración de Alemania en un juego de cooperación con sus vecinos. La integración entonces, más que una simple coordinación, fue concebida como un medio para impedir tanto la repetición de la paz armada que precedió a la primera guerra mundial como las trágicas condiciones que, producto del Tratado de Versalles, siguieron al fin de la guerra (Dedman, 1996; Nelsen y Stubb, eds., 1994). Alemania, en su turno, promovió la opción de la cooperación amistosa como instrumento relegitimador, con el objeto de evitar el aislamiento que los sentimientos de miedo o de venganza de sus vecinos pudieran ocasionarle.

Mientras que la integración, como un proceso de convergencia nacional federal o funcional, estaba en la mente de los Padres Fundadores de las comunidades europeas, la creación de una entidad supranacional parecía a muchos sólo una idea fantasiosa. Al comienzo, las instituciones regionales fueron pensadas más como mecanismos de contención nacional que de expansión internacional, ligando a los países europeos entre sí, gracias a la progresiva construcción de intereses comunes. El proceso de integración se desarrolló paso a paso hasta los años sesenta. Luego, como

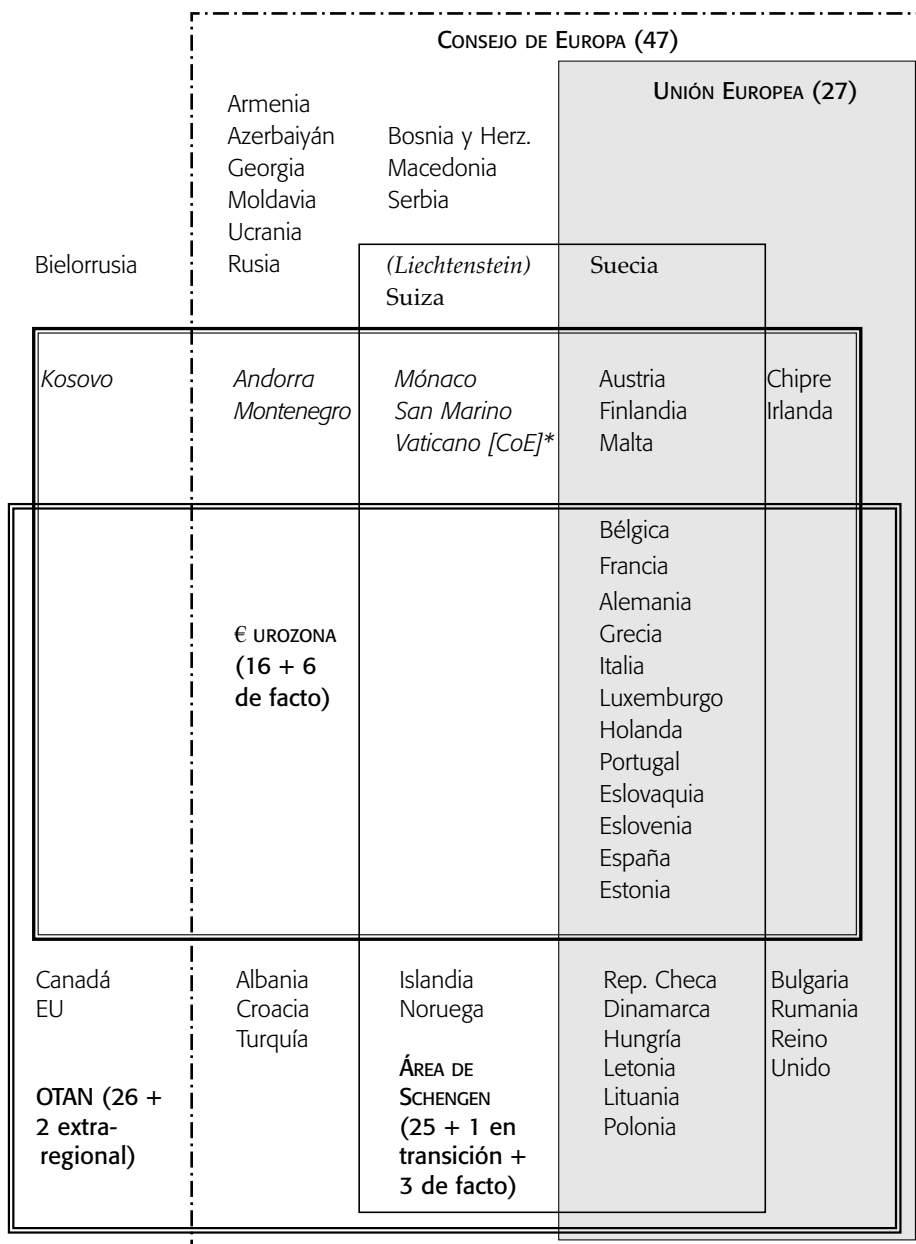
resultado del compromiso de De Gaulle con la soberanía del Estado francés, el proceso detuvo su marcha y permaneció casi bloqueado durante una década. Posteriormente, luego de tres etapas de crecimiento que elevaron a doce a los países miembros, la integración recobró ímpetu desde la firma del Acta Única Europea en 1986.

Mientras tanto, sucesos de alto impacto tuvieron lugar. Uno de los más destacables fue la primera elección directa realizada para el Parlamento Europeo en 1979 que fortaleció a una institución supranacional pensada para legitimar el proyecto en su totalidad. El Parlamento se sumó a la Corte de Justicia, creada en 1952 y asistida desde 1989 por la Corte de Primera Instancia. La Comunidad Europea desarrolló entonces lo que se dio en llamar un gobierno de “geometría variable”, presentando diferentes niveles de competencia y gobierno dependiendo del tema que se tratara. Este sistema multinivel se estableció definitivamente por medio del Tratado de la Unión Europea (el Tratado de Maastricht) en 1992 y levemente ajustado, a posteriori, por los tratados de Amsterdam (1997) y Niza (2001).

Hoy, la Unión Europea constituye el bloque regional más avanzado del mundo. Ha superado el estadio de mercado común y se consolida, si bien parcialmente, como unión económica y monetaria, aspirando a transformarse en una unión política. Institucionalmente, ha desarrollado una compleja estructura de gobernanza en niveles múltiples, combinando supranacionalismo con intergubernamentalismo, unanimidad con regla de la mayoría, y supremacía de la ley comunitaria con el principio de subsidiariedad (Hix, 1994; Sandholtz y Stone Sweet, eds., 1998). Posee una poderosa Corte de Justicia que ha sido crucial para el avance de la integración, un Parlamento cuyos miembros son directamente elegidos por los pueblos europeos y una Comisión Ejecutiva con importantes competencias y alta autonomía. Estas tres instituciones son supranacionales, lo que significa que no responden a los gobiernos de los países miembros. Por el contrario, el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea son entes intergubernamentales, compuestos por integrantes de los Poderes Ejecutivos nacionales. Los cinco órganos componen la cúpula de la estructura institucional de la Unión Europea.

La complejidad de la construcción europea, sin embargo, excede a la Unión Europea. Su flexibilidad, así como varios conceptos centrales a ella vinculados, tales como “múltiples velocidades” (tiempo), “geometría variable” (espacio) e “integración a la carta” (materia), han sido bien documentados por Alexander Stubb (2002) y pueden observarse en el cuadro siguiente. En éste se destaca que los países miembros de la Unión Europea no constituyen un grupo homogéneo, sino que progresivamente se van agrupando en diferentes acuerdos subregionales en los que no todos participan. Así, el Consejo de Europa agrupa a 46 de los 48 países que tienen al menos una porción de su territorio en el continente europeo más Chipre, excluyendo a

DERECHOS HUMANOS, INTEGRACIÓN POLÍTICA, ÁREA SIN FRONTERAS,
UNIÓN MONETARIA Y DEFENSA COMÚN EN UNA EUROPA DE GEOMETRÍA VARIABLE



• Miembro pleno • Miembro de facto • (En transición)

* El Vaticano no pertenece al Consejo de Europa

Fuente: Elaboración propia.

Bielorrusia y Kosovo. Veintidós países de la Unión Europea integran el espacio fronterizo de Schengen junto con Noruega, Islandia y un puñado de microestados, pero cinco miembros están excluidos. Asimismo, sólo quince países de la Unión Europea (y algunos Estados que no pertenecen a ella) tienen como moneda al euro. En cuanto a la defensa europea, está garantizada por la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que exceptúa a varios países europeos “neutrales”, pero incluye a otros externos a la Unión Europea (como Turquía y Albania) y a dos potencias extracontinentales como Estados Unidos y Canadá.

Del otro lado del Océano Atlántico, varias subregiones de América Latina intentaron seguir el camino marcado por Europa. En ese continente, la integración evolucionó en tres etapas, aunque sólo la última produjo resultados duraderos. Hacia el final de la década de los cincuenta y principios de la de los sesenta, surgen la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)⁴ y el Mercado Común Centroamericano (MCCA), cuyo éxito inicial pronto se convirtió en fracaso.⁵ La segunda etapa se abre a fines de los sesenta cuando se fundan la Comunidad Andina (Can) y la Comunidad del Caribe (Caricom), que corren la misma suerte que sus antecesoras. La tercera etapa comienza con las transiciones democráticas de la década de los ochenta, cuando la región asistió con renovadas esperanzas al relanzamiento del MCCA –ahora como Sistema de Integración Centroamericana (Sica)– y de la Can y a la creación del Mercosur.

La Comunidad Andina

El Pacto Andino, precursor de la Can, se estableció en 1969 en el marco de la ALALC. Sus objetivos fueron tanto mejorar las condiciones de participación de los países menos desarrollados –meta también promovida por los acuerdos de la ALALC– como tender a una gradual conformación de un mercado común de América Latina. Su tratado fundante, el Acuerdo de Cartagena, fue firmado por cinco países: Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. Venezuela se sumó en 1973, pero Chile se retiró en 1976. El Grupo Andino constituyó un acuerdo surgido y dependiente del Tratado de Mon-

⁴ La ALALC pretendía constituirse en una zona de libre comercio que abarcara América del Sur y México. Las asimetrías entre los socios y el proteccionismo económico, entre otras causas (Wionczek, 1970: 64) contribuyeron a un rápido agotamiento del proyecto. En 1980 la sucedería la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

⁵ Dado que los partidos políticos y los parlamentos no eran considerados centrales en el proceso político de los países latinoamericanos como para cumplir la función que desempeñaron sus pares europeos (Haas, 1967: 338-339), se alentó a los tecnócratas a ocupar su lugar en los procesos de integración. El fracaso de los tecnócratas latinoamericanos llevó al estancamiento o retroceso de esos procesos hasta fines de la década de los ochenta, cuando los líderes políticos decidieron asumir ese rol.

tevideo que no adquiriría autonomía jurídica sino hasta 1983, cuando el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena entró en vigencia. El surgimiento del Pacto Andino fue una consecuencia directa del fracaso de la ALALC, y su esquema de integración fue el más amplio hasta entonces realizado en el tercer mundo (Mace, 1988). Se caracterizó por dos rasgos. En el plano económico, se basaba en dos procesos paralelos: liberalización del comercio interregional y planificación industrial intrarregional. En el plano político, creó una estructura para la toma de decisiones que incluía dos instituciones principales, la Comisión y la Junta, cuyos sistemas de funcionamiento –voto mayoritario en el primer caso y autoridad supranacional vinculante en el segundo– fueron tan ambiciosos como excepcionales. Un elemento adicional fue un programa para el tratamiento especial de los países menos desarrollados (Bolivia y Ecuador).

A pesar de que el Pacto Andino funcionó en forma satisfactoria durante sus primeros años, la inclusión de Venezuela y el alejamiento de Chile generaron una serie de crisis. Dada la complejidad del esquema de integración, estos eventos condujeron a una renegociación de mecanismos elementales del proceso y, finalmente, al abandono del cronograma original (Mace, 1988). Aparte de la rigidez del acuerdo, el fracaso se debió a otros motivos, entre ellos la inequitativa distribución de costos y beneficios, la politización de cuestiones técnicas, el incumplimiento por parte de los miembros de la reglamentación comunitaria (Vargas-Hidalgo, 1979), una alta inestabilidad democrática y la falta de un liderazgo regional (Mattli, 1999). Mientras algunas causas eran básicamente nacionales, otras eran intrínsecas al proceso integrador. Una de las recetas propuestas para superar las crisis consistió en la construcción de instituciones comunes capaces de resolver los conflictos entre los países miembros. El resultado fue la creación de la Corte de Justicia y el Parlamento Andino en 1979. Sin embargo, estas instituciones carecían de peso real, lo cual puede explicarse, en términos neofuncionalistas, por la precedencia de la forma sobre la función. El proceso de integración no veía la luz al final del túnel hasta 1987, cuando se firmó el Protocolo de Quito para flexibilizar los mecanismos de trabajo del bloque.

La renovada estructura institucional del Pacto Andino era más amplia y formalmente más profunda que la de cualquier otro bloque de América Latina, como, por cierto, había sido desde su fundación. No obstante, fue cuando todos los presidentes se encontraron en una reunión, en 1989, que la región se embarcó en un firme proceso de profundización y apertura. El establecimiento del Consejo Presidencial Andino en 1990 reforzaría la apuesta. El Consejo Presidencial está compuesto por los presidentes de los Estados miembros y constituye el órgano de mayor jerarquía dentro del Sistema Andino de Integración (SAI). A su vez, el SAI es una serie de organismos e instituciones que coordina el proceso de integración.

En 1997, la Junta se convirtió en el Secretariado General de la Comunidad Andina, rebautizado cuerpo ejecutivo del bloque, mientras la Comisión mantuvo su rol como el principal ámbito legislativo. Actualmente, el principio legal de efecto directo y la supremacía del derecho comunitario hacen de la Comunidad Andina la segunda región en el mundo por su nivel formal de institucionalización, sólo detrás de la Unión Europea. Su implementación práctica y sus resultados económicos son, sin embargo, mucho menos impactantes. A pesar de funcionar como zona de libre comercio desde 1993 –primero entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela y más tarde también con Perú– y de tener un arancel externo común desde febrero de 1995, la característica de la región no ha sido el desarrollo sino la revuelta social, la inestabilidad política y el fracaso económico. Por añadidura, en 1995 se libró una breve guerra entre Ecuador y Perú, fruto de disputas territoriales. El balance del proceso es ambiguo: a pesar de la alta institucionalización formal y del compromiso de establecer un mercado común para el año 2005, los países andinos no lograron consolidar una zona de paz, estabilidad y crecimiento. Como resultado, algunos países optaron por negociar acuerdos complementarios con terceros países o regiones –por ejemplo, en un inicio, Colombia y Venezuela lo hicieron con México, y Bolivia y Perú con el Mercosur–. Más recientemente, sin embargo, Perú y Colombia firmaron tratados de libre comercio con Estados Unidos, lo que llevó a Venezuela a anunciar su retiro del bloque y su integración en el Mercosur. En ese contexto, las instituciones regionales han resultado debilitadas y la interdependencia regional no sólo ha detenido su expansión, sino que ha comenzado a retraerse.

El Sistema de Integración Centroamericana

El MCCA se estableció en 1960 por el Tratado de Managua, firmado por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Costa Rica se unió al bloque en 1963. Las razones que le dieron origen no fueron solamente económicas sino principalmente políticas. Entre ellas, la amenaza presentada por la revolución cubana fue significativa (Schmitter, 1972) y explica el gran apoyo inicial que brindaron los Estados Unidos.

Creado al mismo tiempo que la ALALC como parte de la primera ola de integración en América Latina, el MCCA llegó más lejos y fue más sensible que la ALALC a las propuestas de industrialización sustitutiva de importaciones propuesta por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (Mace, 1988). Hacia el final de los sesenta, el MCCA era reconocido como “el intento de integración regional más exitoso del mundo subdesarrollado” (Wynia, 1970: 319). Medido por el crecimiento del comercio dentro de sus respectivas áreas, los logros del MCCA superan ampliamente

los de la ALALC. Sin embargo, no duraría mucho: la llamada guerra del fútbol (combatida en 1969 entre Honduras y El Salvador) asestó un duro golpe al proceso, cuyas dificultades habían comenzado, sin embargo, antes de la guerra.

Inicialmente, el MCCA registró un buen desempeño. Hacia 1965, por el grado y alcance de su integración estuvo cerca de convertirse en una unión aduanera: la mayor parte de sus aranceles internos fueron eliminados y se estableció un arancel externo común para la mayoría de los artículos (Mattli, 1999). Además, se firmaron una serie de tratados complementarios y la estructura institucional del bloque fue adquiriendo una complejidad creciente. Este progreso se debió básicamente a una gestión de tipo técnico, es decir, no politizada (Wynia, 1970) –y a los bajos costos políticos y económicos de la integración–, ya que no amenazaba ningún interés poderoso, y los gastos administrativos fueron pagados con recursos externos (Mattli, 1999; Nye, 1968). No obstante, la fragilidad real de los logros se hizo evidente cuando la tarea de mantener unida la estructura de integración se convirtió en la principal actividad de los líderes regionales después del *boom* de los primeros años. El resultado fue la ampliación del espectro de tareas realizadas por un número creciente de instituciones regionales, aunque sin un incremento paralelo en la autoridad de dichas instituciones, es decir, en el nivel vertical de toma de decisiones. Schmitter (1970) denominó este mecanismo “*spill-around*” para distinguirlo del *spill-over*⁶ con el que los neofuncionalistas describieron la integración europea. El estancamiento del proceso duraría dos décadas.

A principios de los noventa, la pacificación y democratización llevaron a la reactivación del hasta entonces agonizante MCCA (Grugel, 1996; Mattli, 1999). Esta vez, sin embargo, Estados Unidos constituiría una amenaza directa en lugar de un líder, hegemón o federador externo, dado que su participación en el TLCAN perjudica la posición y los mercados del Mercado Común Centroamericano en favor de su asociación con México. Para peor, la configuración institucional del grupo es tan enmarañada que torna compleja la coordinación de políticas y la toma de decisiones a nivel regional.

