



Año 1, número 2, julio-diciembre de 2006  
Year 1, number 2, July-December 2006



© Universidad Nacional Autónoma de México  
*Norteamérica, Revista Académica*, año 1, número 2

**Universidad Nacional Autónoma de México**

Dr. Juan Ramón de la Fuente  
**Rector/President**

Dra. Mari Carmen Serra Puche  
**Coordinadora de Humanidades/Humanities Coordinator**

Dr. José Luis Valdés-Ugalde  
**Director del CISAN/CISAN Director**

**Norteamérica**

**Presidentes del Comité Editorial/Presidents of the Editorial Board**

Dr. José Luis Valdés-Ugalde  
Dr. Robert A. Pastor

**Comité Editorial/Editorial Board**

Soledad Loaeza Tovar  
Laura Macdonald  
José Luis Orozco Alcántar  
Martín Puchet Anyul  
Mónica Vereá Campos

**Consejo Asesor Internacional/International Advisory Board**

Sergio Aguayo Quezada, Enrique Cabrero Mendoza, Leonardo Curzio Gutiérrez, Daniel Drache, James Dunkerley, Monica Gambrell Ruppert, Manuel García y Griego, Christopher Hill, John Kirton, Elaine Levine, Silvia Núñez García, Olga Pellicer Silva, Ricardo Pozas Horcasitas, Marcela Terrazas y Bazante, Diana Tussie, Diego Valadés Ríos, Giovanna Valenti Nigrini, Ambrosio Velasco Gómez, Jesús Velasco Grajales, Peter Ward, Sidney Weintraub, Scott Whiteford.

**Editores en jefe/Editors-in-Chief**

Nattie Golubov e Ignacio Díaz de la Serna

**Coordinador editorial/Managing Editor**

Diego I. Bugada Bernal

**Editora asistente/Assistant Editor**

Silvia Maldonado Rivera

**Diseño gráfico/Graphic Design**

Patricia Pérez

**Formación y captura/Typesetting  
and Lay-out**

María Elena Álvarez Sotelo

**Cuidado de la edición/Associate  
Managing Editor**

Astrid Velasco Montante

**English Copy Editor**

Heather Dashner Monk

**Ventas y circulación/  
Sales and Circulation**

Gabriela Espinosa de los Monteros

*Norteamérica, Revista Académica* del CISAN-UNAM, es una publicación semestral coeditada por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte, de la Universidad Nacional Autónoma de México (CISAN-UNAM) y el Center for North American Studies, de la American University (CNAS-AU). ISSN: 1870-3550. Certificado de Licitud de Título en trámite, Certificado de Licitud de Contenido en trámite, Reserva al Título en Derechos de Autor, núm. 04-2005-061012425300-102, expedido el 10 de junio de 2005 por la Dirección General de Derechos de Autor de la Secretaría de Educación Pública. Editor responsable: José Luis Valdés-Ugalde. 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>; Center for North American Studies, American University, 4400 Massachusetts Avenue, NW, Washington, D.C. 20016-8026, Telephone: 202-885-2728, Fax: 202-885-1366, e-mail: <cnas@american.edu>. 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).

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* núm. 2, se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2006 en los talleres de Grupo Edición S.A. de C.V., Xochicalco 619, col. Vértiz-Narvarte, México D.F. Se utilizó papel cultural de 90 gramos.



## Índice / Table of Contents

	PÓRTICO / PORTICO	5
	<b>Nattie Golubov e Ignacio Díaz de la Serna</b>	
	ENSAYOS / ESSAYS	9
	Putting the World in Order: John Lloyd Stephens's Narration of America. <b>Miguel Cabañas</b>	11
	Efectos de la migración femenina hacia Estados Unidos. Una perspectiva de género. <b>Germán Vega Briones</b>	39
	Identity and Scales of Regionalism in Canada and Quebec: A Historical Approach. <b>Fernand Harvey</b>	77
	ANÁLISIS DE ACTUALIDAD / CONTEMPORARY ISSUES	97
	New Lessons from the Old World: Side-Payments and Regional Development Funds. <b>Nina Peacock</b>	99
	Mexican Migrant Civic and Political Participation in the U.S.: The Case of Hometown Associations in Los Angeles and Chicago. <b>Luis Escala-Rabadán, Xóchitl Bada y Gaspar Rivera-Salgado</b>	127
	La sociedad estadounidense hoy: valores fundacionales y seguridad. <b>Silvia Núñez García</b>	173

CONTRIBUCIÓN ESPECIAL / SPECIAL CONTRIBUTION	191
Escenarios y aprendizajes acerca de la política de Estados Unidos hacia América Latina (1980-2006). <b>Luis Maira</b>	193
REFLEXIONES / REFLECTIONS	217
<i>Entrevistas / Interviews</i>	
Un recorrido por la política exterior de México entrevista con <b>Jorge G. Castañeda</b>	219
<i>Notas críticas / Critical Notes</i>	
Las <i>culture wars</i> y la educación superior estadounidense <b>Nattie Golubov</b>	247
¿Hacia una reforma migratoria? <b>Mónica Vereá</b>	267
<i>Apuntes bibliográficos / Bibliographical Notes</i>	
La responsabilidad en sociedades divididas. Reflexiones sobre los recursos de agua compartidos entre México y Estados Unidos. <b>Gabriela Angeles Serrano</b>	287
<i>Cronología / Chronology</i>	
Cronología de América del Norte (enero-julio de 2006). <b>Argentino F. Mendoza Chan y Socorro García González</b>	305
TRADUCCIONES DE RESÚMENES / ABSTRACTS TRANSLATIONS	339

Tenemos el gusto de presentar al público este segundo número de *Norteamérica, Revista Académica*. En él invitamos a los lectores a que nos acompañen en un trabajo riguroso de reflexión sobre los variados temas comunes de los tres países que conforman América del Norte.