En lo que concierne a la integración, ésta es la región más enredada del continente. El proceso de desarrollo institucional ha sido acumulativo y no centralizado, y recién en 1991 el Protocolo de Tegucigalpa –que entró en vigencia dos años más tarde– incluyó a casi todos los organismos existentes bajo el paraguas del Sica. Ya

⁶ El término *spill-over* implica un “derrame” o efecto cascada de un área funcional a otra(s). Es decir que, dada la integración en un sector económico (por ejemplo el carbón y el acero en el caso europeo), con el tiempo devendrá necesaria la integración de sectores adyacentes, impulsando así una integración progresiva. El término *spill-around*, en cambio, indica un proceso de “inundación”, una ampliación que no responde a criterios funcionales y por lo tanto no produce retroalimentación.

en 1996, no obstante, la región presentaba ocho niveles diferentes de participación de los distintos países centroamericanos en variados esquemas de cooperación e integración.

El hecho de que las instituciones centroamericanas no emergieran como un sistema coherente, sino que fueran construidas en sucesivos procesos de expansión y estancamiento, dejó la impronta de una red de entidades confusa y mayormente ineficiente que aún perdura. Schmitter (1970) sostiene que semejante embrollo fue la característica de todo el proceso, no sólo de sus instituciones. En sus palabras, “el proceso Centroamericano jamás ha sido un movimiento arraigado en una satisfacción compartida, una identidad de propósito o un consenso acerca de los valores básicos. Más bien, se ha desarrollado a partir de una serie de crisis relacionadas con desempeños dispares, descontentos periódicos y fines conflictivos” (Schmitter, 1970: 48). Ya en 1970, su pronóstico era que la integración económica en Centroamérica probablemente sobreviviría a la llamada guerra del fútbol, pero la integración política no.

Hacia el final de los ochenta no resultaba exagerado afirmar que había sido incluso demasiado optimista. Sin embargo, apenas unos años más tarde, Centroamérica experimentaría un firme avance hacia la democratización a nivel nacional y hacia el relanzamiento de la integración a nivel regional. La concreción de la cumbre presidencial de 1986, seguida en 1987 por la firma de los acuerdos de Esquipulas, constituyeron hitos fundamentales en la resolución de los conflictos violentos y la creación de una zona de paz. Subsecuentemente, la institucionalización de las cumbres presidenciales a partir de 1991 fue, según un informe de la CEPAL y el Banco Interamericano de Desarrollo (CEPAL-BID, 1998: 35), “un factor clave en el renovado dinamismo del proceso de cooperación e integración en Centroamérica, y ha... permitido lograr avances de significativa importancia para el desarrollo regional.” La negociación intergubernamental (Sánchez, 2003) ha brindado una importante contribución al resurgimiento de la integración en América Central. Sin embargo, todavía se trata de un proceso altamente vulnerable a la influencia exterior, como lo demuestra el denuedo manifestado por los gobiernos centroamericanos para firmar un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y la extrema dependencia presupuestaria de la Unión Europea.

El Mercado Común del Sur

El Mercosur es una asociación regional que incluye a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Creado en 1991, es uno de los más notorios miembros de la tercera ola integracionista en las Américas, contemporáneo del TLCAN, pero ubicado en el otro extremo

del continente. En sus primeros siete años, triplicó sus flujos de comercio intrarregional al mismo tiempo que aumentaba el comercio extrarregional. Además, incrementó fuertemente la inversión extranjera directa en sus países miembros y se convirtió en un actor relevante tanto para empresas como para gobiernos extranjeros.

Nacido como consecuencia de la redemocratización y de la disolución de viejas hipótesis de conflicto entre Argentina y Brasil, el Mercosur se desarrolló luego con un perfil económico más orientado hacia el exterior. El presidente argentino Raúl Alfonsín y su par brasileño José Sarney encabezaron el proyecto original de acercamiento imprimiéndole su estampa política y personal. Más tarde, el presidente argentino Menem y los brasileños Collor de Mello, Franco y Cardoso continuaron liderando el proceso y manteniendo un fuerte control presidencial sobre el mismo.

Hacia 1995, el Mercosur evolucionó de ser una zona de libre comercio entre sus países miembros hasta convertirse en una unión aduanera, con el objetivo de largo plazo de transformarse en un mercado común. Su forma es diferente de la de muchos intentos previos o contemporáneos. Como ha observado Peña (1998: 96), es “un caso de regionalismo abierto en el marco de la Organización Mundial de Comercio, [...] un proceso de integración original que no sigue necesariamente una metodología similar a la empleada en Europa”.

De acuerdo con buena parte de la literatura sobre integración regional, basada principalmente en el caso europeo, la creación de un mercado común, y más aún, una unión económica, implica tarde o temprano el establecimiento de instituciones regionales. Éstas deben lidiar con dos dilemas de acción colectiva: la toma de decisiones y la resolución de disputas. Sin embargo, el Mercosur no ha construido ninguna estructura institucional significativa, sea supranacional o no. Toma sus decisiones a través de mecanismos exclusivamente intergubernamentales, requiriendo unanimidad en todos los casos. El proceso decisorio se basa en tres organismos regionales integrados por funcionarios nacionales o por técnicos de nivel medio designados por cada país: el Consejo del Mercado Común (CMC) –integrado por los ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de cada miembro–, el Grupo Mercado Común (GMC) y la Comisión de Comercio. Un sistema de resolución de disputas provee un mecanismo de arbitraje ad hoc que sólo fue invocado diez veces en quince años; a ello se suma un tribunal de apelaciones permanente, pero de utilización optativa, establecido en 2004 en Asunción. Algunos cuerpos consultivos, un parlamento, creado en 2006, y una pequeña secretaría técnica, ubicada en Montevideo, completan la estructura institucional. No existe efecto directo ni supremacía del derecho comunitario. Estas características fueron intencionalmente diseñadas con el objetivo de marcar una distinción entre la dirección política y la implementación burocrática (Malamud, 2003). La dirección política se vería, en teoría, asegurada por una cumbre

anual de los presidentes. Éstas tienen lugar incluso dos veces por año junto con las reuniones del CMC, convirtiéndose en la fuerza propulsora del proceso integrador.

En el corto plazo, es más probable que el Mercosur retroceda a zona de libre comercio a que se convierta en una organización supranacional. No obstante, y por paradójico que parezca, el enfoque del intergubernamentalismo liberal no alcanza para explicar este bloque intergubernamental, ya que los actores sociales de cada país han permanecido ausentes durante el proceso y las principales negociaciones interestatales no han conducido ni a instituciones comunes ni a la delegación de soberanía. El éxito relativo obtenido por el bloque en sus primeros años se debió a una intensa dinámica interpresidencial, que se sostuvo sobre el diseño presidencialista de los regímenes políticos del Cono Sur (Malamud, 2003; 2005a). Sin embargo, a partir de 1997 el dinamismo del Mercosur comenzó a declinar y la ausencia de instituciones evitó que los avances logrados se afianzaran. Por el contrario, el bloque sufre actualmente un proceso de degradación operativa mal disimulado por el aumento de la retórica integracionista, en lo que ha sido llamado un caso de “disonancia cognitiva” (Malamud, 2005b).

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte

El embrión del TLCAN fue el acuerdo de comercio bilateral firmado entre Estados Unidos y Canadá en 1988. Primer tratado de esa naturaleza firmado por Estados Unidos, la incorporación de México en 1994 le agregaría otro rasgo pionero: su carácter norte-sur, al incluir en un pie igualdad formal a países desarrollados y a países en desarrollo. El TLCAN “fue el resultado de una fuerte demanda de integración por la creciente interdependencia económica entre Estados Unidos y México” (Gratius, ed., 2008: 20). Como consecuencia de su operación, los flujos intrarregionales de comercio, inversiones y migración siguieron creciendo significativamente en los años posteriores a la firma del acuerdo. Ni el objetivo ni la naturaleza del TLCAN son políticos –menos sociales o culturales–, sino económicos, aunque grupos internos de presión en Estados Unidos llevaron a la firma de dos acuerdos paralelos: uno en el área laboral y otro en la medioambiental. La consecuencia fue una mayor densidad institucional de la asociación regional. Casi quince años después, el bloque está consolidado y no está cuestionado por ninguno de los socios (Gratius, ed., 2008: 21), aunque su funcionamiento se asemeja más a un par de acuerdos bilaterales con centro en Estados Unidos que a una relación triangular.

Si el interés principal de Estados Unidos se centraba en el beneficio económico y la seguridad fronteriza, la motivación de los otros dos socios consistió en evitar el

proteccionismo del vecino mayor. La decisión de los ejecutivos nacionales se vio así cuestionada o impulsada por dos grupos de actores no estatales: por un lado, los sindicatos y organizaciones no gubernamentales nacionales (especialmente durante el proceso de ratificación estadounidense); por el otro, la comunidad epistémica transnacional promotora de los principios neoliberales (Warleigh-Lack, 2008: 5). A pesar de que, a diferencia de los casos latinoamericanos, el funcionamiento del TLCAN se basa en reglas generales (*rule-oriented*) y no en decisiones particulares (*power-oriented*), su estructura institucional es exigua. Sus órganos de autoridad tienen un perfil técnico, no existen agencias supranacionales y los funcionarios de las administraciones nacionales encargados de los asuntos regionales son escasos (Duina, 2006).

A pesar de su minimalismo institucional, el impacto del TLCAN sobre sus miembros ha sido importante. La consolidación de los flujos económicos intrarregionales, sean comerciales o de inversiones, ha sido la consecuencia más evidente, pero estudios recientes muestran que también existe un “efecto político” de la integración. Aspinwall (2006) muestra que un efecto similar a la europeización ha tenido lugar, lo que ha significado un proceso de ajuste interno gatillado por la integración regional. Este desarrollo confirma que, para entender los fenómenos regionales en toda su magnitud, es indispensable observar no sólo el nivel regional, sino también el nacional.

Por su parte, Domínguez (2008) evalúa el impacto de la implementación del TLCAN sobre los flujos de intercambio y su administración o, en otras palabras, sobre la interdependencia (o regionalización) y la gobernanza regional. Su conclusión es que la firma del acuerdo ha provocado una densificación de las transacciones y ha conferido a un creciente número de políticas una dimensión regional. La evolución sufrida por la agenda regional desde el inicio del proceso torna viable que nuevos temas, como una unión aduanera selectiva y mayor cooperación en cuestiones de seguridad, se instalen en el futuro como un componente más del proceso de integración. Aunque esta proyección no se confirme, el TLCAN ya ha producido, si no la construcción de un bloque supranacional, sí la convergencia ascendente de políticas y expectativas regionales, sobre todo hacia los parámetros vigentes en Estados Unidos.

Los casos de África y Asia

A pesar del alto contenido simbólico de los movimientos panafricanos, el continente situado al sur de Europa se encuentra regionalmente fragmentado en al menos cuatro partes. Los países árabes del norte del Sahara integran la región conocida como Medio Oriente y es hacia allí que dirigen sus expectativas políticas, culturales y religiosas antes que hacia el resto del continente africano. En el Oriente, guerras y co-

lapsos estatales que alcanzan su cúspide en el Cuerno de África tornan irreal cualquier discurso sobre integración regional: parafraseando a Robert Jackson (1990), cuasi Estados no dan lugar a una cuasi integración. Las áreas de África occidental y austral, en cambio, han creado organizaciones regionales que perduran en el tiempo, aunque su desempeño es asimétrico e irregular.

La Comunidad Económica de Estados de África Occidental (Ecowas, por sus siglas en inglés) está compuesta por quince Estados: Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Mali, Liberia, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo. Fue fundada en 1975 y posee instituciones formalmente iguales a las de la Unión Europea: una comisión, un parlamento y un tribunal de justicia. En la práctica, sin embargo, está dividida entre los países de lengua inglesa –entre los que destaca la gigante Nigeria– y los siete de lengua francesa, que junto con Guinea Bissau han constituido la Unión Económica y Monetaria del Oeste Africano (UEMOA, por sus siglas en francés). Esta agrupación tiene una moneda única sostenida por una potencia externa, Francia, y es altamente vulnerable a conflictos internos y turbulencias económicas globales (Söderbaum, 2001).

El África austral, a su vez, está organizada alrededor de un conjunto de asociaciones bajo la presencia dominante de Sudáfrica. Luego de años de guerras abiertas o encubiertas, hoy la región constituye una comunidad de seguridad o, en términos de Barry Buzan, un complejo de seguridad regional (Odén, 2001: 91). La Comunidad para el Desarrollo del África Austral (SADC, por sus siglas en inglés) fue fundada embrionariamente en 1980 y consolidada en 1992. Agrupa a quince países: Angola, Botsuana, la República Democrática del Congo, Lesoto, Madagascar, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Seychelles, Sudáfrica, Suazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabue. Cinco de ellos, liderados y administrados por Sudáfrica, componen la Unión Aduanera del África Austral (SACU, por sus siglas en inglés): además de la potencia hegemónica, Lesoto, Suazilandia, Namibia y Botsuana. Los tres primeros forman además una unión monetaria.

A diferencia del África austral y a semejanza de la occidental, en el gigantesco continente asiático no parecen haberse consolidado las comunidades de seguridad. Si en Occidente la guerra fría acabó con la disolución de la Unión Soviética, en Asia el sistema de Estados westfaliano continúa vigente y los dilemas de seguridad también. Las rivalidades históricas, ya sea entre chinos étnicos o japoneses en el Este o entre hindúes y musulmanes en el Sur y el Oeste, estructuran las políticas externas de Estados que, a diferencia de gran parte de África, gozan no sólo de reconocimiento internacional sino también de legitimidad interna y altas capacidades infraestructurales. Si la extrema debilidad estatal torna difícil la integración regional en África, la extrema fortaleza estatal la vuelve igualmente complicada en Asia.

A pesar de que el “sudeste asiático” es un concepto de creación reciente (Öjendal, 2001), el caso más mentado de regionalismo en este continente lo constituye la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN). Fundada en 1967 por cinco países, hoy está integrada por diez: Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam. El bloque se localiza territorialmente entre China, el subcontinente indio y dos grandes océanos, el Pacífico y el Índico. Su objetivo original era acelerar el crecimiento económico y fomentar la paz y seguridad regionales, aunque gradualmente se fueron agregando propósitos económicos. A mediados de la década de los noventa, las turbulencias financieras internacionales llevaron al bloque a implementar medidas para una mayor integración económica en previsión de choques externos, y a aproximarse a los tres grandes del este asiático: China, Japón y Corea.⁷ La diáspora proveniente del primero de ellos constituye un eje que vertebra transversalmente la actividad económica regional y, al mismo tiempo, el gobierno chino lidera la reacción contra la dominación externa. Japón, por su parte, funciona como centro de la estructura productiva regional, lo que, sumado a los legados del pasado, ha generado un cierto nivel de resentimiento. En cualquier caso, un elemento destacado de la ASEAN es su reluctancia a seguir modelos occidentales de integración y gobernanza regional –y también interna, ya que las presiones democratizadoras occidentales actúan como un galvanizador interno–. El bloque se conduce a partir de estrechos contactos interpersonales entre los líderes nacionales, que se han negado a institucionalizar la cooperación. En cambio, han desarrollado el mecanismo que dio en llamarse “*ASEAN way*” (juego de palabras con “la vía asiática”). Las características principales de la asociación son la no interferencia, la informalidad, una mínima institucionalización, la consulta y la búsqueda del consenso, la exclusión de la fuerza y el rechazo de la confrontación.

CONCLUSIONES COMPARATIVAS

Como afirma Sbragia (2008: 32-33), el estudio del regionalismo comparado “está mal definido. Los académicos suelen usar el término libremente para referirse al análisis de cualquier proyecto regional que involucre alguna forma de cooperación política o económica fuera de la Unión Europea, estén o no interesados en tratarlo comparativamente”. Se distinguen, sin embargo, dos corrientes principales: los enfoques teóricos de la integración, que provienen del estudio del caso europeo (Rosamond, 2000;

⁷ Conforme muestran Kim y Schmitter (2005), entre estos tres países no ha habido integración regional ni es esperable que la haya en el corto plazo.

Wiener y Diez, eds., 2004) y pretenden generar hipótesis contrastables, sea desde las relaciones internacionales, la política comparada, la administración pública o –más limitadamente– el derecho constitucional; y los enfoques holistas, encarnados en el llamado Nuevo Regionalismo y derivados de la economía política internacional, el análisis los sistemas mundiales y la historia económica (Hettne, Inotai y Sunkel, eds., 1999; Söderbaum y Shaw, eds., 2003). Ambas corrientes se han desarrollado de espaldas entre sí y el diálogo entre ambas es prácticamente nulo, aunque últimamente se han realizado algunos esfuerzos para producir un encuentro (Warleigh y Rosamond, 2006).

El principal inconveniente que encuentran las teorías de la integración derivadas del caso europeo es el problema de $n = 1$: existiendo un único caso, la comparación es imposible y la generalización fútil. Por su parte, la mayor limitación del Nuevo Regionalismo es su nebulosidad conceptual ya que, al incluir como objetos equivalentes y comparables a todos los fenómenos que se definan libremente como “regionales”, torna sus postulados indeterminados y su teorización estéril.

Como se indicó al inicio, el proceso de integración regional puede compararse con el de construcción estatal. En el gráfico siguiente se puede observar una tipología de comunidades políticas estructurada a partir de dos variables: el *locus* o sustrato de la entidad, que puede ser interno o internacional, y el estatus o estado, que puede ser estable o transicional. En la casilla superior derecha se encuentra el típico Estado nacional: su principio de organización interna se basa en la jerarquía, en cuya cima se ejerce el monopolio de la violencia. En la casilla superior izquierda se sitúa el orden internacional: el principio organizador es la anarquía, que puede derivar en cooperación o conflicto pero no en monopolio sin cambiar de naturaleza. En la casilla inferior derecha se ubican los procesos de construcción nacional: ellos se desarrollan mediante la anexión de territorios por parte de un centro monopolizador de manera generalmente compulsiva, aunque excepcionalmente se han dado casos contractuales. La última casilla, inferior izquierda, engloba a los fenómenos de integración regional: éstos se caracterizan por substituir a la anarquía en las relaciones interestatales por la fusión parcial de soberanías, realizada de forma voluntaria. Cabe reiterar que la cooperación internacional no corresponde a este casillero sino al de arriba, ya que no hay transición hacia una nueva forma de gobernancia sino mantenimiento del orden interestatal basado en la anarquía.