Actualmente, la discusión en el ámbito académico sobre dicha región tiende a centrarse en los procesos de globalización, integración y enfoques estratégicos conjuntos, buscando ampliar la comprensión de cómo se ha construido y consolidado la entidad geopolítica a la que pertenecemos.

Para algunos, América del Norte es más que un conjunto de países geográficamente próximos: en realidad se trata de una de las zonas económicas más importantes del mundo; para otros, la integración apenas comienza a fraguarse, no sin lentitud, no sin reticencias, debido a que los obstáculos sociales, políticos y culturales son más tenaces que los económicos, más arduos de comprender y de franquear. Además de los problemas propios de cada nación, existe un número considerable de problemas transfronterizos, los cuales, en un mundo como el nuestro –caracterizado por el movimiento constante de personas–, plantean nuevos retos de toda índole, incluidos los teóricos y metodológicos.

En pos de una mejor detección de los obstáculos a que se enfrenta la región, dentro de las secciones que componen nuestra revista, hemos incluido textos sobre historia regional, diversidad cultural, participación civil y política de los inmigrantes, la pertinencia de los fondos de desarrollo, recursos naturales, constitución social e histórica del imaginario e identidad nacional, temas relevantes que son desarrollados desde múltiples perspectivas teóricas y metodológicas.

Esta diversidad de enfoques refleja tanto la realidad compleja de nuestra región, como la variedad de intereses que caracteriza a quienes se dedican a estudiarla desde distintos lugares del mundo. Cabe subrayar que, a través del análisis de sus diferentes dimensiones, pretendemos contribuir a promover un mejor entendimiento sobre ésta.

Creemos que en la medida en que los tres países que constituyen América del Norte adquieran conciencia de sus problemas y necesidades comunes, gracias a una actitud crítica y reflexiva, serán capaces no sólo de dar cauce a sus inquietudes más legítimas sino también de encontrar soluciones consensuadas.

A pesar del amplio repertorio de temas tratados en los artículos que presentamos en esta ocasión, resulta factible establecer un diálogo fecundo entre ellos. Así, por ejemplo, existen lazos indudables entre el artículo de Germán Vega Briones, que analiza la dimensión personal de la migración femenina en el norte de nuestro país, y el texto de Mónica Vereá, que aborda la legislación del gobierno estadounidense con respecto a los migrantes. Hay vínculos también entre la contribución de Silvia Núñez, la cual propone que Estados Unidos es un país ideológica y culturalmente dividido en buena medida debido a su naturaleza multicultural, y el artículo de Nattie Golubov sobre las guerras culturales.

Asimismo, contamos esta vez con la contribución especial de Luis Maira, quien dibuja un panorama histórico de la política que Estados Unidos ha mantenido hacia América Latina desde la década de los ochenta. Más adelante, ofrecemos a nuestros lectores una entrevista realizada al ex canciller Jorge G. Castañeda, en la cual aborda asuntos relacionados con nuestra actual política exterior y señala otros horizontes que han de explorarse en el futuro.

Tal como lo hicimos en el número anterior, ofrecemos al final una cronología temática de los acontecimientos más significativos en la vida conjunta de América del Norte.

Invitamos, pues, a nuestros lectores a involucrarse activamente en estos intercambios y resonancias, con el objetivo de identificar los problemas enfrentados por los actores que participan en este proyecto vital, compartido, que llamamos América del Norte.

*Nattie Golubov  
Ignacio Díaz de la Serna*

We are pleased to present this second issue of *Norteamérica, Revista Académica*, to the public. We invite our readers to accompany us in a rigorous reflection about the many topics common to the three countries of North America.

Today, the discussion in academia about this region tends to center on processes of globalization, integration and joint strategic focuses in order to broaden out our understanding of how we have built and consolidated the geo-political entity we belong to.

For some, North America is more than a group of countries in geographic proximity because it is actually one of the world's most important economic zones. For others, integration is barely beginning, slowly, with reticence, given that the social, political and cultural obstacles are more tenacious than the economic ones and more difficult to understand and overcome. In addition to each nation's problems, there are quite a few transborder problems which, in a world like ours, characterized by the constant movement of people, pose new challenges of all kinds, including theoretical and methodological ones.

In order to better pinpoint the obstacles the region as a whole is facing, this issue includes texts about regional history, cultural diversity, migrants' civic and political participation, the importance of development funds, natural resources and the social and historical constitution of the national imaginary and identity. All these are important topics dealt with from many theoretical and methodological perspectives.

This diversity of focuses reflects both our region's complex reality and the variety of interests of those who study it from different parts of the world. We should also underline that our aim is to contribute to promoting a fuller understanding of the region through the analysis of its different dimensions.

We believe that as the three countries of North America become aware of their common problems and needs thanks to a critical, reflexive stance, they will be able to not only channel their more legitimate concerns but also to reach a consensus about solutions to them.

Despite the broad range of topics touched on by the articles we present here, there can be a fruitful dialogue among them. Thus, for example, there are undoubted links between Germán Vega Briones's article analyzing the personal dimension of women's migration in northern Mexico and Mónica Vereá's text on U.S. government immigration legislation. Silvia Núñez's contribution, which proposes that the United States is ideologically and culturally divided to a great extent due to its multiculturalism, is also related to Nattie Golubov's article about cultural wars.

This issue also contains a special contribution by Luis Maira that sketches a historic panorama of U.S. policy toward Latin America from the 1980s until today. Then, we offer our readers an interview with former Foreign Minister Jorge G. Castañeda dealing with our current foreign policy and horizons that should be explored in the future.

Just as we did in the previous issue, at the end of this one, we offer a thematic chronology of the most significant events in North American life.

We invite our readers to get actively involved in these exchanges and their echoes with the aim of identifying the problems facing the actors who participate in this shared life project we call North America.

*Nattie Golubov  
Ignacio Díaz de la Serna*





## ENSAYOS / ESSAYS

*Putting the World in Order: John Lloyd Stephens's  
Narration of America*  
**Miguel Cabañas**

*Efectos de la migración femenina hacia  
Estados Unidos: una perspectiva de género*  
**Germán Vega Briones**

*Identity and Scales of Regionalism in Canada and Quebec:  
A Historical Approach*  
**Fernand Harvey**



# Putting the World in Order: John Lloyd Stephens's Narration of America

MIGUEL CABAÑAS\*

## ABSTRACT

This article analyzes the Romantic quest for disappeared indigenous societies in travel texts by John Lloyd Stephens, particularly in *Incidents of Travel in Central America, Chiapas and Yucatan* (1841) and *Incidents of Travel in Yucatan* (1843). Stephens asserts the "Imperial" presence of the United States in his Humboldtian narrative, which outlines his project of recovery and appropriation of these ruins for his envisioned "Museum of the Americas." Through his self-representation as a Hero who uncovers the mysteries of the "New World," Stephens projects Orientalist "imaginative geographies" onto Mexico and Central America in order to contain these new spaces within the U.S. nationalist project of capitalist expansion and political and cultural hegemony.

**Key Words:** Travel literature; United States and Latin America; archaeology.

During the nineteenth century, travel narratives were one of the most popular genres for middle class consumption. One could argue that this genre helped to shape much of the cultural and transcultural knowledge that was infused into the ideological construction of democracy and the U.S. symbolic presence in the Americas. Before the development of the highly sophisticated digital and audiovisual media industry we have today, newspapers and travel books were the way Americans could experience the foreign and the self simultaneously. This article examines what were by nineteenth-century standards "best-seller" travel books, and ana-

\* Assistant professor of Spanish, Michigan State University. <mcabanas@msu.edu>.

lyzes the political and social implications of the “disinterested” science and “innocent” adventure described in them.

The romantic quest for lost “American Civilizations,” exemplified by the travels of John Lloyd Stephens, found expression in his *Incidents of Travel in Central America, Chiapas and Yucatan* (1841) and *Incidents of Travel in Yucatan* (1843).<sup>1</sup> The quest for lost civilizations dates back to the conquistadors’ thirst for gold (Wertheimer, 1999).<sup>2</sup> This quest takes on special importance in the nineteenth century, when issues of national identity were debated in the context of the extermination and the displacement of the American Indian. The growing interest in alterity –the Other, the native, the primitive, the American– served as a measure of individual and national identity. In his travels to Central America and the Yucatan, John Lloyd Stephens asserts the “imperial” presence of the United States, with an anti-conquest account as defined by Mary Louise Pratt. His Humboldtian narrative, modeled on a totalizing project of reimagining America through “the specificity of science with the esthetics of the sublime” (Pratt, 1992: 121), outlines his project of recovery and appropriation of the Mayan ruins for his envisioned “Museum of the Americas.” Since the museum is a monumental spectacle of history presented as a purposeful narrative, Stephens’s prototypical contribution to the nineteenth-century public sphere seems noteworthy. Through his self-representation as a hero who uncovers the mysteries of the “New World,” Stephens projects Orientalist “imaginative geographies” onto Central America to contain it within the U.S. nationalist project of capitalist expansion. Both elegiac and commercial forms of exploitation join the peripheries to the mainstream as American cultural artifacts. The simultaneous fetishization and commodification of indigenous cultures reveal a dual motive in Stephens’s travel narratives: the narratives mix mythmaking and pragmatism in a contradictory quest that asserted the project of modernization by re-appropriating the value of premodern societies. First, Stephens’s trips in “America” exemplify the embracing of monocultural views and the Orientalist tropes employed by early nineteenth-century explorers for mapping Central American places and peoples.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> John Lloyd Stephens was born in New Jersey 1805 and died of malaria in 1852 in Central America, while working for an American railroad company. His father was a prosperous owner of a New York merchandising firm. He studied law in Litchfield, Connecticut and, while working in his father’s firm, became active in the Democratic Party. When he became ill with a weakening throat infection, he left on a journey to Europe in 1834. Thus, he started his numerous travels and later his dedication to writing travel narratives.

<sup>2</sup> Specifically Francisco Pizarro’s search for El Dorado.

<sup>3</sup> Schueller’s book on the representation of the Orient during the nineteenth century complements my arguments about the use of “Orientalist tropes” with Latin American cultures. One of her main points is that: “In the United States, however, imperialism, particularly with respect to the Orient, could be constructed much more benevolently, as teleology. Since the ‘discovery’ of the Americas by Columbus was popularly transmitted as the outcome of a vision to reach the Orient, contemporary arguments about seizing

Stephens viewed Central America through the prism of romanticism, natural history, archaeology, and U.S. nationalism. He used the indigenous past to establish the moral, ontological, and political bases of settler (frontier) society. One could argue Stephen's travel narratives in Latin America, functioning within the tropes of "objective observation," are committed to the metaphysical foundations of nation and empire.