La integración regional es, entonces, una etapa de transición entre una situación conocida (el orden westfaliano de Estados nación) y otra en construcción. A diferencia del proceso de construcción estatal,⁸ sin embargo, la integración regional

⁸ Con algunas excepciones, como es el caso de las federaciones de unión voluntaria simbolizado por Estados Unidos.

| Tipología de comunidades políticas y sus principios rectores | | | |
|--|---------------|--|---|
| | | Locus | |
| | | Internacional | Nacional |
| Estatus | Estable | Gobernanza internacional (anarquía) | Gobernanza nacional (jerarquía) |
| | En transición | <i>Region-building</i> (integración voluntaria) | <i>State-building</i> (integración compulsiva) |

tiene origen voluntario y su estadio final es indeterminado. Sus manifestaciones concretas asumen formas muy diversas. Por ejemplo, SACU (en África Austral) es una unión aduanera y UEMOA (en África Occidental) una unión monetaria, pero la primera está liderada por un hegemon interno (Sudáfrica) y la segunda por un federador externo (Francia). En ambos casos, las relaciones entre sus miembros son radiales y asimétricas. Por su parte, el TLCAN presenta características crecientes de regionalización (aumento de flujos intrarregionales) y convergencia (adaptación nacional a los patrones regionales), aunque sin la delegación de soberanía que caracteriza los casos antes mencionados o identifica a la Unión Europea. Mientras en América Latina predominan los intentos de regionalismo sin que ello impacte en los indicadores de regionalización, en América del Norte sucede lo contrario –y en la Unión Europea, ambas cosas. En el sudeste asiático predominan las manifestaciones informales de cooperación, orientadas a objetivos económicos y de seguridad pero con base en elementos culturales e identitarios; en Europa, en cambio, la integración está altamente formalizada y se basa en criterios políticos y económicos de tendencia universalista; y en América Latina la historia, lengua y tradiciones comunes no han sido suficientes para sustentar un proceso efectivo de integración.

Los niveles de institucionalización de los bloques regionales son notablemente heterogéneos. En la Unión Europea, por ejemplo, el parlamento y los tribunales de justicia comunes han cumplido una función relevante en el proceso de integración. En América Latina, por contraste, los tribunales existen en algunos bloques pero no en otros, mientras que los parlamentos regionales son omnipresentes e irrelevantes en todos ellos (Malamud y De Sousa, 2007). En la ASEAN y el TLCAN, con un enfoque quizás más realista, estas instituciones no han sido creadas.

Casos como el de Chile y Suiza muestran que no todos los países consideran conveniente la integración regional, mientras que casos como el mexicano revelan que la regionalización no siempre es evitable. La producción de bienes públicos regionales puede justificar la cooperación y hasta la integración, pero también el *free-riding*.

Y algunos países pueden evaluar que los costos de “atarse a la región” superan los beneficios. Para alcanzar una mayor escala y complementariedad económica la vecindad geográfica puede ser una condición innecesaria: en algunos casos, el ingreso en organizaciones internacionales o la integración directa al mercado mundial aparecen como más ventajosos que acotarse a los países contiguos.

No sólo el desarrollo institucional y el grado de interdependencia varían enormemente de una región a otra, sino también el nivel de participación de la sociedad civil. Hochstetler (2007) argumenta que los movimientos sociales responden a dos dimensiones de oportunidad política para decidir si y cómo buscar influencia en un bloque regional: una es el grado de apertura o acceso (*input side*), la otra la capacidad para generar e implementar decisiones (*output side*). En casos como el Mercosur, en que las competencias de los órganos regionales dependen de los gobiernos nacionales, no debe esperarse que una mayor apertura genere mayor participación. En el caso del TLCAN la situación es la inversa: pese al carácter técnico y cupular del bloque, su capacidad para tomar decisiones que impacten sobre la realidad torna a sus agencias blancos más apetecibles de la acción colectiva y de la participación de la sociedad civil.

Contra lo que planteaba el discurso académico predominante a fines de los noventa, el mundo no parece encaminado a organizarse en –y gobernarse por medio de– grandes bloques regionales. Las organizaciones interestatales basadas en la contigüidad territorial no se tornarán irrelevantes, pero su escasa consolidación y amplia heterogeneidad sugieren que no reemplazarán a los Estados nación en el futuro próximo. En cambio, es concebible un escenario en el que grandes Estados y megaciudades constituyan redes globales (NIC, 2004), aproximando a los núcleos de las regiones entre sí y separándolos virtualmente de sus periferias geográficas. En cualquier caso, el futuro de la integración dependerá de la consolidación previa de sus unidades constitutivas, los Estados nación. Donde éstos decidan compartir su soberanía, como actualmente en Europa, las organizaciones regionales podrán tornarse actores globales; donde decidan no hacerlo, como en el este asiático, la política westfaliana prevalecerá. En las zonas del mundo en que abundan los estados fallidos o colapsados, como el África subsahariana, Medio Oriente y algunas partes de América Latina y el Caribe, la integración regional será simplemente un discurso para ocultar la realidad o encubrir a sus responsables.

BIBLIOGRAFÍA

ALESINA, ALBERTO Y ENRICO SPOLAORE

2003 *The Size of Nations*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.

ASPINWALL, MARK

2006 "NAFTA-ization: Regionalization and Domestic Political Adjustment in the North American Economic Area", presentada en el 2006 ECPR Joint Sessions of Workshops, Nicosia, Chipre, 25-30 de abril.

BALASSA, BELA

1961 *The Theory of Economic Integration*, Westport, Conn., Greenwood Press.

BARTOLINI, STEFANO

2005 *Restructuring Europe. Centre Formation, System Building and Political Structuring between the Nation State and the EU*, Oxford, Oxford University Press.

BERGSTEIN, FRED

1997 "Open Regionalism", *The World Economy*, vol. 20, no. 5, pp. 545-565.

BURGESS, MICHAEL

2000 *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*, Nueva York, Routledge.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL)/ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)

1998 *La integración centroamericana y la institucionalidad regional*, México, CEPAL, BID.

DEDMAN, MARTIN J.

1996 *The Origins and Development of the European Union 1945-95*, Londres, Routledge.

DEUTSCH, KARL

1957 *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton, Princeton University Press.

DOMINGUEZ, ROBERTO

2008 "Regionalism in the Western Hemisphere: The Case of NAFTA", presentado en el *Second Global International Studies Conference-WISC*, Ljubljana, Eslovenia, 23-26 de julio.

DUINA, FRANCESCO

2006 *The Social Construction of Free Trade. The European Union, NAFTA and Mercosur*, Princeton, Princeton University Press.

GRATIUS, SUSANE, ed.

2008 *Mercosur y NAFTA. Instituciones y mecanismos de decisión en procesos de integración asimétricos*, Madrid, Iberoamericana / Vervuert.

GRUGEL, JEAN

1996 "Latin America and the Remaking of the Americas", en Andrew Gamble y Anthony Payne, eds., *Regionalism and World Order*, Londres, Macmillan Press.

HAAS, ERNST B.

1967 "The Uniting of Europe and the Uniting of Latin America", *Journal of Common Market Studies*, vol. 5, no. 4, pp. 315-343.

1971 "The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing", en Leon N. Lindberg y Stuart A. Scheingold, eds., *Regional Integration: Theory and Research*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, pp. 3-44.

1975 *The Obsolescence of Regional Integration Theory*, Berkeley, University of California.

HETTNE, BJORN, ANDRAS INOTAI y OSVALDO SUNKEL, eds.

1999 *Globalism and the new regionalism*, Houndmills, Basingstoke, Macmillan / St. Martin's Press.

HIX, SIMON

1994 "The Study of the European Community: The Challenge to Comparative Politics", *West European Politics*, vol. 17, no. 1, pp. 1-30.

HOCHSTETLER, KATHRYN

2007 "Multi-Level Governance and Social Movements in Mercosur", presentado en la *2007 Annual Convention of the American Political Science Association*, Chicago, Illinois, 30 de agosto-2 de septiembre.

HOOGHE, LIESBET y GARY MARKS

2001 *Multi-Level Governance and European Integration*, Boulder, Rowman and Littlefield.

HURRELL, ANDREW

1995 "Regionalism in Theoretical Perspective", en Louise Fawcett y Andrew Hurrell, eds., *Regionalism in World Politics. Regional Organization and International Order*, Oxford, Oxford University Press.

JACKSON, ROBERT H.

1990 *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge, Cambridge University Press.

KANT, IMMANUEL

1985 *La paz perpetua*, Madrid, Tecnos [1795].

KIM, SUNHYUK y PHILIPPE C. SCHMITTER

2005 "The Experience of European Integration and Potential for Northeast Asia integration", *Asian Perspective*, vol. 29, no. 2, pp. 5-39.

MACE, GORDON

1988 "Regional Integration in Latin America: a Long and Winding Road", *International Journal*, vol. 43, no. 3, pp. 404-27.

MALAMUD, ANDRÉS

2003 "Presidentialism and Mercosur: A Hidden Cause for a Successful Experience", en Finn Laursen, ed., *Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives*, Aldershot, Ashgate, pp. 53-73.

2005a "Presidential Diplomacy and the Institutional Underpinnings of Mercosur. An Empirical Examination", *Latin American Research Review*, vol. 40, no. 1, pp. 138-164.

2005b "Mercosur Turns 15: Between Rising Rhetoric and Declining Achievement", *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 18, no. 3, pp. 421-436.

2007 "Estado", en Luis Aznar y Miguel de Luca, eds., *Política. Cuestiones y problemas*, 2ª ed., Buenos Aires, Emecé, pp. 83-112.

MALAMUD, ANDRÉS y PHILIPPE C. SCHMITTER

2006 "La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur", *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, 181, pp. 3-31.

MALAMUD, ANDRÉS y LUÍS DE SOUSA

2007 “Regional Parliaments in Europe and Latin America: Between Empowerment and Irrelevance”, en Andrea Ribeiro Hoffmann y Anna van der Vleuten, eds., *Closing or Widening the Gap? Legitimacy and Democracy in Regional International Organizations*, Aldershot, Ashgate.

MATTLI, WALTER

1999 *The Logic of Regional Integration. Europe and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press.

MILWARD, ALAN

1992 *The European Rescue of the Nation-State*, Berkeley, University of California Press.

MITRANY, DAVID

1966 *A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization*, Londres, Royal Institute of International Affairs [1943].

MORAVCSIK, ANDREW

1998 *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press.

MUTIMER, DAVID

1994 “Theories of Political Integration”, en Hans J. Michelmann y Panayotis Soldatos, eds., *European Integration: Theories and Approaches*, Lanham, Maryland, University Press of America.

NELSEN, BRENT F. y ALEXANDER C-G. STUBB, eds.

1994 *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, Boulder, Lynne Rienner.

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL (NIC)

2004 *Mapping the Global Future: Report Of The National Intelligence Council's 2020 Project*, en <http://www.foia.cia.gov/2020/2020.pdf>.

NYE, JOSEPH N.

1968 *International Regionalism*, Boston, Little, Brown.

ODÉN, BERTIL

- 2001 "Regionalization in Southern Africa: The Role of the Dominant", en Michael Schulz, Fredrik Söderbaum y Joakim Öjendal, eds., *Regionalization in a Globalizing World. A Comparative Perspective on Forms, Actors and Processes*, Nueva York, Zed Books.

ÖJENDAL, JOAKIM

- 2001 "South East Asia at a Constant Crossroads: An Ambiguous New Region?", en Michael Schulz, Fredrik Söderbaum y Joakim Öjendal, eds., *Regionalization in a Globalizing World. A Comparative Perspective on Forms, Actors and Processes*, Nueva York, Zed Books.

PEÑA, FÉLIX

- 1998 "El desarrollo institucional del Mercosur", en AAVV, *Comunidad andina y Mercosur. Desafíos pendientes de la integración en América Latina*, Bogotá, Ministerio de RREE / Corporación Andina de Fomento, pp. 95-114.

PERALES, JOSÉ RAÚL

- 2003 "A Supply-side Theory of International Economic Institutions for the Mercosur", en Finn Laursen, ed., *Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives*, Aldershot, Ashgate.

RISSE-KAPPEN, THOMAS

- 1996 "Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union", *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, no. 1, pp. 53-80.

ROSAMOND, BEN

- 2000 *Theories of European Integration*, Basingstoke, Macmillan / St Martin's Press.

SÁNCHEZ, RAFAEL

- 2003 "Rebuilding the Central American Bloc in the 1990s: An Intergovernmentalist Approach to Integration", en Finn Laursen, ed., *Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives*, Londres, Ashgate.

SANDHOLTZ, WAYNE y ALEC STONE SWEET, eds.

- 1998 *European Integration and Supranational Governance*, Oxford, Oxford University Press.

SBRAGIA, ALBERTA

2008 "Review Article: Comparative Regionalism: What Might It Be?", *Journal of Common Market Studies*, vol. 46 (s1), pp. 29-49.

SCHARPF, FRITZ W.

1996 "Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States", en Gary Marks, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter y Wolfgang Streeck, eds., *Governance in the European Union*, Londres, Sage.

SCHMITTER, PHILIPPE C.

1970 "Central American Integration: Spill-Over, Spill-Around or Encapsulation?", *Journal of Common Market Studies*, vol. 9, no. 1.

1972 *Autonomy or Dependence as Regional Integration Outcomes: Central America*, Institute of International Studies, University of California, Berkeley (Research Series 17).

2004 "Neo-neofunctionalism", en Antje Wiener y Thomas Diez, eds., *European Integration Theory*, Oxford, Oxford University Press.

SÖDERBAUM, FREDRIK

2001 "Turbulent Regionalization in West Africa", en Michael Schulz, Fredrik Söderbaum y Joakim Öjendal, eds., *Regionalization in a Globalizing World. A Comparative Perspective on Forms, Actors and Processes*, Nueva York, Zed Books.

SÖDERBAUM, FREDRIK Y TIMOTHY SHAW, eds.

2003 *Theories of New Regionalism: A Palgrave Reader*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.

STUBB, ALEXANDER

2002 *Negotiating Flexibility in the European Union. Amsterdam, Nice and Beyond*, Nueva York, Palgrave.

VARGAS-HIDALGO, RAFAEL

1979 "The Crisis of the Andean Pact: Lessons for Integration Among Developing Countries", *Journal of Common Market Studies*, vol. 17, no. 3, pp. 213-226.

WALLACE, WILLIAM

1999 "The Sharing of Sovereignty: The European Paradox", *Political Studies*, vol. 47, no. 3, pp. 503-521.

WALTZ, KENNETH

1991 "Foreword", en Emanuel Adler and Beverly Crawford, eds., *Progress in Postwar International Relations*, Nueva York, Columbia University Press.

WARLEIGH, ALEX Y BEN ROSAMOND

2006 "Theorising Regional Integration Comparatively: An Introduction", presentado en *2006 ECPR Joint Sessions of Workshops*, Nicosia, Chipre, 25-30 de abril.

WARLEIGH-LACK, ALEX

2008 "Studying Regions Comparatively: Evidence from NAFTA", presentado en el *III Garnet Annual Conference*, Bordeaux, 17-20 de septiembre.

WIENER, ANTJE y THOMAS DIEZ, eds.

2004 *European Integration Theory*, Oxford, Oxford University Press.

WIONCZEK, MIGUEL S.

1970 "The Rise and the Decline of Latin American Economic Integration", *Journal of Common Market Studies*, vol. 9, no. 1, pp. 49-66.

WYNIA, GARY W.

1970 "Central American Integration: The Paradox of Success", *International Organization*, vol. 24, no. 2, pp. 319-334.



REFLEXIONES / REFLECTIONS

NOTAS CRÍTICAS / CRITICAL NOTES

*Agregar valor a los hidrocarburos
es generar riqueza*

Alberto Altamirano Guzmán

APUNTES BIBLIOGRÁFICOS / BIBLIOGRAPHICAL NOTES

La globalización y América del Norte

Arturo Borja Tamayo

Agregar valor a los hidrocarburos es generar riqueza

ALBERTO ALTAMIRANO GUZMÁN*

Permítanme iniciar este escrito recordando un axioma de la economía: “las materias primas generan riqueza donde se consumen –donde generan riqueza y empleos– , no donde se producen”.

Se cree, erróneamente, que un país con abundantes materias primas es un país rico; si lo que definiera la riqueza de las naciones fuese la posesión de materias primas, entonces Japón sería pobre, porque no posee materias primas; sin embargo, el poder transformador –que forman la inteligencia, imaginación y creatividad– del pueblo japonés es lo que genera riqueza a partir de las materias primas, las cuales Japón adquiere de muchos países; ese poder transformador es lo que ha convertido a Japón en la tercera economía del mundo; hasta el año pasado era la segunda economía del planeta.

Si Adam Smith volviera a escribir su famosa obra, *La riqueza de las naciones*, sin duda que enfatizaría que la verdadera riqueza de las naciones la constituyen el talento, la imaginación y el poder creador de sus ciudadanos.

A principios de la década de los setenta, México importaba petróleo y tenía una economía mucho más sólida que la actual; de hecho, nuestro país contaba con una moneda fuerte. La explicación de esa situación es muy simple, al procesar el petróleo, como materia prima, se le agregaba valor, es decir, México generaba riqueza.

En cambio, al exportar nuestro petróleo como materia prima, se genera valor en otros países; actualmente, la mezcla de crudo mexicano se cotiza en alrededor de cien dólares el barril, pero importamos gasolina, cuyo precio es el doble. En este intercambio, para pagar los trescientos

* Asociación de Ingenieros Petroleros de México y Colegio de Ingenieros Civiles de Tamaulipas. altamiranoomega@gmail.com

mil barriles diarios de gasolina que México importa de varios países, principalmente de Estados Unidos, se tienen que exportar más de seiscientos mil barriles diarios de petróleo crudo; además, en Estados Unidos se crean los empleos que hacen muchísima falta en México; asimismo, se distribuye la riqueza entre la población estadounidense, en tanto que, en México, es cada vez mayor la concentración de la riqueza y, por ende, han crecido, en forma alarmante, la pobreza y la miseria.