The conception of the "New World" as pristine, Eden-like nature constituted the major theme of U.S. art and writing before E. George Squier discovered the Indian mounds along the Mississippi and published his observations in 1848 (Harvey, 2001: 150-193).<sup>4</sup> Of course, at the end of the eighteenth century, Alexander von Humboldt had commenced a change of *Weltanschauung* by describing monuments of the Aztec and Inca peoples, in addition to his "discoveries" of volcanoes, mountains, waterfalls, and exotic plant and animal life of the unexplored regions of the Americas. But for the most part, Europeans (and their Anglo-American counterparts) believed that America lacked a historical past and therefore lacked a future. Indians were considered people without history (Wolf, 1982). Because the native inhabitants were seen as primitive, many thinkers, philosophers, and scientists felt that America's origins were inferior in comparison to those of the "Old World." Buffon, for example, theorized the inferiority of American animals. Buffon described America as a New World where plants, animals, and men degenerate into inferiority because of environmental factors (Gerbi, 1973). Thomas Jefferson forcibly refuted this Eurocentric notion in his *Notes on Virginia*. Euro-Americans were interested in discarding the notions of the degradation of the white man that some eighteenth-century European scientists such as Buffon and Raynal had postulated.

This theme of a hostile, corrupt natural world became a leitmotif in nineteenth-century writing. In his travel writings about Spanish America, John Lloyd Stephens develops this struggle between nature and culture into a very powerful metaphor, one which can be seen in Frederick Catherwood's illustrations of Stephens's texts as well. Stephens proposes the United States as the protagonist to save the remains of civilizations, which are about to disappear.<sup>5</sup> The rise and fall of civilizations (the

---

Oriental trade or civilizing Orientals through missionary activity were accompanied by visionary statements about completing Columbus's original mission. Tropes of expansion and control over various specific Orients were thus mystified as 'natural' through the complex genealogy of the country's intimate associations with the search of the Orient" (Schueller, 1998: 9).

<sup>4</sup> George Squier also traveled extensively in Latin America and wrote several travel narratives. Other publications by Squier worthy of mention include *Antiquities of the State of New York* (1851), *Nicaragua: Its People, Scenery, Monuments, Resources, Condition, and Proposed Canal* (1852), and *Peru: Incidents of Travel and Exploration in the Land of the Incas* (1877).

<sup>5</sup> According to Clifford, "Ethnography's disappearing object is, then, in significant degree, a rhetorical construct legitimating a representational practice: 'salvage' ethnography in its widest sense. The other is lost, in disintegrating time and space, but saved in the text" (Clifford, 1986: 112). Clifford disputes, however, "the

theme of Gibbon's great history) was a key theme in nineteenth-century archaeology and Romantic art. The perfect example in American art is Thomas Cole's great historical series, *The Course of Empire* (1836). Cole's paintings made a statement about the cyclical nature of civilization, from the Wilderness to the Garden, from "Consummation" to "Destruction." The last painting of the series, entitled *Desolation*, shows an empty landscape where ruins are the only sign of human history. Stephens's encounter with the Mayan empire in a stage of desolation offered a useful moment to reconstruct that "lost" past. Thus, Stephens's endeavor speculates about the antiquity of the continent. The United States, after all, did not lack modern technology, but this anxiety of lacking a "civilized" past provides us with an idea of how central the idea of antiquity was for the understanding of "modernity" in U.S. culture. On the one hand, antiques helped to situate the modern self at the end of the long historical development of civilization. On the other, they made the Romantic soul appreciate, in concrete terms, the modern, republican, industrialized institutions of the United States. This symbolic recognition of a "lost" empire provides the U.S. hero with the recognition of the future. In a sense, Stephens prophetically recognizes the future in the "hidden" past.

For the United States, the nineteenth century was a time of expansion. The nation expanded economically and politically; the sciences and a national literature were on the rise, and, in general, the United States was becoming a powerful and unified nation. But there were some unresolved conflicts: the slavery question, the clash between the economic models of North and South, the ambiguous zone of the frontier, the diversity of new immigrants, the violent appropriation of the land from the Native Americans, and so forth. At the time, the United States was trying to create cultural symbols that would unite the people of the expanding nation. Those symbols were to represent the consolidation of American culture as a unique entity, independent from Europe. Lewis and Clark had revitalized the narrative of exploration in America and amateur writers, historians, and artists were "discovering" the country and exploring its national limits.

Ralph Waldo Emerson shared this enthusiasm for establishing America's cultural independence. In 1837, he gave his famous address, "The American Scholar," to the Phi Beta Kappa society at Harvard, in which he proclaimed the moment of intellectual independence of the American mind: "Our day of dependence, our long apprenticeship to the learning of other lands, draws to a close" (Emerson, 1940: 45). Thus, Emerson declared the United States to be a creator of new knowledge, and

---

mode of scientific and moral authority associated with salvage, or redemptive, ethnography. It is assumed that the other society is weak and 'needs' to be represented by an outsider...The recorder and interpreter of fragile custom is custodian of an essence, unimpeachable witness to an authenticity" (Clifford, 1986: 113).

the American scholar was the individual who would put this program into practice. At the same time that Emerson disdained mundane utilitarianism, he described the new American scholar as a cultural hero: "Action is with the scholar subordinate, but it is essential....Inaction is cowardice, but there can be no scholar without the heroic mind. The preamble of thought, the transition through which it passes from the unconscious to the conscious, is action" (Emerson, 1940: 52). Emerson's depiction of the American scholar came directly from Thomas Carlyle's treatment of the modern hero. Emerson was proposing that the American mind would have to take on epic magnitude and play an active role in the American cultural revolution. American writers were developing a taste for travel and the reach of the picturesque. "Authors," Emerson continues, "we have in numbers, who have written out their vein, and who, moved by a commendable prudence, sail for Greece or Palestine, follow the trapper into the prairie, or ramble round Algiers, to replenish their merchantable stock" (Emerson, 1940: 54). Even though Emerson thought that scholars should simplify and study common and everyday things (as Thoreau would later do in *Walden*), most of his audience and many other writers were interested in the cultural aesthetics of Romantic quests and exploration into "new" knowledge. Travel, in a sense, was seen as the prototypical transcendence of custom, lore, and convention. The discoverer and the adventurer were two models of the heroic mind.

In his book-length study, *The Adventurous Muse*, William C. Spengemann analyzes

the emergence of the American Romantic novel out of two very different fictional poetics: a poetics of adventure invented by the American travel-writers to portray the metamorphosing world that appears to someone who stands on its moving frontier; and a poetics of domesticity, devised by certain highly influential English novelists to restrain and discredit this potential subversive vision of reality (Spengemann, 1977: 3).

The combination of these two types of poetics identified by Spengemann can be found in the work of many nineteenth-century American authors including Francis Parkman, Herman Melville, and Washington Irving. In his *Tour of the Prairies*, Irving confesses that the American public was hungry for books whose "subversive vision" could capture the national imagination, such as those about the West. Nonetheless, readers' interests were not limited to tales of western expansion; the success of works by Irving, Melville, Twain, James, and others provides us with evidence that the American reading public eagerly consumed books on travel to Europe and other exotic locations as well.

In the same year that Emerson was addressing his Harvard audience, John Lloyd Stephens consolidated his career as a travel writer with his publication of *Incidents*

of *Travel in Egypt, Arabia Petraea, and the Holy Land* (1837).<sup>6</sup> In his address, Emerson had pointed out that the American public was expecting heroes who would ignite their imagination and could bring about a moral unification:

They [the poor and the low] cast the dignity of a man from their downtrod selves upon the shoulders of a hero, and will perish to add one drop of blood to make that great heart beat, those sinews combat and conquer. He lives for us, and we live in him (Emerson, 1940: 59).

In Emerson's words, the complete reciprocity between travel writer and audience is clearly delineated. Thus, the travel writer also had a responsibility to his audience back home. He was to play no ordinary role, but to live for his "imagined community" of American readers. The public's imaginative participation in heroic travels was definitely achieved by Stephens, whose *Incidents of Travel in Egypt, Arabia Petraea, and the Holy Land* sold 21 000 copies in two years (Hagen, 1970: xl).

Many travel narratives can be read as a means of locating oneself in the world, a means of understanding the value of one's native soil. Emerson's insistence on the importance of the American scholar in the articulation of his dream of "a nation of men" (Emerson, 1940: 63) finds its parallel in a review of Stephens's book:

The discoveries, which these recent travelers have made, tend to confirm the truth of the Scriptures, and to increase the Christian's confidence in those "exceeding great and precious promises," which as yet remain to be accomplished.

One practical remark is suggested by these facts, which is that, of all men, the Christian ought to be the most zealous friend of science and literature, for these are constantly aiding to elucidate the history, the geography and the language of the word of God (June 1838: 181).

Stephens starts on a religious quest and establishes himself as a pilgrim to "confirm" passages from the Bible as a book of historical truth. For Stephens, this Christian journey holds national significance. Through this connection between nationalism and religion, Stephens locates America's destiny in the trope of the "Chosen People" looking for the Promised Land. His "Grand Tour" of Rome, Naples, Sicily, Russia, Poland, Greece, Smyrna, Egypt, Arabia Petraea, and finally the Holy Land transforms him into a pilgrim looking for the origins of Western Civilization, an American writer with national concerns.

<sup>6</sup> On April 16, 1835, with the publication of "Scenes in the Levant" in the *American Monthly Magazine*, Stephens became an "author."



Stephens evaluates the meaning of the sites for Americans and examines the presence of America wherever he goes. At the city of Petra, he asserts the historical significance of his visit:

I was the first American who had ever been there. Many of my countrymen, probably, as was the case with me, have never known the existence of such a city; and independently of all personal considerations, I confess that I felt what, I trust, was not an inexcusable pride, in writing upon the innermost wall of that temple the name of an American citizen (Stephens, 1970: 257).

The gesture of writing has a double significance. First, the name is located among the ruins of a wondrous city, a temple to civilization's impermanence. The mere presence of the American citizen ensures the connection with that "unknown" past. At the same time, the writing implies the violence of inscription on the rock as a means to assert the traveler's self. This vandalism, and the pride that goes along with it, can only be explained when inscribed in national meaning. The contradiction between discursive preservation and the destructive energies of inscription seems to be the key to understanding Stephens's conception of identity. Through visiting sites of antiquity, he can find out who he is, and his nation can discover what it will be.