Durante el sexenio de Carlos Salinas, se cerró la refinería de Azcapotzalco, el argumento oficial fue que constituía la fuente de mayor contaminación del Valle de México. En vez de instalar equipo anticontaminante, se prefirió desmantelarla; como resultado, el crudo que aquí se procesaba, ahora se procesa en Estados Unidos, los empleos que se perdieron en México, se crearon en Estados Unidos, la riqueza que se generaba en México, ahora se genera en aquel país. Si lo anterior no fuese suficiente, se redujo el volumen de crudo procesado por las seis refinerías restantes con el objetivo de aumentar el volumen que se exportaría a Estados Unidos.

El crudo que aquí se procesaba, los empleos que aquí se perdieron, la riqueza que se generaba en México, ahora todo está en Estados Unidos.

Para completar el cuadro, también se enviaron a ese país grandes volúmenes del crudo superligero olmeca y del ligero istmo, los cuales tienen altos rendimientos de producción de gasolinas y otros destilados intermedios. Si en vez de exportar estos crudos tan valiosos, se hubiesen mezclado con el crudo maya, se habría aligerado la mezcla del crudo procesado por el Sistema Nacional de Refinación y sería posible aumentar al cien por ciento la utilización de la capacidad de procesamiento, además, se hubiera elevado la producción de gasolinas.

En ese mismo sexenio, se crearon cuatro subsidiarias en Pemex y un corporativo, era una época en que todas las empresas petroleras se estaban integrando, pero, como siempre, México iba en sentido contrario a las prácticas internacionales.

Para “demostrar” que las refinerías mexicanas no eran rentables, a la administración de Pemex se le ocurrió tomar como referencia de precios a la ciudad de Houston, Texas; así, para obtener el precio “referenciado” del crudo procesado por las refinerías mexicanas al precio del petróleo crudo en Houston, se le debía de restar el costo del transporte de la ciudad de Houston a la localidad en la cual estaba ubicada la refinería en cuestión. Obviamente este esquema de precios de referencia, como la administración de Pemex lo denominó, trastocó el funcionamiento de la empresa. En lugar de obtener los costos de producción propios, se

prefirió tener precios referenciados a los prevalecientes al sur de Texas, los más altos del mundo. Por supuesto, la administración logró que muchas personas, analistas, reporteros y políticos creyeran que las refinерías mexicanas eran ineficientes.

Pero, sin lugar a dudas, es en la industria petroquímica donde se agrega mayor valor a los hidrocarburos –los especialistas afirman que en esta industria se multiplica por sesenta el valor de los hidrocarburos–. Memorícemos también que en el sexenio del inefable señor Salinas se cerraron las plantas de amoniaco. La explicación oficial fue que el gas natural, materia prima para producir el petroquímico, era más caro que el mismo amoniaco; como resultado, desde entonces se han tenido que importar de Estados Unidos fertilizantes para la agricultura mexicana con lo cual se genera riqueza en ese país, en vez de generarla en México.

Antes de ese sexenio, operaban en nuestro país 62 plantas petroquímicas; actualmente sólo operan treinta. La industria petroquímica mexicana llegó a producir más de dieciséis millones de toneladas de petroquímicos en 1986, en tanto que en el año 2000, la producción descendió a sólo seis millones de toneladas; es fácil imaginar la enorme pérdida de riqueza y bienestar para los mexicanos, puesto que el gobierno decidió cerrar las plantas petroquímicas e importar desde Estados Unidos más de diez millones de toneladas de petroquímicos al año. Esa acción se puede calificar como traición a la patria y los responsables deben ser enjuiciados por ello.

¿Qué podemos decir del gas natural? En primer lugar, que México es un país aceítífero, la única región importante con gas natural no asociado con la que cuenta nuestro país es la cuenca de Burgos, que abarca parte de los estados de Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila.

Sólo el 16 por ciento del gas natural que produce Pemex es no asociado, el 84 por ciento restante está asociado al petróleo crudo. Por esta razón, creo que es un gran error la decisión del gobierno federal de impulsar la construcción de plantas generadoras de electricidad basadas en la tecnología de ciclo combinado, las cuales consumen gas natural.

Esta acción conlleva riesgos: el primero es que nuestro país dependerá de un recurso que no posee en cantidad suficiente; segundo, que se está importando o se importará gas natural desde países lejanos, lo cual incrementará los costos de manera exorbitante.

Si lo anterior no fuese suficientemente negativo, se divulgó información sobre un contrato que, a nombre del gobierno mexicano, el señor

Es un gran error la decisión del gobierno de impulsar la construcción de plantas generadoras de electricidad basadas en la tecnología de ciclo combinado.

Juan Camilo Mouriño entregó a la petrolera Repsol, sin mediar licitación pública, por quince mil millones de dólares para que la petrolera española le venda gas natural importado de Perú a la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

De ser cierta esta información, se estarían cometiendo tres crímenes: el primero es importar gas natural que no necesitamos, sobre todo si se toma en cuenta que actualmente se queman más de ochocientos millones de pies cúbicos diarios de gas natural en la sonda de Campeche –quiero subrayar que ahí se quema gas natural desde 1977–; el segundo es que la CFE pudo haber signado directamente un contrato con el gobierno peruano o con la empresa que explota el gas natural en ese país, sin necesidad de recurrir a un intermediario y, tercero, es un delito asignar un contrato sin licitación pública, expresamente prohibido por la ley.

México debe de utilizar los recursos que posee, por ejemplo combustóleo, entre otros petrolíferos para generar electricidad. Es importante enfatizar que más del 25 por ciento del volumen de petróleo crudo procesado en nuestras refinerías se convierte en combustóleo. Es irracional importar gas natural para generar electricidad cuando, por un lado, se quema, además de que producimos combustóleo en exceso.

Es un crimen
asignar
un contrato
sin licitación
pública.

Cabe señalar que los mexicanos no fuimos capaces de explotar y aprovechar la enorme reserva de hidrocarburos contenida en el yacimiento supergigante Cantarell. La explotación inició de manera acelerada antes de su delimitación y adecuada caracterización –obtención de información geológica, geofísica, etc., para simular diferentes escenarios de explotación, con el objetivo de maximizar el volumen total de hidrocarburos a recuperar del yacimiento–; posteriormente, para mantener la presión de Cantarell, se decidió inyectar nitrógeno, a pesar de que varios expertos alertaron que si se hacía esto se dejarían en el subsuelo, sin ser aprovechados, entre cinco y seis mil millones de barriles de petróleo crudo equivalente, es decir, el gas natural se convierte en petróleo crudo utilizando su equivalencia calorífica. Según los mismos expertos, lo más adecuado hubiera sido inyectar gas natural al yacimiento. Además, como el gas natural producido está contaminado con nitrógeno, los industriales lo rechazan y, por ello, es quemado con el consiguiente daño al medio ambiente, adicional al perjuicio económico para la nación. En una comparecencia ante la Comisión de Energía de la Cámara de Diputados, realizada el 9 de septiembre de 1998, el doctor Guillermo Domínguez

—actual miembro de la Comisión Nacional de Hidrocarburos y presidente nacional de la Asociación de Ingenieros Petroleros de México— afirmó: “[A] los campos mexicanos, desafortunadamente, señor diputado (dirigiéndose a Benito Osorio, a la sazón presidente de la Comisión de Energía), no les hemos hecho casi nada de esto, nosotros no seríamos responsables de Cantarell, si no nos dejan inyectar nitrógeno” (Cámara de Diputados, 1998: 65). No obstante que se realizó el proyecto de inyección de nitrógeno, nadie se ha asumido como responsable del enorme daño al patrimonio de los mexicanos.

Pero lo más grave respecto a Cantarell es que, en lugar de procesar los hidrocarburos en las refinerías mexicanas para obtener gasolinas, diésel y otros petrolíferos, como naftas —las cuales sirven como materia prima para la industria petroquímica, con lo cual se agregaría valor a los hidrocarburos, se generaría riqueza y empleos en México—, se prefirió exportar el petróleo crudo, lo que, como se dijo anteriormente, generó riqueza y empleos en otros países, principalmente en Estados Unidos.

Otro problema igualmente acuciante es el hecho de que Cantarell ha iniciado una declinación acelerada en su producción. Ante este tan negativo panorama, la actual administración de Pemex, en su desesperación por incrementar la producción de petróleo crudo a toda costa, ha iniciado el desarrollo de bloques en el paleocanal de Chicontepec. La justificación de los ejecutivos de Pemex Exploración y Producción para invertir en esa zona es que allí se concentra la mayor reserva de hidrocarburos del país. Eso no es una justificación racional, todo mundo sabe que la mayor reserva de oro del planeta se encuentra en los mares, pero nadie en su sano juicio extraería ese metal precioso de los océanos porque el costo de producción sería entre tres y cuatro veces el precio del oro.

A mediados de 2005, se realizó un foro sobre el Proyecto Chicontepec, cuyos ponentes eran expertos en el área de exploración y producción. La mayoría alertó sobre la inviabilidad del proyecto. A pesar de las opiniones de los expertos sobre esto, la administración de Pemex continúa la irracional explotación de esa área.

En lo que respecta a las reservas de hidrocarburos, actualmente y al ritmo de extracción que se mantiene, Pemex cuenta con reservas para nueve años. A mediados de 2007, el director general de Pemex declaró que consideraba adecuado tener reservas para diez años.

Permítanme citar un párrafo del libro *Blood and Oil*, de Michael T. Klare, que a la letra dice:

Lo más grave respecto a Cantarell es que, en lugar de procesar los hidrocarburos en las refinerías mexicanas se prefirió exportar el petróleo crudo.

Al inicio de la segunda guerra mundial, Estados Unidos, poseía aproximadamente 20 mil millones de barriles de petróleo crudo equivalente (MMMBPCE) –recuérdese que el término equivalente se deriva del hecho que el gas natural se convierte en petróleo crudo utilizando su equivalencia calorífica–. A principios de 1942, se estaban extrayendo 1.45 MMMBPCE por año. A esa tasa, se consumirían las reservas en 13 años, un periodo peligrosamente breve. Es evidente que las reservas conocidas dentro de los límites continentales de los Estados Unidos son inadecuadas para satisfacer, ya sean las necesidades en tiempos de guerra de ese país o las necesidades de la economía civil, una vez que las condiciones normales sean restablecidas”.¹

Petróleos Mexicanos ha quintuplicado varias entidades administrativas, lo cual constituye una carga excesiva para la empresa.

Es evidente la gran urgencia de que Pemex incremente las reservas probadas de hidrocarburos porque es un bien estratégico y fundamental para el desarrollo e independencia del país.

Hace algunos años, Exxon, entonces la primera empresa petrolera del mundo, adquirió a la quinta empresa petrolera, Mobil. Actualmente, la nueva empresa Exxon-Mobil es operada y administrada por el mismo número de empleados que tenía la empresa Exxon antes de la fusión.

Mientras esto sucede en Estados Unidos, Petróleos Mexicanos, que está dividida en cuatro empresas subsidiarias y un corporativo, ha quintuplicado varias entidades administrativas, lo cual constituye una carga excesiva e innecesaria para la administración de la empresa.

Otro aspecto igualmente importante es el desarrollo de tecnología, el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) fue creado para realizar investigación aplicada, con la finalidad de proveer tecnología a Pemex; sin embargo, se ha desvirtuado su objetivo.

Ante este panorama, es pertinente hacer las siguientes recomendaciones:

- Detener la exportación de petróleo crudo, con esta acción se incrementaría la vida de las reservas petroleras a dieciocho años, tiempo suficiente para desarrollar un plan estratégico de largo plazo para posicionar mejor a Pemex y a México.
- Imponer un programa de conservación y ahorro de energía.
- Diseñar estrategias eficientes para incorporar reservas de hidrocarburos.

¹ Informe del comodoro de la Marina estadounidense Andrew F. Carter al secretario de la Marina, Frank Knox en 1944, cit. en Klare, 2004: 29.

- Hacer obligatoria la instalación de proyectos de recuperación secundaria y mejorada en todos los campos petroleros para incrementar el volumen último de hidrocarburos a recuperar de los yacimientos de manera económica, con ello se incrementarían las reservas probadas desarrolladas del país.
- Utilizar al máximo la capacidad instalada de las refinerías mexicanas para reducir al mínimo la importación de gasolinas y otros petrolíferos.
- Operar las plantas petroquímicas a su máxima capacidad y poner en operación, las plantas que actualmente están cerradas, las que sean factibles.
- Desechar los precios de transferencia por inútiles, debido que no representan la realidad de Petróleos Mexicanos.
- Adoptar un sistema de costos que refleje las características intrínsecas de Petróleos Mexicanos y de la realidad nacional.
- Unificar a Pemex en una sola empresa para reducir la excesiva e innecesaria carga administrativa.
- Dotar al IMP de suficientes recursos para que vuelva a desarrollar tecnología para la industria petrolera mexicana.
- Además, es imprescindible construir refinerías y plantas petroquímicas para agregar valor a los hidrocarburos y satisfacer la demanda nacional.

En 1975, México era la novena economía del mundo; en la actualidad, a más de treinta años de exportar petróleo crudo, nuestro país es la décimo cuarta.

Con lo anterior, se generaría riqueza en México, en beneficio por supuesto, de los mexicanos.

Quisiera agregar que, en 1975, México era la novena economía del mundo; en la actualidad, a más de treinta años de exportar petróleo crudo, nuestro país es la décimo cuarta economía; es decir, aun con la enorme riqueza petrolera, hoy somos un país más pobre que antes de explotar esa gran riqueza, lo cual conlleva a un diagnóstico muy desagradable: los gobernantes mexicanos han sido tontos o apátridas y la sociedad mexicana, demasiado pusilánime.

Cabe recalcar que, aun cuando se localizaran varios yacimientos similares a Cantarell –algo absolutamente improbable–, si el gobierno mexicano sigue con la política irracional de exportar petróleo crudo e importar petrolíferos y petroquímicos, nuestro país seguirá en el subdesarrollo, sumido en la ignorancia y la miseria.

Pemex cuenta ya con la tecnología para realizar perforación exploratoria en tierra y aguas someras.

Actualmente estamos inmersos en un gran bombardeo de los medios de comunicación acerca de la conveniencia de permitir que capital privado, nacional y extranjero –yo creo que más extranjero– participe en la industria petrolera.

La radio y televisión nacionales expresan su convencimiento sobre la imperiosa necesidad de que Pemex forme alianzas estratégicas con transnacionales petroleras para explorar y explotar yacimientos en aguas profundas y ultraprofundas, con un tirante de agua de entre mil y tres mil metros; el gobierno mexicano argumenta que Pemex carece de recursos financieros y la tecnología requerida para realizar este tipo de proyectos.

Se sabe que Pemex ha localizado alrededor de doscientos lugares para realizar perforación exploratoria en tierra y en aguas someras, con tirantes de agua menores a mil metros.

Asimismo, todo mundo sabe que los montos requeridos para llevar a cabo la perforación exploratoria en tierra y en aguas someras son muchísimo menores a los montos requeridos para aguas profundas y el riesgo es infinitamente menor –baste recordar el desastre ecológico y económico del pozo Macondo, perforado por la empresa British Petroleum–. Pemex cuenta con la tecnología para realizar estos proyectos; además, tiene infraestructura para transportar los hidrocarburos a los centros de procesamiento. Lo único que se puede decir con absoluta certeza respecto de las aguas profundas es que en el fondo marino existen estructuras factibles de contener hidrocarburos.

Creo que lo correcto es diseñar un programa estratégico para preparar a los especialistas para incursionar en aguas profundas cuando sea requerido; en este programa, el IMP deberá desempeñar un papel relevante junto con las instituciones de educación superior del país.

De ser necesario, en su momento se pueden contratar los servicios de empresas especializadas en aguas profundas; es mentira que no se venda la tecnología, actualmente un grupo de pequeñas empresas petroleras está realizando dos proyectos en aguas ultraprofundas del Golfo de México del lado estadounidense. Estos proyectos se denominan Independence Hub y Matterhorn.

Los políticos y jilgueros de la radio y la televisión eluden la palabra privatizar, utilizan todo tipo de eufemismos para encubrir sus verdaderas intenciones.

Para justificar la participación privada en la industria petrolera se han utilizado todo tipo de argumentos, de los más falaces, “que no se dispone de recursos, no se dispone de tecnología, hasta los países comunistas permiten la asociación con empresas y capital extranjero, entre otros” (declaraciones de funcionarios de la Secretaría de Energía y de Pemex que aparecieron en diarios nacionales).

Son muy cuidadosos al seleccionar sus ejemplos, pero no dicen que, en 2004, estuvo en venta la empresa Unocal de Estados Unidos. La empresa petrolera china CNOOC ofreció 18 500 000 000 dólares en efectivo por la petrolera, sin embargo, los congresistas estadounidenses pegaron el grito en el cielo y declararon que Unocal era una empresa estratégica, por tanto, no debería de venderse y menos a los chinos. ¡Qué paradoja! Esto sucedió en el país de la libre competencia y del libre mercado.

La petrolera Chevron-Texaco adquirió a Unocal, por 16 500 000 000 de dólares, no obstante que esta oferta era menor que la presentada por la petrolera china. Parte de ese monto se pagó con las devaluadas acciones de Chevron-Texaco. A siete años de este suceso, los accionistas de Unocal aún se acuerdan, por cierto de muy mala manera, de los congresistas de su país. Personalmente, interpreto el sentir y pensar de los miembros del Congreso de la siguiente manera: “que vendan sus empresas estratégicas los tontos, nosotros no lo somos”.

Otro ejemplo en ese mismo sentido es Rusia. Cuando Boris Yeltsin subió al poder, Rusia se convirtió en un país tercermundista. Yeltsin vendió todos los bienes del Estado. Con el arribo de Vladimir Putin como primer ministro, ese país recuperó su estatus de superpotencia en menos de ocho años, gracias a un manejo inteligente de su industria petrolera. Actualmente, esa nación cuenta con la tercera reserva de divisas del mundo, sólo detrás de China y Japón.

Hay que hacer memoria de lo que se dijo hasta la saciedad respecto de los bancos, que si se permitía la participación de capital privado, los servicios serían más eficientes y más baratos, todo en beneficio de los consumidores mexicanos.

Conclusión, hoy les “debemos” a nuestros ilustres banqueros la nada despreciable cantidad de un billón trescientos ochenta mil millones de pesos (1 380 000 000 000) y seguimos teniendo una banca ineficiente; además, es una de las más caras del mundo.