Patriotic religiosity is played out in reviews of the book. A reviewer from a religious newspaper offers this reading: "Our traveller pursued the very route which must have been passed over by the Israelites in their march to Mount Sinai" (Alexander, 1838: 67). The Exodus contained a metaphorical significance in the New World for the Puritans. For if the Puritan Pilgrims left England reluctantly, according to Perry Miller in his book *Errand into the Wilderness*, the great migration of 1630 had been conceptualized with a positive sense of mission. As Miller indicates, "It was an act of will, perhaps of willfulness. These Puritans were not driven out of England (A thousand of their fellows stayed and fought the Cavaliers) –they went of their own accord" (Miller, 1956: 4). The ideological construction of their "New Jerusalem" at the point of arrival in the New World indicates the constructed historical origin of the nation and their sense of mission. The reviewer begins to identify even more closely with Stephens. He continues, "On the tenth day from Cairo, our pilgrim, as we may now call him, as he was going to visit places deemed holy by Jews, Christians, and Mohammedans, was all day in full view of the top of Mount Sinai" (Alexander, 1838: 69). "Our traveller" becomes "our pilgrim," for the writer's actions confer a feeling of communion and impart a sense of the whole nation's presence in that pilgrimage. Finally, the reviewer makes this point evident:

"We respect in our countryman these sentiments of patriotism –they require no apology. We would that the breast of every American, who visits foreign climes, might be actuated by the same glow of patriotism" (Alexander, 1838: 70). Not only has Stephens become a travel writer, but also he has become an "American" travel writer.<sup>7</sup>

In addition to the religious pilgrimage, Stephens seems particularly motivated in his placement of the moral and intellectual force of the American Republic:

In Greece I had, moreover, another subject of reflection. In Greece I had been struck with the fact that the only schools of instruction were those established by American missionaries, and supported by the liberality of American citizens; that our young republic was thus, in part, discharging the debt which the world owes to the ancient mistress of science and the arts by sending forth her sons to bestow the elements of knowledge upon the descendants of Homer and Pericles, Plato and Aristotle; and here on the same distant land was standing as an apostle over the grave of Christianity, a solitary laborer striving to re-establish the pure faith and worship that were founded on this spot eighteen centuries ago (Stephens, 1970: 347-348).

Paradoxically, the traveler who has followed the itineraries and locations explored in Homer and Herodotus's writing now sees American citizens as the educators of the ancient world. In the spirit of the English colonists at Plymouth and at Boston, the United States derived its sense of direction from the idea of the establishment of a New Jerusalem in the New World.<sup>8</sup> Generated by those early idealistic pioneers, this sense of mission to redeem the Old World continued as an emblematic feature into the nineteenth century. For Stephens, his trip only confirms something that he had already suspected: America's young republic is the regenerative force in the sciences and the arts as well as in religion.

<sup>7</sup> Francis Bacon had theorized this connection between travel and "home":

When a traveller returneth home, let him not leave the countries where he hath travelled altogether behind him; but maintain a correspondence by letters with those of his acquaintance which are of most worth. And let his travel appear rather in his discourse than in his apparel or gesture; and in his discourse let him be rather advised in his answers, than forward to tell stories; and let appear that he doth not change his country manners for those of foreign parts; but only prick in some flowers of that he hath learned abroad into the customs of his own country (1955: 50).

In the quotation, Bacon emphasizes the idea of home. According to him, travel enriches the individual, yet the idea of home remains present during and after the traveler returns from the foreign parts. The traveler's native country and local customs continue to be the most important effect of experiencing other cultures.

<sup>8</sup> Ernest Lee Tuveson explains the re-flourishing of the ideology of the "chosen people" and the special covenant Puritans had with God. He discusses excerpts from Herman Melville, Henry Thoreau, Ralph Waldo Emerson, and Walt Whitman as examples of universal regeneration rhetoric in the hands of U.S. culture and institutions (Tuveson, 1968).

The concept of antiquity, Stephens believed, was essential for the understanding of modernity. Stephens demonstrates nostalgia for antiquity in his articulation of the idea of degeneration. Places and monuments become signs, which express an absence. This negation or dissolution of antiquity, along with the affirmation of progress and national identity provides the mechanism by which Stephens asserts his cultural authority over Africa and the East. As Edward Said has pointed out,

Orientalism can be discussed and analyzed as the corporate institution for dealing with the Orient –dealing with it by making statements about it, authorizing views of it, describing it, by teaching it, settling it, ruling over it: in short, Orientalism as a Western style for dominating, restructuring, and having authority over the Orient (Said 1979: 3).

In a sense, Stephens was learning the discourse of Western domination over “Other” places. This authority (his knowledge of Egyptian architecture, for example) would later provide him with a basis for establishing his authority on his own continent. During his first trip to Central America, he compares Mayan architecture to the monuments of ancient Egypt. At Ocosingo, for instance, he grounds his explanations of the ruins in the connections he sees between the Old and New Worlds:

The roof was formed of stones, lapping over in the usual style and forming as near an approach to the arch as was made by the architects of the Old World....The door was choked up with ruins to within a few feet of the top, but over it, and extending along the whole front of the structure, was a large stucco ornament, which at first impressed us most forcibly by its striking resemblance to the winged globe over the doors of Egyptian temples (Stephens, 1969, vol. 2: 259).

The arched roof and the stucco ornament are described less by their individual features and more by their resemblance to other, non-American architectural styles. It is interesting to note that Catherwood, a well-known British artist and architect, accompanied Stephens on this particular trip. Both Catherwood and Stephens were very familiar with Old World remnants of the past, and they used this knowledge to assert their authority in an assessment of New World antiquities.