¿Por qué Estados Unidos, entre otros países, desea tanto apoderarse de Pemex si tiene tantos problemas y tantas carencias?

La propiedad sobre el petróleo es fundamental para preservar la soberanía de México.

Conviene enfatizar que el petróleo es un bien estratégico para todas las naciones; para México, en particular, es fundamental para preservar su soberanía.

Lo anterior cobra mayor relevancia porque el petróleo se está agotando y no se vislumbra en el mediano ni en el largo plazos un sustituto; el petróleo seguirá siendo el energético por excelencia, razón de más para que no sólo evitemos entregarlo a particulares, sean éstos nacionales o extranjeros, sino preservarlo y utilizarlo de la manera más inteligente posible.

Si se entrega Pemex, la industria petrolera nacional, a empresas extranjeras, dentro de algunos años será necesario crear otro Fobaproa para rescatar a los empresarios que, entonces, habrán destrozado la industria petrolera y no será válido lamentarnos por no haber actuado a tiempo para evitar el mayor desastre de nuestra historia reciente.

“¡Pemex no es
una empresa,
Pemex no es Pemex,
Pemex es México!”

Permítanme recordar una frase, ya célebre, de Martin Luther King: “nuestra generación no se lamentará tanto de los crímenes de los malvados, como del estremecedor silencio de los cobardes” (Brainyquote.com).

¿Por qué permitir la participación privada, primordialmente extranjera, en un negocio altamente rentable? Recordemos que Pemex generó ingresos en 2007 por 104 548 000 000 de dólares, monto equivalente al 64 por ciento del producto interno bruto de Chile y del 96 por ciento del de Perú.

En ese mismo año, Pemex obtuvo utilidades antes del pago de impuestos y derechos, por 60 753 000 000 de dólares, monto equivalente a tres veces las ganancias obtenidas por las treinta empresas más importantes que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores.

Para resaltar aún más la importancia de Pemex, en 2007 sus utilidades fueron superiores en 49 por ciento a las obtenidas por Exxon-Mobil, la empresa petrolera más grande del planeta.

Para concluir, séame permitido tomar prestada una frase de Alfredo Jalife-Rahme: “¡Pemex no es una empresa, Pemex no es Pemex, Pemex es México!” (conferencia de Alfredo Jalife-Rahme en Casa Lamm, 2005).

BIBLIOGRAFÍA

Brainyquote.com

2011 “Martin Luther King Jr. Quotes”, en http://www.brainyquote.com/quotes/authors/m/martin_luther_king_jr_2.html.

CÁMARA DE DIPUTADOS, LVII LEGISLATURA, COMISIÓN DE ENERGÉTICOS

1998 “Yacimiento Cantarell, audiencia pública sobre el proyecto de inyección de nitrógeno”, México, Cámara de Diputados, LVII Legislatura. Comisión de Energéticos, septiembre.

KLARE, MICHAEL T.

2004 *Blood and Oil*, Nueva York, Owl Books/Henry Holt.

La globalización y América del Norte

ARTURO BORJA TAMAYO*

EL DEBATE SOBRE EL TLCAN Y AMÉRICA DEL NORTE

Desde que a principios de los noventa los gobiernos de México y Estados Unidos plantearon la idea de un tratado de libre comercio, se delinearon claramente dos posiciones en el debate. Estas perspectivas opuestas se manifestaron abiertamente —a través de manifestaciones, cabildeo, coaliciones transnacionales y presencia en medios— en el transcurso de las negociaciones. Para entonces, el gobierno canadiense ya había decidido sumarse al proyecto, dándole al mismo un carácter realmente norteamericano. Quienes abogaban por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) mencionaban, entre sus ventajas, una mayor especialización y complementariedad económica intrarregional, que resultaría en una mayor competitividad y eficiencia económica. Se pensaba que, a nivel internacional, Norteamérica como bloque regional sería más competitivo frente a la Unión Europea, las potencias comerciales de Asia y el Mercosur. Este punto adquiriría una importancia especial porque a principios de los noventa no se había concretado la Ronda Uruguay de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la consolidación de bloques comerciales regionales aparecía como una alternativa al fracaso de las negociaciones globales.

Debe destacarse que hoy, en el 2011, no obstante que el discurso sobre la globalización se repite hasta el cansancio y se ha convertido ya en un eslogan político, ante el estancamiento de la Ronda de Doha, esta tensión entre la negociación global de un arreglo comercial, a través de la OMC, y un escenario más proteccionista dividido en bloques regiona-

* Director ejecutivo de Comexus y profesor afiliado de la División de Estudios Internacionales del CIDE. arturo.borja@comexus.org.mx.

les sigue presente. De acuerdo, entonces, con esta visión optimista, el crecimiento del comercio internacional, la mayor competitividad de las tres economías y los flujos de inversión que aceleraría el TLCAN deberían reflejarse en una elevación del nivel de bienestar en la región. A mediano y largo plazo, el TLCAN podría ayudar también a aliviar los graves problemas de pobreza y exclusión económico-social que padece crónicamente México. Para algunos, este último efecto redundaría, a su vez, en una disminución de los incentivos para la emigración indocumentada de mexicanos a Estados Unidos.

Por su parte, la oposición al TLCAN identificó, desde el principio, al TLCAN con el neoliberalismo que promueve la desregulación de los mercados y limita la intervención del Estado en la economía y en las cuestiones sociales. Estas prescripciones de políticas neoliberales, que estaban detrás de la decisión para negociar el TLCAN, conducirían a un escenario de “capitalismo salvaje”, el cual favorecería la expansión de las grandes empresas transnacionales que explotan a los obreros y trasladan su producción de un país o región a otro, según convenga a sus intereses. Según este enfoque, este modelo económico llevaría a una creciente exclusión social, económica y política de amplios sectores de la sociedad. Finalmente, otras de las críticas que hicieron las coaliciones transnacionales opositoras al TLCAN iban dirigidas al deterioro ambiental, que se incrementaría por la expansión económica y la falta de regulación adecuada, particularmente —pero no exclusivamente— en México, y al hecho de que las negociaciones no habían incluido el libre movimiento de la mano de obra, lo cual dejaba sin resolver uno de los problemas más apremiantes entre México y Estados Unidos.

Una parte importante de este debate se da al contraponer el TLCAN con la experiencia europea de integración regional. Como veremos al comentar los trabajos incluidos en esta reseña, la gran mayoría de los críticos del TLCAN ven en la experiencia de la Unión Europea un “tipo ideal” de integración regional, al cual debería acercarse América del Norte. Para ellos, el TLCAN no sólo se quedó corto al establecer los lineamientos para la ruta de integración regional en América del Norte, sino que tomó el camino equivocado. En este sentido, se alude al modelo europeo de integración como uno con una visión más amplia desde sus orígenes, no restringida al aspecto comercial. De acuerdo con esta interpretación, el TLCAN estaba condenado al fracaso por no incorporar esa visión más amplia y generosa que se atribuye a los europeos, y al no

La oposición al TLCAN lo identificó con el neoliberalismo: promueve la desregulación de los mercados y limita la intervención del Estado en la economía y en las cuestiones sociales.

contemplar un fondo de compensación para México, que le permitiera, como ocurrió con España, Grecia, Portugal e Irlanda, acercarse al nivel de desarrollo de sus socios más avanzados. Tampoco se estableció una estructura institucional basada en principios democráticos que defina políticas de regulación de las empresas, que cree redes de protección social y que responda a las preocupaciones sobre el deterioro ambiental causado por la actividad económica.

Hoy, después de más de quince años de que el TLCAN entró en vigor, es difícil concluir con una buena base empírica si los resultados dan la razón a una u otra posición del debate. En realidad, no sería justo decir que éste ha resultado un ejercicio positivo porque las posiciones han tendido a ideologizarse en exceso. Desde el inicio del debate y hasta hoy, se tienen expectativas muy distintas, por no decir incompatibles, sobre cuáles son en realidad los resultados que debería arrojar el TLCAN. Unos juzgan positivamente al tratado por su impacto irrefutable en los incrementos en el comercio y la inversión intrarregionales. Los demás lo juzgan negativamente por el crecimiento de las empresas transnacionales y la concentración de riqueza que esto genera, por la persistencia de la pobreza, la desigualdad y la migración, así como por el creciente deterioro ambiental que se experimenta en la región, tanto en las costas como en los ríos, lagos y áreas críticas específicas como la frontera México-Estados Unidos.

Los dos libros que se incluyen en esta reseña se ubican claramente, dentro de esta discusión, como representantes de la visión crítica del TLCAN¹ explorando la vertiente de la globalidad y las fuerzas locales como factores que erosionan la integración regional.

Does North America Exist?

El primer libro que se analiza aquí es el de Stephen Clarkson (2008), cuyo título, *Does North America Exist?*, plantea una sugerente pregunta: si Norteamérica realmente existe. Más allá de las posibles diferencias de opinión o de interpretación que el lector pueda tener, este trabajo es uno

Se juzga negativamente al TLCAN por la persistencia de la pobreza, la desigualdad y la migración, así como por el deterioro ambiental.

¹ Una excepción entre estos autores es la de Ian McKinley, que en el capítulo 5 del libro editado por Hussain (2010: 93-105), escribe sobre el capítulo 11 del TLCAN (Inversión). Dicho trabajo se comenta más adelante en este ensayo.

La gobernanza transfronteriza afecta las políticas públicas cuando las corporaciones transnacionales y organizaciones civiles se meten con la toma de decisiones de los Estados.

de los más completos e informativos que se hayan escrito sobre la América del Norte contemporánea. La mayoría de los libros que uno encuentra sobre la región y el TLCAN son colecciones de capítulos de diversos autores que tienden a enfocarse en aspectos específicos de la región o de alguno de sus países. Difícilmente se encuentran trabajos como el de Clarkson, en el que se analizan los temas más relevantes de la agenda trilateral estableciéndose conexiones entre los mismos y las posiciones de los gobiernos.

Además, el autor se muestra como un auténtico “norteamericanista”, empapado tanto de temas internos de los tres países, como de sus posiciones en los asuntos y las negociaciones trilaterales. Es importante destacar este rasgo porque, a diferencia de lo que ocurre con Europa o América Latina, en América del Norte no es común a estas alturas encontrar académicos que verdaderamente sean especialistas en la región.

En el capítulo introductorio, Clarkson define los objetivos del libro y el marco teórico. El concepto central del trabajo es el de “gobernanza transfronteriza”, al cual define como “intercambios económicos de bienes, servicios y capital; arreglos políticos para regular estas interacciones; movimientos sociales que cuestionan o apoyan estos arreglos” (Clarkson, 2008: 22). Es decir, el autor, en términos de los actores involucrados en la economía política de América del Norte, busca ir más allá de los tres Estados federales y los gobiernos locales que definen las políticas públicas porque

la gobernanza afecta esta actividad tradicional del gobierno cuando corporaciones transnacionales y organizaciones de la sociedad civil se meten con el proceso de toma de decisiones de los Estados. En suma, el gobierno involucra el ejercicio del poder con legitimidad constitucional y efectos vinculantes, mientras que gobernanza es el ejercicio de influencia más allá de o en las fronteras de las estructuras gubernamentales a través de la interacción entre varios actores políticos, sociales y económicos (Clarkson, 2008: 23).

Para el autor, el tipo de gobernanza que ha existido en América del Norte después del TLCAN definirá si las transformaciones que ocurren en la región responden a intereses y actores regionales o globales. Esto determina la respuesta del autor a la pregunta de su título (¿existe Norteamérica?): si la gobernanza es predominantemente regional, se estaría forjando una experiencia distintiva en el norte del continente (Norteamérica exis-

tiría); si, en cambio, la gobernanza en América del Norte refleja la globalización, entonces no existiría como una región diferenciada de este fenómeno. Otra forma de tratar de entender la pregunta central del libro sería si las causas de la creciente integración en América del Norte son de origen regional o global. En palabras del autor, “En este trabajo, yo trato de distinguir fenómenos de gobernanza que son continentales, de aquellos que son en realidad globales a pesar de que están ocurriendo en el espacio de América del Norte” (Clarkson, 2008: 20).

Desde la introducción le queda claro al lector que, aun cuando las corporaciones transnacionales y las organizaciones de la sociedad civil participan en la gobernanza transfronteriza interactuando con los Estados, son en realidad los intereses de las primeras los que han prevalecido y configurado la evolución del capitalismo (en América del Norte y en el mundo) durante las últimas décadas. El autor nos dice que la correspondencia entre el espacio geográfico de los Estados y de los mercados sufrió, en el último cuarto del siglo XX, una fractura masiva

cuando las crecientes interconexiones tecnológicas y organizacionales que llamamos globalización empezaron a minar la capacidad reguladora de los Estados-nación, con el resultado de que las corporaciones transnacionales elevaron crecientemente su capital, instalaron sus operaciones productivas y siguieron sus estrategias de mercado más allá de los límites de los Estados [...] (Clarkson, 2008: 14).

El libro está organizado en cinco partes que comprenden un total de diecinueve capítulos. La primera hace una revisión de lo que el autor identifica como una de las mayores debilidades de la experiencia de integración de Norteamérica, la institucionalización regional (debilidad a la que él se refiere como el “vacío institucional”). Para evaluar este aspecto, analiza “el sistema del TLCAN como si fuera un gobierno tradicional” (Clarkson, 2008: 53) en estos puntos: la Constitución, el Ejecutivo, la Legislatura, el Judicial, la burocracia y la capacidad de hacer cumplir las leyes. La conclusión a la que llega Clarkson es que el TLCAN creó una serie de reglas y normas que no pueden ser consideradas como una constitución. Los rasgos que, de acuerdo con el autor, distinguirían constitucionalmente al TLCAN, son “un débil Ejecutivo, una aún más débil capacidad legislativa, un conjunto desigual de mecanismos judiciales, una burocracia ineficaz y casi ninguna capacidad coercitiva” (Clarkson, 2008: 55).

El TLCAN presenta a Norteamérica con muy desiguales mecanismos judiciales, burocracia ineficaz y casi ninguna capacidad coercitiva.

Como parte de la evaluación institucional del TLCAN, el autor analiza también en esta primera parte el esquema de gobernanza norteamericano que se ha dado en cuestiones laborales, del medio ambiente y en el manejo de aguas transfronterizas, dedicando un capítulo a cada uno de estos temas. Para el autor, la revisión de estas tres áreas temáticas refuerza su argumento de la debilidad institucional regional, puesto que en los tres casos el poder de los gobiernos nacionales se mantiene básicamente intacto, a pesar de la relevancia que tienen para la región en su conjunto.

La segunda parte del libro comprende tres capítulos, dos sectoriales (energético y agropecuario) y otro en que se analiza el papel de las grandes corporaciones en la negociación del libre comercio en América del Norte. El argumento de Clarkson es que, ante la debilidad institucional del TLCAN, el tipo de gobernanza transfronteriza que ha prevalecido en estos tres casos ha permitido el predominio de los intereses corporativos y de Estados Unidos. Además, éstos serían sectores y negociaciones en los que la dinámica del mercado regional ha determinado los resultados. De acuerdo con el autor, fue precisamente el fuerte vínculo que se estableció en las negociaciones del TLCAN entre las grandes corporaciones (que contrataron cabilderos y *think tanks*) y los gobiernos, lo que hizo que el tratado resultara de corte neoliberal (el autor habla del “paradigma neoconservador”), desregulando y favoreciendo los intereses empresariales.

En el capítulo de energía, el autor concluye que

Norteamérica está lejos de ser gobernada como un solo sistema de energía [...]. Consecuentemente, el sector energético permanece sesgado entre un sistema Canadá-Estados Unidos altamente integrado que opera bajo una mezcla de gobernanza hegemónica (por el petróleo) e imperial (por la electricidad) y uno muy parcialmente integrado entre Estados Unidos y México (Clarkson, 2008: 204).

En el sector de comercio agrícola y de carne, el autor nos dice que la liberalización ha llevado también al predominio de las corporaciones estadounidenses que ahora operan con base en el mercado regional norteamericano. Dada la fortaleza de los productores canadienses de granos, su relación con las corporaciones estadounidenses es menos desbalanceada, mientras que en el caso mexicano el campo se ha dividido en dos: por un lado, la agricultura de vegetales de exportación, que se ha expandido

El TLCAN,
de corte
neoconservador,
desregula
y favorece
los intereses
empresariales.

gracias al acceso al mercado de Estados Unidos y, por el otro, “la sobreviviente agricultura ejidal que continúa firmemente marginalizada, en declive y en una miseria más profunda”.

En las partes cuarta y quinta del libro, Clarkson presenta otra cara de Norteamérica, aquella en la que, no obstante el TLCAN, son las fuerzas de la globalización las que marcan la dinámica de las transformaciones económicas. Según su marco teórico, no es la gobernanza transfronteriza regional la que predomina en estos sectores económicos, sino la gobernanza global. En este otro nivel, también tienen más peso los intereses del capital internacional que los de los grupos de interés de la sociedad civil. Bajo esta óptica, Clarkson analiza primero la industria del acero, ropa y textiles y los mercados de capitales, concluyendo que pasan por una transición, “moviéndose de una gobernanza continental significativa hacia sistemas más globalizados” (Clarkson, 2008: 365). Y posteriormente el sector bancario, los alimentos genéticamente modificados y la propiedad intelectual en la industria farmacéutica. En estos tres casos, el autor concluye que son ya firmemente globales.

En la quinta parte, se incluyen cuatro capítulos que abordan principalmente temas de seguridad y la relación entre México y Canadá. En contraste con lo que sucede en los temas y sectores que el autor analiza en las cuatro primeras partes del libro, aquí él piensa que son los intereses de los gobiernos, particularmente los del estadounidense, los que predominan en la gobernanza transfronteriza. Esto se pronunció aun más a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001: “Después de ese trauma nacional, Estados Unidos procedió unilateralmente a reescribir el libro de reglas continentales, imponiendo a sus dos vecinos un cambio radical de paradigma, de la liberalización comercial y el desarme de las fronteras económicas, a uno de seguridad antiterrorista y rearme de las fronteras políticas” (Clarkson, 2008: 365). En otras palabras, en materia de seguridad, el TLCAN nada ha cambiado, puesto que prevalece la “tradicional cooperación intergubernamental guiada por la coerción persuasiva de Washington” (Clarkson, 2008: 367).