In 1839, Stephens was sent by President Van Buren on a secret diplomatic mission to Central America;<sup>9</sup> the accounts of his travels through Central America and

<sup>9</sup> According to Larzer Ziff, “Stephens learned of the death of William Legget, the American minister to the Republic of Central America, and Democratic Party loyalist that he was, applied to President van Buren and received the post” (Ziff, 2000: 86).

later to Yucatan would become famous and applauded by the American reading public. In his second book, *Incidents of Travel in Yucatan* (1843), Stephens established himself as the archaeologist and hero. Martin Green explains that “adventure tales are in fact where the two cultures come together...that of reflection (enshrined in our universities) and that of action or violence (institutionalized in our army, our police, our prisons)” (Green, 1984: 5). Stephens became the popular adventurer who united the power of the academic mind with patriotism and physical prowess.<sup>10</sup> He constructs both “Central America” and later Yucatan as distinct regions in the nineteenth-century imagination. Central America is a region entrenched in a war of social classes and divided between the ideals of conservative, proclerical traditionalists and anti-clerical republican factions. Stephens’s narrative attempts to reconstruct a lost civilization. But ultimately, he appropriates that loss in order to inaugurate a “higher” civilization –that is, Anglo-America. As a representative figure of his “imagined community,” he becomes the legitimate heir of the ancient ruins of the American continent.<sup>11</sup>

Already Stephens’s trademark, the title “Incidents of Travel” in the case of his American wanderings, suggests a certain degree of irony. The minuteness of the expression “incidents” enters into contradiction with the grandiosity of the undertaking: the exploration of monuments in a “pure” jungle setting; encounters with wild animals and insects such as fleas and giant mosquitoes; the threat of malaria and robbers; the dangers of examining volcanoes up close; and the possibility of being killed by either side of the civil war going on at the time. All this, he carries out for the “selfless” endeavor of acquiring knowledge for the “civilized world.” Apart from his scholarly pretensions, Stephens had a more practical reason for his trip: to determine the feasibility of constructing a Central American canal which would help commerce and ensure westward expansion. Therefore, Stephens was actively participating in the development of communication and transportation at the service of capital.

<sup>10</sup> Green talks about the particular variety of adventure narrative that appears in the United States as a consequence of its political and social ideals. Green establishes the ambiguity implied in U.S. adventure:

The energizing myth of America, like that of the other nations of the modern world-system, has been ambiguous. On the one hand, it has been passionately anti-imperialist; born in rebellion against the British empire, America has detested tyranny, aristocracy, militarism, courts, and castes, and has suspected every elegance that seemed to speak of social privilege, even the purely intellectual. On the other hand, it has been triumphantly imperialist; it has not only spread westward like a prairie fire to take a whole continent away from its original inhabitants but has spread American styles of technology and discourse all over the world, to displace other indigenous cultures....Adventure has been the energizing myth of both aspects of America, and thus has recommended both plain, peaceable manliness and triumphant imperial militarism (Green, 1984: 3-4).

Stephens might be considered the hero of “peaceable manliness,” bearer of both physical and intellectual abilities.

<sup>11</sup> We might go as far as to say that Stephens was imagining the empire as much as the nation.

In volume one of *Incidents of Travel in Central America, Chiapas, and Yucatan*, Stephens publicly discusses the possibility of American investment in a canal he surveys in Nicaragua. He imagines the appearance of a commercial emporium:<sup>12</sup>

The harbour was perfectly desolate; for years not a vessel had entered it; primeval trees grew around it; for miles there was not a habitation. I walked the shore alone. Since Mr. Bailey left not a person had visited it; and probably the only thing that keeps it alive even in memory is the theorizing of scientific men, or the occasional visit of some Nicaragua fisherman, who, too lazy to work, seeks his food in the sea. It seems preposterous to consider it the focus of a great commercial enterprise; to imagine that a city was to rise up out of the forest, the desolate harbour to be filled with ships, and become a great portal for the thoroughfare of nations. But the scene was magnificent. The sun was setting, and the high western headland threw a deep shade over the water. It was perhaps the last time in my life that I should see the Pacific; and in spite of fever and ague tendencies, I bathed once more in the great ocean (Stephens, 1969, vol. 1: 400-401).

His “enterprise” is synonymous with “civilization.” Ultimately, Stephens’s “civilization” brings commercial expansion for nations like the United States and England whose economies rely on the flow of capital, their consumption of nature and the redistribution of labor. Stephens’s symbolic last bath symbolizes a “sacred” ablution for the bourgeois quest and the arrival at the Pacific. The sublime “enterprise” appears in the imagination and is symbolized in the beautiful natural scene.

In his concept of the “ideology of adventure,” Michael Nerlich explains the ways in which travel invested in the myth of the hero as a community “leader.” Nerlich argues, “Knight and bourgeois brought forth what I call the ideology of adventure, that is, the systematic glorification of the (knightly, then bourgeois) adventurer as the most developed and most important human being” (Nerlich, 1987: xx). The epic-like adventure in Stephens’s text represents the nation’s quest for a canal that would consolidate capitalist expansion into the West, extending the borders of the nation up to the Pacific Ocean. Stephens hopes to be seen as a national hero (or knight) by his American (bourgeois) reading public. His adventure not only predicts future national expansion, but also justifies the moral implications for it as an attempt to

<sup>12</sup> In *Return Passages*, Larzer Ziff offers a very different picture of Stephens as an “official diplomat.” Ziff believes that Stephens’s role as a U.S. diplomat was quite secondary and not his main emphasis (Ziff, 2000: 86). I would argue precisely the opposite. One cannot understand Stephens without capturing the many-sidedness of his narrative persona: archaeologist, government agent, pilgrim historian, ethnologist, and empire-builder. The construction of the canal is closely related to the expansion into Mexican territory a few years later. I would agree, however, with Ziff’s assessment that Stephens’s narrative emphasizes the development of “networks of transportation on which new manufactures and new markets would depend” (Ziff, 2000: 98).

validate the bourgeois national project. In Stephens, empire envelops itself in a nation-building mission.