Tienen más peso los intereses del capital internacional que los grupos de interés de la sociedad civil.

¿CUÁL NORTEAMÉRICA?

A lo largo de su libro, Clarkson delinea varias visiones de Norteamérica. La primera de éstas es la “vieja Norteamérica”, en la que México

Los líderes políticos de México denunciaban en público el imperialismo de Estados Unidos, pero en privado llegaban a acuerdos con Washington.

no participaba. El autor nos dice que, después de los diferendos iniciales entre el joven Estados Unidos y la Corona británica, que llevaron incluso a la guerra de 1812, ya hacia el siglo XX se había desarrollado el tono dominante en las relaciones entre Estados Unidos y la colonia británica de Canadá, de cooperación y creciente intercambio comercial. Ambos participaron como aliados en la primera guerra mundial. En la etapa de la guerra fría —después de haber sido nuevamente aliados en el segundo conflicto mundial— esta tendencia se consolidó. Canadá se convirtió así en uno de los aliados más importantes de Estados Unidos en la guerra fría contra el comunismo y la Unión Soviética. Entre muchas otras formas de cooperación bilateral, esto se reflejó en el establecimiento, en 1958, del North American Air Defence Command (Norad), por medio del cual los dos gobiernos coordinaban sus estrategias de defensa aérea ante la posibilidad de cualquier amenaza para Norteamérica (en la que México no estaba incluido).

Las relaciones de Estados Unidos con México, en contraste, nos dice Clarkson, se desarrollaron

en una forma completamente diferente después de la humillante ocupación militar de la ciudad de México por Estados Unidos en 1847 y la pérdida de más de la mitad de su territorio [...] Aunque el nacionalismo de los mexicanos se identificaba con un modelo latinoamericano de desarrollo y alimentó fuertes sentimientos anti “gringo”, era profundamente ambivalente [...] con el paso de los años, los dos países definieron un *modus vivendi* en el que los líderes políticos de México denunciaban en público el imperialismo de Estados Unidos, pero en privado llegaban a acuerdos con Washington (Clarkson, 2008: 8).

De acuerdo con Clarkson, la creciente integración económica entre Estados Unidos y sus dos vecinos cambió el panorama. La renuncia de Canadá al Acuerdo de Libre Comercio que había firmado con su vecino del sur en 1988 (CUFTA, por sus siglas en inglés) y su incorporación a las negociaciones del TLCAN, así como la posterior entrada en vigor de este último marca el surgimiento de una “nueva Norteamérica”:

Mientras que el CUFTA había sido menospreciado internacionalmente porque simplemente consolidaba el dominio que Estados Unidos había construido a lo largo de un siglo sobre su feudo del norte, el TLCAN surgió en la

conciencia global como una prueba más de que fuerzas regionales estaban dando una nueva forma a la geografía económica mundial de la guerra fría (Clarkson, 2008: 12).

Esta segunda y “nueva Norteamérica” es la que Clarkson analiza en su libro.

Sin embargo, la lectura del libro sugiere también una tercera visión de Norteamérica. En ésta la bilateralidad prevalece por encima de la trilateralidad que supuestamente se establece en el TLCAN. De acuerdo con esto, las agendas diplomáticas de México y Canadá con su vecino común son tan distintas que terminan, tarde o temprano, prevaleciendo sobre los contenidos de la agenda trilateral. Como queda claro a lo largo del libro de Clarkson, Ottawa prefiere el trato bilateral con Estados Unidos porque, en las ocasiones en que las reuniones incluyen a México, los asuntos apremiantes del narcotráfico y la migración (que son temas que, además, ocupan un lugar importante en la agenda de política interna de Estados Unidos) hacen que los asuntos “canadienses” se esfumen de la agenda. Cabe señalar, como queda también claro tras la lectura del libro de Clarkson, que esta situación permite a Ottawa un doble juego diplomático en América del Norte. En los temas en los cuales sea conveniente para Canadá cerrar filas con México frente a Estados Unidos (como las disputas comerciales y el respeto a los términos establecidos en el texto del TLCAN), se inclinará por la trilateralidad de la negociación. Pero cuando se corra el riesgo de que los temas binacionales México-Estados Unidos “contaminen” la agenda, Ottawa se inclinará por la vía bilateral con Estados Unidos. La posibilidad de este doble juego canadiense representa un factor más en contra del predominio de una agenda verdaderamente trilateral en América del Norte.

La lectura del libro sugiere entonces una respuesta a la provocadora pregunta que el autor plantea en el título (*¿Existe Norteamérica?*). No existe una Norteamérica, se trata de un fenómeno complejo y multidimensional que requiere de visiones complementarias. La “vieja Norteamérica” que Clarkson identifica, en realidad no ha desaparecido. Más bien persiste y coexiste con la que él llama la “nueva Norteamérica”, la del TLCAN, y también con la tercera que yo identifiqué, marcada por la bilateralidad. A estas dimensiones podría agregarse, por ejemplo, la de la “integración silenciosa” que tiene lugar independientemente de los intereses y las políticas estatales. Desde mi punto de vista, necesitamos esta

Las agendas diplomáticas de México y Canadá con su vecino común son tan distintas que terminan prevaleciendo sobre la agenda trilateral.

visión multidimensional para entender realmente, en toda su complejidad, la economía política de la región de América del Norte.

EL LIBRO EDITADO POR HUSSAIN

Como veremos a continuación, los trabajos del segundo libro de esta reseña tienen importantes similitudes con los planteamientos teóricos de Clarkson, puesto que exploran el impacto sobre la región norteamericana tanto de fuerzas globales, como de factores subnacionales. En palabras del editor, la premisa teórica que comparten los autores es que

Norteamérica ha mostrado claramente que puede vivir con el regionalismo, aun cuando el regionalismo no sea una prioridad, la cuestión se vuelve así tanto teórica como empírica: por ejemplo, ¿hemos investigado lo suficiente los muy diversos factores exógenos que limitan actualmente al TLCAN en un sentido particular, pero también al regionalismo en un sentido más amplio? [...]. Ubicar al regionalismo en un espectro espacial ayuda. Se da en un lugar entre, por un lado, el nacionalismo, el estatismo o el localismo y, por el otro, el globalismo o el transnacionalismo (Hussain, 2010: 2-3).

Para entender a Norteamérica deben observarse también las fuerzas económicas, políticas, sociales y culturales a nivel global.

Es decir, como lo indica el subtítulo del libro, *Challenges outside the Box* para entender realmente lo que está ocurriendo en la región de América del Norte, el libro asume que deben observarse las fuerzas económicas, políticas, sociales y culturales que se están presentando a nivel global (o transnacional) y dentro de los Estados nacionales, las fuerzas locales. De acuerdo con la hipótesis principal de la que parten estos autores, lo que ocurre en estos otros dos niveles analíticos, condiciona y, en muchos casos, redirecciona las fuerzas de integración regional, no sólo en América del Norte.

En el cuadro 13.1 (Hussain, 2010: 254), en el que el editor clasifica los capítulos según el marco teórico, de los once trabajos incluidos, todos excepto uno representan factores que, desde el ámbito supranacional, transnacional o multilateral, tienen repercusiones considerables para la formulación de políticas de los gobiernos de la región. Igualmente, sólo en uno de los once casos no se presentaron elementos de origen subnacional, provincial o que se originan en algún grupo social que condicionen las políticas de los gobiernos. Los capítulos de mayor

interés para la pregunta teórica del libro son aquellos en los que el mismo tema tiene repercusiones importantes tanto a nivel global como subnacional. Un ejemplo en este sentido es la amenaza de epidemia del virus H1N1 que se dio en México en 2009, fenómeno que se aborda en el capítulo 12 del libro. Analizando éste y otros casos de virus de influenza que se han presentado anteriormente, los autores (Tim Lynch y Paul Michael Cox) muestran convincentemente cómo los virus no respetan fronteras geográficas. De tal forma que el surgimiento de un virus que se presenta en una granja en China o en México (a nivel local), cuenta con el potencial para convertirse en una epidemia global. Los autores concluyen con una recomendación para que la Comisión Fronteriza de Salud México-Estados Unidos, con base en la experiencia del brote de influenza de 2009, desarrolle un protocolo de comunicación y normas que debería aplicarse a nivel global para contar con mejores métodos de prevención en el futuro.

La emergencia de China, por otra parte, representa el factor global con mayor potencial disruptivo sobre la región de América del Norte. El autor del capítulo es Francisco Haro Navejas, quien afirma que “con invitación o sin ella, China es un actor esencial en América del Norte, tanto como un componente del TLCAN como un jugador político clave, capaz de cambiar el statu quo actual en el continente o en el hemisferio” (Hussain, 2010: 123). Entre otros señalamientos que realiza el autor en este interesante capítulo, destaca que el reto comercial que China plantea a Estados Unidos es mayúsculo porque “Estados Unidos está importando productos finales, y China está importando productos intermedios” (Hussain, 2010: 127). Como se señala en el texto, y como ocurrió ya antes con Corea del Sur y Singapur, la transformación de China en el sistema económico internacional refuta la teoría de la dependencia, que fuera tan popular en las ciencias sociales latinoamericanas hasta hace unas décadas. Plantea también serios problemas para la teoría del sistema mundo de Wallerstein (1974). Las conclusiones del autor no se dirigen sólo a Norteamérica, sino a todo el continente: “El comercio es sólo un efecto y elemento de una política multidimensional que busca el liderazgo y la transformación del statu quo en la región” (Hussain, 2010: 135). La contundencia de los argumentos presentados en este capítulo sobre la influencia de China en América del Norte marca un claro contraste con el libro de Clarkson, en el que el papel de China en la región es una ausencia notable.

Los virus no respetan fronteras geográficas. Y China es un actor esencial en América del Norte.

Otros opinan que, si se garantizan los derechos de los inversionistas, hay un incremento en la inversión extranjera directa intrarregional gracias al TLCAN.

En el otro extremo del caso de China, ejemplo de un factor global, se ubica el quinto capítulo, en el que Ian McKinley estudia el capítulo 11 del TLCAN, el cual define el régimen de inversión del tratado y se discuten factores locales que tienen repercusiones sobre la región norteamericana. El autor disiente de las interpretaciones en las que se sostiene que el régimen de inversión del TLCAN tiene un impacto negativo sobre el federalismo, ya que, al proteger los derechos de los inversionistas, limita la capacidad de decisión de los gobiernos locales. En este capítulo se analiza la disputa que se dio entre la empresa estadounidense Metalclad y el gobierno de México. No obstante la firme oposición del gobierno local del estado de San Luis Potosí, en donde se ubica la planta de procesamiento de desechos industriales que dio origen a la disputa, un tribunal internacional –mecanismo previsto en el capítulo 11 del TLCAN para la resolución de disputas de inversión– falló a favor de Metalclad. El fallo obligó al gobierno federal mexicano a indemnizar a Metalclad por 16.5 millones de dólares. En contraste con los argumentos de los críticos del régimen de inversión norteamericano, McKinley piensa que casos como el de Metalclad, en los que se garantizan los derechos de los inversionistas, han logrado que se dé un incremento notable en los flujos de inversión extranjera directa intrarregional a raíz de la entrada en vigor del TLCAN. El autor considera que, si se acepta el principio de que la inversión extranjera directa promueve el bienestar económico, entonces el efecto del capítulo 11 del TLCAN deberá considerarse como positivo. Esta posición contrasta con la del resto de autores incluidos en el libro que, como lo señalé anteriormente, comparten una visión crítica sobre el tratado.

El resto de temas cubiertos en los otros capítulos del libro sugieren al lector otros factores tanto globales como subnacionales que están teniendo un impacto sobre América del Norte. Algunos de éstos son el cambio climático, la migración, los problemas fronterizos, las cuestiones de género y la educación internacional.

¿A LA SOMBRA DE EUROPA?

Con mucha frecuencia, la experiencia de integración regional que hoy en día representa la Unión Europea de los 27, se asume como una especie de tipo ideal o modelo hacia el cual debería moverse la América del Norte del TLCAN. Entre los especialistas en América del Norte, ha sido

sin duda Robert Pastor el que más explícitamente ha adoptado y planteado esta perspectiva. En su libro más influyente sobre el tema, *Hacia una comunidad norteamericana, Lecciones del Viejo Mundo para el Nuevo* (2001; 2011) él desarrolla esta tesis con lujo de detalle, abundante información y argumentos convincentes. Este mismo argumento, que asume a la integración europea como el modelo para la América del Norte del TLCAN, permea tanto al libro de Clarkson, como a la mayoría de los trabajos de los autores del editado por Imtiaz Hussain.

Clarkson aclara en la introducción que su estudio “no se centra en la pregunta normativa de si América del Norte debería avanzar siguiendo las líneas de la región mundial más vieja y más madura institucionalmente, la Unión Europea”. En cambio, busca investigar la pregunta empírica de si la América del Norte del TLCAN “existe en cualquier manera similar a la Unión Europea” (Clarkson, 2008: 15). A lo largo del libro, sin embargo, al lector le queda claro que Clarkson no logra escapar a la tentación normativa-comparativa en la que cae la mayoría de los estudiosos de América del Norte. Por ejemplo, en el segundo capítulo, titulado “El vacío institucional del TLCAN”, afirma:

Una mirada rápida a la Unión Europea es suficiente para confirmar que el TLCAN no creó un marco viable para la gobernanza de América del Norte, mucho menos un *gobierno* continental. La Unión Europea provee ambos, gobernanza y gobierno, para toda la región. Mientras que su capacidad de formulación de políticas es suficientemente fuerte para promover el desarrollo de una economía continental integrada, al mismo tiempo, compensa normas de liberación de mercados con algunas normas de participación democrática. Al establecer reglas económicas poderosas en 1994 para una comunidad continental putativa, Estados Unidos, Canadá y México adoptaron un gran compromiso para hacer una Norteamérica trinacional más integrada económicamente a través del incremento de la inversión transfronteriza y la expansión de los procesos productivos transfronterizos. Al dotar esta nueva Norteamérica con la estructura política lo más débil posible para supervisar su evolución, la volvieron incapaz de administrar su interdependencia creciente y por eso está institucionalmente atrofiada (Clarkson, 2008: 70).

Y concluye su libro reiterando que América del Norte debió haber seguido el camino europeo hacia la integración regional:

Norteamérica se ha vuelto incapaz de administrar su interdependencia política porque está institucionalmente atrofiada.

Hay una enorme diferencia estructural entre Europa y América del Norte, que hace imposible para ésta la ruta comunitaria.

En la Unión Europea, las crisis periódicas como el rechazo irlandés al Tratado de Lisboa en 2008 no han evitado el desarrollo persistente de la región como una comunidad multiestatal autogobernada. Para bien o para mal, hacia el otoño del mismo año, si América del Norte existía era todavía más como geografía que como gobernanza (Clarkson, 2008: 471).

La misma posición se percibe en el capítulo nueve del libro editado por Hussain, titulado "Gendering NAFTA: Utopian Vision", escrito por Rebecka Villanueva Ulfgard. Ella afirma que su trabajo

utiliza como contraste comparativo un caso espléndido de integración regional; la Unión Europea y sus progresos para combinar género y políticas públicas, lo cual puede proporcionar útiles lecciones para el experimento norteamericano [...] este capítulo argumenta que la Unión Europea establece ideales comparativos para el TLCAN si buscamos entender por qué el género es un "no asunto" en las negociaciones del TLCAN (Villanueva en Hussain, 2010: 160).

¿Tiene sentido hacer esta comparación? ¿Realmente pueden obtenerse lecciones útiles para el TLCAN y Norteamérica de la experiencia europea? Yo soy bastante escéptico al respecto. Además de que percibo un alto grado de idealización de la experiencia europea, mi posición se basa en que existe una diferencia estructural fundamental en las condiciones de las dos regiones que hacen imposible para América del Norte la ruta comunitaria. En el caso europeo, sobre todo en las primeras etapas, se trataba de una integración regional entre pares, Francia y Alemania llevando la batuta y "jalando" a otros países europeos al tren de la integración. Aún hoy en día, en la Europa de los 27, no encontramos entre los socios de la Unión Europea una asimetría económica y de poder político comparable a la que se da entre Estados Unidos y sus dos vecinos. Cambios estructurales en la distribución de poder en el sistema internacional que tuvieron lugar al término de la segunda guerra mundial, por otra parte, se convirtieron en un incentivo para la integración de los Estados europeos. En el inicio de la guerra fría quedaba claro que los países de Europa occidental no eran ya las grandes potencias o polos de poder del sistema internacional, como lo habían sido durante los siglos anteriores. Correspondía a Estados Unidos y a la URSS ese privilegio. Hacia la década de los cincuenta, algunos sectores de las elites político-económicas

de Europa Occidental se dieron cuenta que la integración regional, además de incrementar las posibilidades de desarrollo económico y acelerar la recuperación después de la devastación causada por la segunda guerra mundial, podría llevar también a una Europa unida con potencial para convertirse en otro polo de poder importante en el sistema internacional. Esa apuesta de algunos sectores visionarios de la elite política europea ha llevado, en un trayecto no excepto de tumbos, obstáculos y retrocesos, a la Unión Europea de hoy, que tiene una moneda común adoptada por la mayoría de sus miembros, instituciones supranacionales y un cuerpo legislativo.

La estructura misma de la región norteamericana, así como los incentivos que se derivan de cambios en el sistema internacional son muy distintos. La región de América del Norte es estructuralmente asimétrica, pero no hablamos del tipo de asimetría que existe entre Alemania o Francia por un lado, y Grecia, Portugal o Rumania, por el otro. Hablamos de la asimetría que existe entre la gran potencia del sistema internacional y dos vecinos cuyo tamaño de sus economías y poder militar hacen ver el enfrentamiento bíblico entre David y Goliat como una pelea muy pareja entre los contendientes. Y en la región están solamente estos tres actores nacionales marcados por la asimetría. No existe la posibilidad, sí presente en Europa, de lograr un mejor balance de poder porque el número de países miembros permite encontrar fórmulas de compensación para los pequeños/débiles, o que éstos formen coaliciones que induzcan esas compensaciones. Canadá y México juntos nunca lograrán “balancear” a Estados Unidos. Quizá puedan lograr que la asimetría tenga menos efectos negativos para ellos en ciertos temas de la agenda. No más.

Estas diferencias estructurales han hecho que en Europa observemos una transición desde los intereses nacionales a los regionales en la economía política internacional. En las negociaciones de liberación comercial de la Organización Mundial de Comercio, en las que se dan en la Asamblea General y en el Consejo de Seguridad de la ONU, así como en otros organismos internacionales, Europa empieza a adoptar posturas que reflejan el interés regional por encima de los intereses nacionales de sus Estados miembros. Como toda transición, esto ocurre de manera gradual y con avances y retrocesos. Esto es posible por los cambios en la estructura del sistema internacional que tuvieron lugar en el siglo xx. A principios del siglo xxi, la distribución del poder internacional es tal que ninguno de los Estados-nación de la Europa de los 27 por sí solo

Canadá y México juntos nunca lograrán un mejor balance de poder contra Estados Unidos; quizá sólo que la asimetría tenga menos efectos negativos para ellos.

representa una gran potencia. De ahí precisamente el incentivo estructural a coalicionarse en la Unión Europea y lograr un equilibrio internacional que les sea más favorable. La opción existe si actúan como grupo; desaparece si la Unión Europea se disgrega.

Para México y Canadá, experimentar la integración regional con la gran potencia, sin la posibilidad de que el número de jugadores se incremente, representa un juego totalmente distinto al que tiene lugar en Europa. Estados Unidos, nos guste o no, es la gran potencia en el sistema internacional (y, más allá de nuestras preferencias ideológicas, aun en declive seguirá siendo una gran potencia) (Zakaria, 2008). Sus intereses por lo tanto son globales, y no van a estar supeditados a los intereses regionales de sus vecinos de América del Norte. A diferencia de lo que ocurre con Alemania, Francia o Inglaterra, los intereses de la política exterior de Washington están en los Balcanes, en Afganistán, en Irak, en los efectos de la “primavera árabe”, en las negociaciones de Israel con los palestinos y sus otros vecinos, están en China y en Japón, y en África del Sur, Brasil, Venezuela y el Caribe. Y claro, también en México y Canadá, pero la lógica que prevalece en el Departamento de Estado es global, no regional.

Estados Unidos,
nos guste o no,
es y seguirá
siendo, aun en
declive, la gran
potencia en
el sistema
internacional.

Una reflexión final que se deriva de la lectura de estos dos libros tiene que ver, precisamente, con las fuerzas globales de la economía política internacional. Ambos trabajos sugieren que el futuro de América del Norte estará marcado, principalmente, por el proceso de globalización del capitalismo. No debemos olvidar, sin embargo, que el primer proceso de globalización del capitalismo, el que estuvo hegemonizado por la Inglaterra victoriana, se interrumpió abruptamente con la primera guerra mundial, creando una fuerte reacción proteccionista. La crisis que las finanzas internacionales han experimentado desde 2008, así como el surgimiento de China como potencia capitalista y Asia del Este como nuevo polo dinámico de crecimiento sugieren que no podemos descartar la interrupción de este segundo proceso de globalización capitalista como uno de los escenarios posibles en el siglo XXI. Si ello ocurriera, muy probablemente nos llevaría a un sistema marcado por bloques regionales comerciales. El significado y la dinámica de América del Norte serían entonces muy distintos a los que hasta ahora hemos imaginado.

BIBLIOGRAFÍA ANALIZADA

CLARKSON, STEPHEN

2008 *Does North America Exist?* Toronto, University of Toronto Press-Woodrow Wilson Center Press.

HUSSAIN, IMTIAZ, ed.

2010 *The Impacts of NAFTA on North America. Challenges outside the Box*, Nueva York, Palgrave Macmillan.

BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

PASTOR, ROBERT A.

2001 *Toward a North American Community, Lessons from the Old World for the New*, Washington, D.C., Institute of International Economics.

2011 *The North American Idea. A Vision of a Continental Future*, Nueva York, Oxford University Press.

WALLERSTEIN, IMMANUEL M.

1974 *The Modern World System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*, Berkeley, University of California Press.

ZAKARIA, FAREED

2008 *The Post American World*, Londres, Norton.

LINEAMIENTOS DE ENTREGA DE ORIGINALES

Norteamérica es una revista semestral cuyo objetivo es publicar artículos académicos multi e interdisciplinarios sobre la región de América del Norte (México, Estados Unidos y Canadá), que:

- consideren a la región como objeto de análisis en sí mismo: su evolución, sus procesos particulares y su dinámica interna;
- analicen la realidad de cada una de las tres naciones, vinculándolas temáticamente con el resto de la región;
- realicen estudios comparativos sobre las naciones que conforman América del Norte;
- aborden la región y su inserción en el contexto internacional; y
- profundicen en los procesos mundiales y su impacto en la región.

SECCIONES

Norteamérica consta de tres secciones: “Ensayos”, “Análisis de actualidad” y “Reflexiones”. Las colaboraciones se reciben y publican en su idioma original, español, inglés o francés, y para cada sección los trabajos deben contemplar las siguientes características:

ENSAYOS Y ANÁLISIS DE ACTUALIDAD

- Se presentarán artículos resultado de investigaciones académicas de excelencia. No se aceptarán en estas dos secciones artículos de coyuntura o de opinión.
- Incluirán un aparato crítico relevante y actualizado.
- Tendrán entre 4 y 6 palabras clave y un resumen de no más de 100 palabras.
- La extensión será de 20 a 40 cuartillas.

Todos los artículos de estas secciones serán sujetos a un proceso de arbitraje de modalidad tipo doble ciego.

REFLEXIONES

Notas críticas

Constituirán reflexiones académicas sobre un tema polémico y de coyuntura. La extensión será de 10 a 15 cuartillas.

Apuntes bibliográficos

- Serán ensayos en los que se reseñen, comparen y analicen a profundidad de dos a cinco libros de reciente publicación sobre un mismo tema.
- La extensión será de 10 a 15 cuartillas.

Contribucion especial

- Sección abierta a diversos tipos de colaboraciones: ensayos libres, entrevistas, obra gráfica, obra literaria, etc.
- Esta sección aparecerá sólo cuando el Comité Editorial lo juzgue conveniente.
- La extensión será de 10 a 20 cuartillas.

PARA SU PUBLICACIÓN

- Ser originales, inéditos y no haber sido postulados simultáneamente a otra revista.
- La extensión en cuartillas dependerá de la sección.
- Por cuartilla se entiende una página tamaño carta impresa por una sola cara en **Times New Roman de 12 pts.**, a doble espacio, con un promedio de 1,680 caracteres.
- Los cuadros y gráficas se entregarán también en archivos electrónicos de los programas Word y Excel de Microsoft, respectivamente, y contarán para el cálculo de la extensión final.
- El sistema de notación para el aparato crítico y la bibliografía que se utilizará será el conocido como sistema de referencias entre paréntesis (autor, fecha). Ejemplo: (Diamond, 1995: 49-59).
- *Ejemplo de fichas bibliográficas:*

Hoberg, George

2002 "Introduction: Economic, Cultural and Political Dimensions of North American Integration", en George Hoberg, ed., *Capacity for Choice: Canada in a New North America*, Toronto, University of Toronto Press, pp. 3-13.

Diamond, Larry, Seymour Menton y Juan J. Linz, coords.

1995 *Politics in Developing Countries. Comparing Experiences with Democracy*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner.

Eckstein, Susan

2001 "Community as Gift-Giving: Colectivistic Roots of Volunteerism", *American Sociological Review*, vol. 66, no. 6, December, pp. 829-851.

Delgado Wise, Raúl

2003 "Integración y migración internacional en el contexto actual de las relaciones México-Estados Unidos", octubre, disponible en <http://meme.phpwebhosting.com/~migración/primer_coloquio/2_3.pdf>, consultado el 22 de enero de 2004.

Se pueden consultar versiones más extensas de los lineamientos y las normas de presentación de originales en <www.cisan.unam.mx> o solicitarlas a <namerica@servidor.unam.mx>.

Las colaboraciones se enviarán a
Norteamérica, Revista Académica
Centro de Investigaciones sobre América del Norte
Torre II de Humanidades, piso 10, Ciudad Universitaria, México, D.F., C.P. 04510
Correo electrónico: <namerica@servidor.unam.mx>
Teléfono: (011 5255) 5623-0305, ext. 42180, Fax: (011 5255) 5550-0379

GUIDELINES FOR PRESENTING MANUSCRIPTS

Norteamérica is a biannual journal whose objective is to publish multi- and interdisciplinary academic articles about the North American region (Mexico, the United States, and Canada) that:

- take the region as such as their object of analysis: its evolution, its specific processes, and its internal dynamic;
- analyze each of the three nations, linking them thematically with the rest of the region;
- make comparative studies of the region's nations;
- deal with the region and its insertion into the international context; and
- look more deeply at world processes and their impact in the region.

SECTIONS

Norteamérica has three sections: "Essays", "Contemporary Issues," and "Reflections." Contributions will be received in Spanish, English, or French and published in their original language, and for each section, the articles must have the following characteristics:

ESSAYS AND CONTEMPORARY ISSUES

- Only articles based on scholarly research will be considered. These two sections will not publish articles on current events or opinion pieces.
- The articles must include relevant, up-to-date source citations.
- Articles must be accompanied by 4 to 6 key words and an abstract of no more than 100 words.

Length: 20 to 40 pages.

All articles in these sections will be subject to a double-blind peer review.

REFLECTIONS

Critical Notes

- Academic reflections about a polemical, current issue.

Length: 10 to 15 pages.

Bibliographical Notes

- Essays that review, compare, and profoundly analyze from 2 to 5 recently published books on the same theme.

Length: 10 to 15 pages.

Special Contribution

- Section open to different kinds of contributions: free essays, interviews, graphic art, literature, etc.
- This section will be published only when the Editorial Board considers it appropriate.

Length: 10 to 20 pages.

FOR PUBLICATION

All manuscripts must comply with the following norms:

- All articles must be previously unpublished and not be simultaneously submitted to another journal.
- Article length will depend on the section.
- A page is understood as a double-spaced text printed on one side of letter-sized (8.5 x 11 inch) paper in **12-point Times New Roman typeset**, with an average of 1,680 spaces.
- Tables and graphs will be turned in in Microsoft Word and Excel, respectively, and will count toward the final total length.
- Source citation will be done using the author-date citations and references list style. Example: (Diamond, 1995: 49-59).

- *Examples of the reference list:*

Hoberg, George

2002 "Introduction: Economic, Cultural and Political Dimensions of North American Integration," in George Hoberg, ed., *Capacity for Choice: Canada in a New North America*, Toronto, University of Toronto Press, pp. 3-13.

Diamond, Larry, Seymour Menton, and Juan J. Linz, comps.

1995 *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner.

Eckstein, Susan

2001 "Community as Gift-Giving: Colectivistic Roots of Volunteerism," *American Sociological Review* vol. 66, no. 6, December, pp. 829-851.

Delgado Wise, Raúl

2003 "Integración y migración internacional en el contexto actual de las relaciones México-Estados Unidos," October, http://meme.phpwebhosting.com/~migración/primer_coloquio/2_3.pdf, accessed January 22, 2004.

A longer explanation of the guidelines and norms for presenting manuscripts can be consulted at www.cisan.unam.mx, or requested at namerica@servidor.unam.mx.

Please send manuscripts to:

Norteamérica, Revista Académica

Centro de Investigaciones sobre América del Norte

Torre II de Humanidades, piso 10, Ciudad Universitaria, México, D.F., C.P. 04510

e-mail: namerica@servidor.unam.mx

Phone: (011 5255) 5623-0305, Ext. 42180, Fax: (011 5255) 5550-0379



CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE

MISIÓN

Producir investigación multi e interdisciplinaria que contribuya al conocimiento sobre Estados Unidos y Canadá, y su relación con México. Mediante diversos enfoques se fomenta el estudio riguroso de la región para comprender mejor los distintos aspectos de su compleja realidad, buscando promover el análisis objetivo y plural mediante una amplia labor de difusión y extensión universitaria, así como de docencia e intercambio académico entre investigadores de México, Estados Unidos y Canadá y el resto del mundo. Además, el CISAN se ha comprometido con la formación permanente de un acervo hemerobibliográfico especializado, que cuenta actualmente con más de once mil títulos.

ANTECEDENTES

El CISAN está orgulloso de ser una unidad de investigación inter y multidisciplinaria de la UNAM, una de las más grandes universidades públicas del mundo, con más de 300 mil estudiantes, que en 2010 celebró el centenario de su fundación.

Creado a finales de 1988, el Programa Universitario de Investigación sobre Estados Unidos de América fue el antecedente directo del Centro de Investigaciones sobre los Estados Unidos de América (CISEUA). Más adelante, y a consecuencia del lugar primordial que la UNAM ha conferido a la investigación científica en esta área; a la preeminencia de Estados Unidos a nivel mundial; y a su importancia para nuestro país debido a la proximidad geográfica, la Universidad reconoció la necesidad de ampliar el campo de estudios del CISEUA. Se convirtió en una necesidad impostergable profundizar en nuestros conocimientos acerca de las dinámicas de la integración, tanto en la escala regional como en la global y, en consecuencia, iniciar con el estudio sistemático de Canadá. Fue entonces cuando nuestro Centro adquirió su actual denominación: Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN).

ORGANIZACIÓN

El CISAN organiza sus proyectos clasificándolos en seis grandes líneas de investigación institucionales con el propósito de articular nuestro trabajo académico en un ambiente más dinámico en el cual la libertad de investigación y docencia sean los pilares de la creatividad intelectual:

Seguridad y gobernabilidad • Migración y fronteras • Procesos económicos, integración y desarrollo • Identidad y procesos culturales • Estructuras, procesos y actores sociales • Ideas e instituciones políticas

En los años recientes hemos estimulado la multi y la interdisciplina, además de impulsar proyectos colectivos interinstitucionales.

COMPROMISO CON LA EDUCACIÓN

Las actividades de docencia y tutoría académica son fundamentales para nuestras metas, ya que entendemos los retos en la formación de profesionales altamente calificados no sólo como la construcción de habilidades para competir globalmente, sino también como el impulso a un compromiso con el desarrollo de un México más justo.

Como parte de la UNAM, uno de los valores principales del CISAN es el acceso a la educación y al conocimiento. Debido a su carácter de centro multi e interdisciplinario, nuestros investigadores dictan cátedras y desempeñan diversas actividades de tutoría académica en distintas facultades y escuelas de nuestra universidad.

También contribuimos a la formación de profesionales expertos en la región de América del Norte mediante diplomados varios como el denominado “Estados Unidos, México

y Canadá: una dimensión internacional y regional 2010” que aborda temas de Estados Unidos y Canadá en formato presencial y a distancia, y que se organiza anualmente.

COOPERACIÓN E INTERCAMBIO ACADÉMICO

El CISAN mantiene una importante cantidad de acuerdos de cooperación académica con un número también significativo de instituciones de educación superior dedicadas a áreas del conocimiento estrechamente vinculadas con la nuestra. Estos acuerdos se reflejan en el intercambio de profesores e investigadores visitantes; la organización de seminarios conjuntos, y la publicación de coediciones, entre otros esfuerzos, tanto en los niveles local, regional y nacional, como en el internacional.

El CISAN cuenta con facilidades para la realización de estancias de investigación, sabáticas y posdoctorales.

PRINCIPALES ACTIVIDADES DE EXTENSIÓN ACADÉMICA

El Centro de Investigaciones sobre América del Norte organiza simposios, coloquios, congresos, seminarios y conferencias nacionales e internacionales, a los cuales invita a reconocidos especialistas. Estas actividades académicas están abiertas a cualquier persona interesada en los temas de estudio de la región norteamericana.

PUBLICACIONES

Nuestro Centro cuenta con un amplio catálogo de libros que abordan los diferentes temas regionales que estudiamos, incluyendo tanto trabajos individuales como obras colectivas. Todas los libros que se publican se someten a un proceso de dictaminación académica y a la aprobación de nuestro Comité Editorial.

Asimismo, cada seis meses publicamos la revista académica *Norteamérica*, un foro abierto para el debate y el intercambio de ideas desde una perspectiva multidisciplinaria. Se trata de una revista arbitrada que incluye artículos teóricos y metodológicos.

Cada cuatro meses, el CISAN también publica la revista *Voices of Mexico*, un importante medio de difusión para la UNAM en su conjunto, debido a que es una de las pocas revistas en inglés de nuestra Universidad. Incluye contribuciones acerca de la política, la economía, el arte y la cultura, así como sobre las sociedades de los países de América del Norte, y se dirige a un público amplio interesado en los acontecimientos regionales.

BIBLIOTECA

La biblioteca “Rosa Cusminsky Mogilner” del CISAN es un centro de documentación líder en su campo de especialización. Sus acervos cubren áreas como la economía, la política, la sociedad y los estudios culturales, e incluyen boletines y catálogos especializados sobre América del Norte. También ofrece bases de datos, búsquedas en línea, alertas por correo electrónico, así como otros servicios para atender las necesidades de sus usuarios, tanto internos como externos.

Visite la página: www.cisan.unam.mx/biblioteca_cisan/index_php.

Centro de Investigaciones sobre América del Norte

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

<cisan@servidor.unam.mx>

VOICES *of Mexico*

CISAN-UNAM



Alfredo de Stéfano, *Circle of Fire in the Desert*, 2002. Replenishing Emptiness Series. *Voices of Mexico* 91.

MAGAZINE

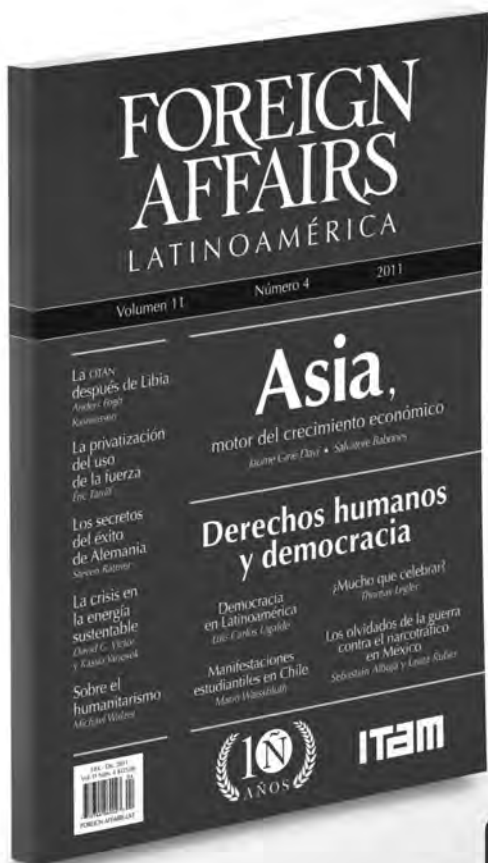
Published entirely in English, brings you essays, articles and reports about the economy, politics, the environment, international relations and the arts.

Published three times a year

Subscriptions
Mexico \$140.00 M.N.
United States US\$ 30.00
Canada CAN\$ 40.00
Other Countries US\$ 55.00

Torre II de Humanidades, piso 9,
Circuito interior de Ciudad Universitaria, México, D.F., c.p. 04510.
Telephone (011 5255) 5623 0246, ext. 42301
voicesmx@servidor.unam.mx

BACK ISSUES AVAILABLE
WRITE US FOR A FREE COPY



Thomas Legler
Luis Carlos Ugalde
Sebastián Albuja
Laura Rubio
Mario Waissbluth
Jaume Giné Daví
Salvatore Babones
Éric Tardif
Michael Walzer
Anders Fogh Rasmussen
Michael L. Ross
Michael Spence
Steven Rattner
David G. Victor
Kassia Yanosek
Mark Kleiman
Rafael Velázquez F.



Suscripciones y ventas

www.fal.itam.mx

Contenido gratuito y noticias en

@FALatinoamerica

Foreign Affairs Latinoamérica

ITAM

REVISTA MEXICANA DE
POLITICA 93
EXTERIOR OCTUBRE
2011

PUBLICACIÓN CUATRIMESTRAL

Opinión pública y política exterior en América Latina

Guadalupe González González y Jorge A. Schiavon
Coordinadores

Rodrigo Morales Castillo: **Evaluación de la gran estrategia
brasileña**

Arlene B. Tickner: **Opinión pública y política exterior
en Colombia**

Beatriz Zepeda
y María Gabriela Egas: **La política exterior de la revolución
ciudadana: opinión y actitudes
públicas**

Guadalupe González González
y Jorge A. Schiavon: **Los mexicanos y el mundo:
elementos para pensar y diseñar
la política exterior**

Farid Kahhat: **Los peruanos y el mundo: opinión
pública y política exterior**

Gerardo Maldonado
y David Crow: **¿Cómo se ubica América Latina
en el mundo? Opiniones y actitudes
de los latinoamericanos hacia
países y regiones**

**INSTITUTO MATÍAS ROMERO
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES**

Precio del ejemplar \$70.00. Suscripción por un año, 3 números, \$150.00
(en el extranjero USD \$25.00). Forme su colección. Números atrasados \$50.00 (USD \$8.00).

Instituto Matías Romero

República de El Salvador Núms. 43 y 47, Col. Centro, Del. Cuauhtémoc, México D. F., C. P. 06080.

Informes: (55) 36 86 50 00 Exts. 8268 y 8247, y (55) 36 86 51 48.

imrinfo@sre.gob.mx; <http://www.sre.gob.mx/imr/>.

SRE

POLÍTICA y gobierno

ARTÍCULOS

OSWALD LARA-BORGES, ■ Diseño constitucional y estabilidad
ANDREA CASTAGNOLA judicial en América Latina, 1900-2009
Y ANÍBAL PÉREZ-LIÑÁN

DANIELA VAIRO ■ El “consenso de los perdedores” y la legitimidad
de la democracia en América del Sur

NOTAS DE INVESTIGACIÓN

ALDO F. PONCE, ■ El papel de la propensión al riesgo
AMALIA MENA-MORA en las decisiones de voto: El caso
Y BRANDON ROTTINGHAUS de las elecciones mexicanas del año 2000

VIDAL ROMERO ■ Notas para la evaluación de las encuestas
preelectorales: Las elecciones para gobernador
de 2010 en México

RESEÑAS

María de la Luz Inclán Oseguera, David Mena Alemán, Jonathan Hiskey



CIDE

REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGÍA



Año 74, núm. 1
(enero-marzo, 2012)

Artículo ganador del
6° Premio Iberoamericano
en Ciencias Sociales

Drogas, violencia y militarización
en el México rural: el caso de Michoacán
(pp. 5-39)

SALVADOR MALDONADO ARANDA

Capital colaborativo socio-técnico
e innovación antigraffiti
(pp. 99-132)

ANTONIO ARELLANO HERNÁNDEZ

El lugar de los pobres:
espacio, representaciones sociales
y estigmas en la ciudad de México
(pp. 133-166)

MARÍA CRISTINA BAYÓN

ARTÍCULOS

Espectacularidad
y comportamientos de masa.
El problema de la autoría externa
(pp. 41-68)

JESÚS GUTIÉRREZ BRITO

Para una relectura de los procesos
de conflicto y movilización social
en la Argentina de inicios
del milenio (2001-2003), (pp. 69-98)

GUIDO GALAFASSI

RESEÑAS

Salvador Martí i Puig
y David Close, eds.
Nicaragua y el FSLN (1979-2009)
¿Qué queda de la Revolución?
VERÓNICA ÁLVAREZ

Verónica Montesinos
y John Markoff, eds.
Economists in the Americas
CARLOS MALLORQUÍN

www.iis.unam.mx • www.scielo.org

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO • INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES



www.jstor.org

**Primera y única asociación civil en México
dedicada al análisis
de los asuntos internacionales.**

- 🌀 Líder de opinión en Política Exterior Mexicana.
- 🌀 Eventos Internacionales.
- 🌀 Estudios y Publicaciones.
- 🌀 Participación en medios de comunicación
- 🌀 Becas.
- 🌀 Portal de internet especializado.



MAS DE 450 ASOCIADOS Y 10 AÑOS DE VIDA

MEMBRESÍA:

Si usted se encuentra interesado en el análisis serio de los asuntos internacionales y desea formar parte de nuestro distinguido grupo de Asociados, visite la sección "proceso de ingreso" del portal:

www.consejomexicano.org

Revista de

Relaciones Internacionales

de la UNAM

ARTÍCULOS

“Normas universales para una sociedad universal”
Soledad Torrecuadrada García-Lozano

“Las acciones de México contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en la Organización de las Naciones Unidas”
Gustavo Mauricio Bastián Olvera

“La integración de México a Estados Unidos: 1944-2010, una estrategia fallida”
Francisco Davila Aldás

“El reposicionamiento estratégico de la geopolítica de Rusia en Asia Central y África”
Ana Teresa Gutiérrez del Cid

NOTAS

“La ética del cambio climático”
Carlos Amador Bedolla y Hortensia Moreno Esparza

“Análisis Teórico de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea”
María del Carmen Sandoval Velasco

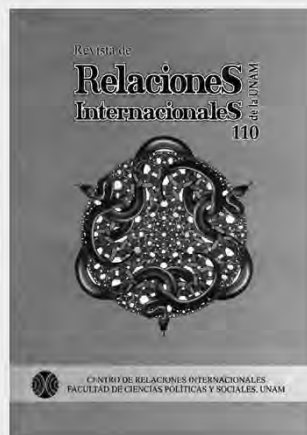
“México y Japón en los años treinta: los avatares del Intercambio académico”
Carlos Uscanga Prieto

RESEÑAS

Aportaciones teóricas de la escuela estadounidense a Relaciones Internacionales, Mayra López Díaz
Daniel Añorve Añorve

América Latina y el Caribe. Mapa estratégico para la cooperación del siglo XXI, Sergio Tezanos (Dir.)
Natalia Millán

Cronología de la Política Exterior de México
Enero-abril 2011



Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM
Centro de Relaciones Internacionales
Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Circuito Cultural "Mario de la Cueva", Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Deleg. Coyoacán, México D.F.

Suscripciones Departamento de Publicaciones, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, Circuito Cultural "Mario de la Cueva", Edif. "G" Planta Baja C. P. 04510, Deleg. Coyoacán, México D.F.

| | Cuatrimestral | |
|--------------|---------------|------------|
| | México | Extranjero |
| 3 ejemplares | \$300 | USD \$110 |
| 6 ejemplares | \$600 | USD \$210 |



CUADERNOS DE AMÉRICA DEL NORTE



LA COLECCIÓN “CUADERNOS DE AMÉRICA DEL NORTE” ES UNA SERIE DE DIVULGACIÓN ACADÉMICA DIRIGIDA A PÚBLICOS ATENTOS A LAS PRINCIPALES TEMÁTICAS SOCIALES, POLÍTICAS, ECONÓMICAS, DEMOGRÁFICAS, ETC., Y POR SUPUESTO, A LECTORES DE LOS ÁMBITOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES, INTERESADOS EN TODO LO QUE ATAÑE A LA REGIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE. LA SERIE PRESENTA LO MISMO ANÁLISIS DE COYUNTURA BIEN INFORMADOS Y DOCUMENTADOS QUE TEXTOS TEÓRICOS Y DE REFLEXIÓN ESPECIALIZADA PRODUCTO DE UNA INVESTIGACIÓN RIGUROSA. CON ESTE ESFUERZO EDITORIAL EL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE DE LA UNAM BUSCA AMPLIAR EN FORMA SIGNIFICATIVA EL ALCANCE DE LA DIFUSIÓN SOBRE LOS RESULTADOS DE SUS INVESTIGACIONES. DE INTENCIÓN DIDÁCTICA Y CRÍTICA, EL CISAN PRETENDE POTENCIAR EL INTERÉS EN NUESTRO PAÍS POR EL ESTUDIO Y EL DEBATE EN TORNO A LOS FENÓMENOS CONTEMPORÁNEOS DE LA REGIÓN NORTEAMERICANA Y, DESDE LUEGO, RESPECTO DE SUS MÚLTIPLES Y VARIADAS RELACIONES CON LAS DEMÁS REGIONES DE UN MUNDO CADA DÍA MÁS GLOBALIZADO.

De venta en la Torre II de Humanidades, pisos 7, 9 y 10.
Ciudad Universitaria, México, D. F.
Tel. 5623 0246, exts. 42301 y 42299
www.cisan.unam.mx



CISAN

p u b l i c a c i o n e s

Diásporas
Reflexiones teóricas
Nattie Golubov, ed.

Desde diversas perspectivas disciplinares y comparativas, el libro reflexiona sobre el discurso de la diáspora —uno de los conceptos más debatidos en las discusiones relativas a la migración transnacional—, sobre las identidades etnolinguísticas y su relación con el Estado, el multiculturalismo, la hibridez cultural y otros temas que tocan muy de cerca el asunto de las comunidades que migran.



Cooperación en ciencia y tecnología en América del Norte y Europa
Edit Antal y Fidel Aroche Reyes, eds.

Se propone identificar los modelos de cooperación en América del Norte, teniendo como telón comparativo a la Unión Europea, y ayudar a entender los alcances y límites de la política de integración en esta materia. La promoción del cambio tecnológico y su expresión en el cambio de la estructura productiva requieren de un esquema capaz de combinar las políticas públicas y privadas relativas a ciencia y tecnología y las fuerzas del mercado internacional. Ninguna de ellas por sí sola puede asegurar el éxito del cambio tecnológico.

Aprehendiendo al delincuente.
Crimen y medios en América del Norte

Graciela Martínez-Zalce, Will Straw y Susana Vargas Cervantes, eds.

El crimen se redefine en operaciones intertextuales por las cuales se configuran representaciones de la vida urbana con sus juegos de luz y sombra. El homicidio, el consumo de drogas, las transferencias electrónicas no reguladas han despertado pánicos enraizados en consideraciones morales y jurídicas, pero también han propiciado la aparición de comunidades sociales, cuyo efecto renovador y de cuestionamiento se manifiesta en los medios, en especial en los norteamericanos.



Fronteras de tinta: literatura y medios de comunicación en las Américas.

Una bibliografía comentada
Graciela Martínez-Zalce, Víctor Manuel Granados Garnica y Jorge Olvera Vázquez, eds.

La influencia de la literatura en los medios de comunicación es irrecusable. Esta obra, a partir de la mirada interdisciplinaria, brinda un estado de la cuestión del vínculo literatura-medios de comunicación-disciplinas humanísticas. Quien se acerque a este volumen de gran aporte para los estudios humanísticos descubrirá, de forma muy didáctica, cómo ocurren tales entrecruzamientos e influencias.

Para mayor información

Centro de Investigaciones sobre América del Norte, CISAN
Universidad Nacional Autónoma de México, Torre de Humanidades II, pisos 7, 9 y 10
Ciudad Universitaria, 04510, México, D. F.
Tels. 5623-0015; fax: 5623-0014;
e-mail: vocesmx@servidor.unam.mx



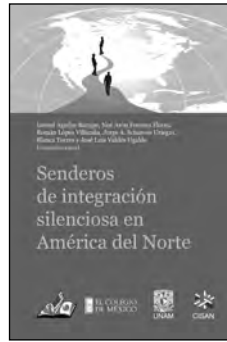
CISAN

p u b l i c a c i o n e s

Los derechos humanos en las ciencias sociales: una perspectiva multidisciplinaria

Ariadna Estévez
y Daniel Vázquez, coords.

Si bien los derechos humanos han sido tradicionalmente tema de estudio del derecho, a raíz de la ola democratizadora de los años ochenta del siglo pasado adquirieron una notoriedad social y política que los coloca en el ámbito de investigación de las ciencias sociales, pues su ejercicio plantea preguntas que el derecho no puede responder. La obra proporciona a estudiantes, profesores, investigadores y activistas sociales una visión multidisciplinaria y plantea nuevos retos para la agenda de los derechos humanos.



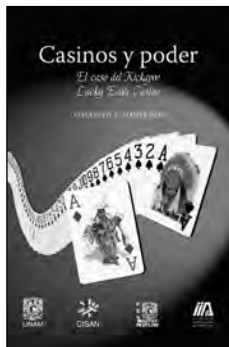
Senderos de integración silenciosa en América del Norte

Ismael Aguilar, Noé Arón Fuentes,
Román López, Jorge Schiavon, Blanca
Torres, José Luis Valdés, coords.

La integración económica de Norteamérica avanza y se fortalece —con distinto ritmo— el diálogo, la concertación de esfuerzos y diversas políticas trilaterales. Aunque las realidades sociales, económicas y culturales de los socios del TLCAN acotan de distinta manera la posibilidad de concretar sus vínculos, en algunas áreas se observa una vuelta al bilateralismo propio de las relaciones Estados Unidos-Canadá y Estados Unidos-México antes de la firma del TLCAN e, incluso, su reforzamiento.

El caso de Kickapoo Lucky Eagle Casino
Elisabeth A. Mager Hois

Los kikapú, con el Kickapoo Lucky Eagle Casino, han resuelto sus problemas económicos, pero esto ha generado conflictos internos y disgregación debido a la nueva estratificación social y al poder económico y político asociados. Por otra parte, las negociaciones y la legislación con los dos niveles de gobierno sobre la instalación de los casinos en territorio indígena retan la autodeterminación y soberanía de la tribu, y plantean la pregunta de si el gobierno es capaz de lograr una mayor asimilación de indígenas con los casinos que con una política dirigida o las armas.



Políticas migratorias y movilidad laboral en Estados Unidos, España y Singapur
Elaine Levine y Mónica Vereza, eds.

Esta obra analiza las políticas migratorias y los flujos migratorios laborales en las últimas décadas en tres países: Estados Unidos, España y Singapur. Su punto de partida es que los Estados modernos intentan controlar o regular las corrientes migratorias en función de coyunturas económicas y políticas específicas.

Próximas publicaciones

Sentimientos, acciones y políticas antiinmigrantes en América del Norte y la Unión Europea



Universidad Nacional Autónoma de México
NORTEAMÉRICA, revista académica

SUSCRIPCIONES / SUBSCRIPTIONS

México: 1 año Mex \$200, 2 años Mex \$320 **Estados Unidos:** 1 año U.S. \$26
Canada: 1 año U.S. \$34 **América Latina:** 1 año U.S. \$34, 2 años U.S.\$60
Otros países: 1 año U.S. \$48, 2 años U.S.\$80

Envíe cheque a nombre de UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO /
Please make check out to UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
 No recibimos giros postales / We don t take money orders

Nombre (Name) _____

Calle y número (Address) _____

Colonia (Section) _____

Estado (State) _____

C.P. (Zip Code) _____ Ciudad (City) _____

Tel. _____ Fax _____

e-mail _____

Suscripción a partir del número _____
 Starting with issue number

¿Cómo se enteró de la revista? _____
 How did you find out about *Norteamérica*?

Centro de Investigaciones sobre América del Norte
 (Center for Research on North America) (CISAN)

Torre II de Humanidades, pisos 7, 9 y 10, Ciudad Universitaria, México, D.F., c.p. 04510.
e-mail: namerica@servidor.unam.mx
 Phone: (011 5255) 5623-0305, ext. 42180 Fax: (011 5255) 5550-0379

Aproveche

En la compra de una suscripción bianual,
 usted recibirá uno de los siguientes títulos

o bien, una suscripción de un año
 a la revista *Voices of Mexico*



Diásporas
 Reflexiones teóricas



Cooperación en ciencia y tecnología en América del Norte y Europa



Aprehendiendo al delincuente. Crimen y medios en América del norte



Los derechos humanos en las ciencias sociales: una perspectiva multidisciplinaria



Voices of Mexico

Seleccione con una la opción de su preferencia



Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM, año 6, núm. 2, se imprimió en la ciudad de México durante el mes de febrero de 2012. En su composición se usaron tipos Palatino y Formata light y medium de 15, 11, 9 y 7 puntos. Se tiraron 300 ejemplares más sobrantes para reposición en papel Cultural de 90 gramos. La impresión digital estuvo a cargo de Publidisa Mexicana, S. A. de C. V., Calz. Chabacano no. 69, planta alta, Col. Asturias, C. P. 06850, Del. Cuauhtémoc, México, D. F.