While *Incidents of Travel in Central America, Chiapas and Yucatan* (1841) deals primarily with his diplomatic role and its ramifications, Stephens's second travel narrative, *Incidents of Travel in Yucatan* (1843), focuses on Yucatan and his archaeological survey. Throughout both works, Stephens creates a morally justified historical order. His archaeological findings are as much about the creation of a pre-conquest, romanticized past as about the origins of Latin American peoples (whites, Indians, and Africans).

At the end of the second volume of *Incidents of Travel in Yucatan*, Stephens's scientific discoveries are summarized concisely. His first argument is that Spain's policies consciously intended cultural genocide: their goal was "to subvert all the institutions of the natives, and to break up and utterly destroy all the rites, customs, and associations that might keep alive the memory of their fathers and their ancient tradition" (Stephens, 1963, vol. 2: 308). His second argument is that "a people possessing the power, art, and skill to erect such cities, never could have fallen so low as the miserable Indians who now linger about the ruins" (Stephens, 1963, vol. 2: 309). The first argument, infused with the rhetoric of the Black Legend,<sup>13</sup> blames the conquistadors' ignorance, greed, and destructive tendencies; the second argument dismisses the possibility that the modern Indian peoples could be the heirs of the discovered ruins. In Stephens's account, we find the transfer of the region's cultural authority into the hands of foreign experts and observers such as Stephens himself.<sup>14</sup> He accuses the native people of appearing indifferent and oblivious to their antiquities and reprimands the white Creoles for not contributing to general and universal knowledge and science. As an enlightened traveler, he neither ignores nor destroys this newly discovered ancient culture; rather, he becomes a builder who will reconstruct the past. The ideological enlightenment construct of the "light of

<sup>13</sup> "The Black Legend" was "a propaganda campaign" initiated by Bartolomé de las Casas, a Dominican friar, with his *Brevísima relación de la destrucción de las Indias* (*Brief Account of the Destruction of the Indies*) "against the Spanish conquest and colonizing of the Americas, later taken to extreme heights by the English and Dutch in their competition with the Spanish for the new lands. By emphasizing and exaggerating the conquistadors' and colonists' inhuman treatment of the natives, the other colonial powers assumed the moral high ground and justified their designs on Spanish-held territories" (Kanellos, 1995: 12).

<sup>14</sup> Pratt points out this phenomenon in what she calls "anti-conquest" narratives. She refers to "certain strategies of representation whereby European bourgeois subjects seek to secure their innocence in the same moment as they assert European hegemony" (Pratt, 1992: 7). Pratt continues, "The main protagonist of the anti-conquest is a figure I sometimes call the 'seeing-man,' an admittedly unfriendly label for the European male subject of European landscape discourse—he whose imperial eyes passively look out and possess" (Pratt, 1992: 7). Humboldt and other scientific travelers assume their authority over the land they see and their assessments are supposed to be of universal validity while the inhabitants are clearly represented as "ignorant" of the world that surrounds them.

progress" is a modern conceit to provide the producers of knowledge with the power and control over other societies.

The author's narrative employs a rhetoric of wonder, mapping exotic America for his English-speaking audience. Stephens's narrative of "incidents of travel" is about creating an ancient culture that will make the region's current inhabitants seem backward and ultimately "primitive." By denying that the Indians had any hand in making the ancient cities, Stephens makes them foreigners in their own country, a telling colonialist move. At the same time, his mapping of Central America creates an exotic "Other" who appears ambivalently "American."

As we might expect, this exotic picture of America borrows images from the Orient. Places, ruins, and people are all "Orientalized." He establishes a credible equivalence between America and the Orient through allusions to myths promoted by Spanish colonial texts that represented Indian cultures as "Arab." This is further complicated by Stephens's borrowing from Washington Irving, who envisioned Spanish culture itself as Oriental in his stylized tales of the Alhambra. Stephens employs images and tropes known to his audience in order to explicate the exotic and otherness. His text is marked by a motif of pilgrimage into American antiquity. For example, as Stephens descends into Guatemala on his first trip, he explains:

The plain reminded me of the great waste-places of Turkey and Asia Minor, but was more beautiful, being bounded by immense mountains. For three hours the church was our guide. As we approached, it stood out more clearly defined against mountains whose tops were buried in the clouds (Stephens, 1969, vol. 1: 166).

America is translated with all its exuberant nature through the Oriental. As a way of mapping "unexplored" space, Stephens inserts these "waste-places" into predetermined and recognizable language. Through the use of memory ("The plain reminded me") Stephens interconnects the two spaces and brings the reader with the Orientalist trope into a narrative of religious pilgrimage and self-discovery. The Orientalist rhetoric, combined with sublime yet destructive nature, makes the adventure more exhilarating. Stephens sees himself as a (crusader) knight fighting the destruction of the ruins by natural forces – be it simple people who do not appreciate the value of the ruins, or more literally, as seen in Catherwood's engravings (Stephens, 1963, vol. 2: 33-35)– the heavy vegetation and the force of time.

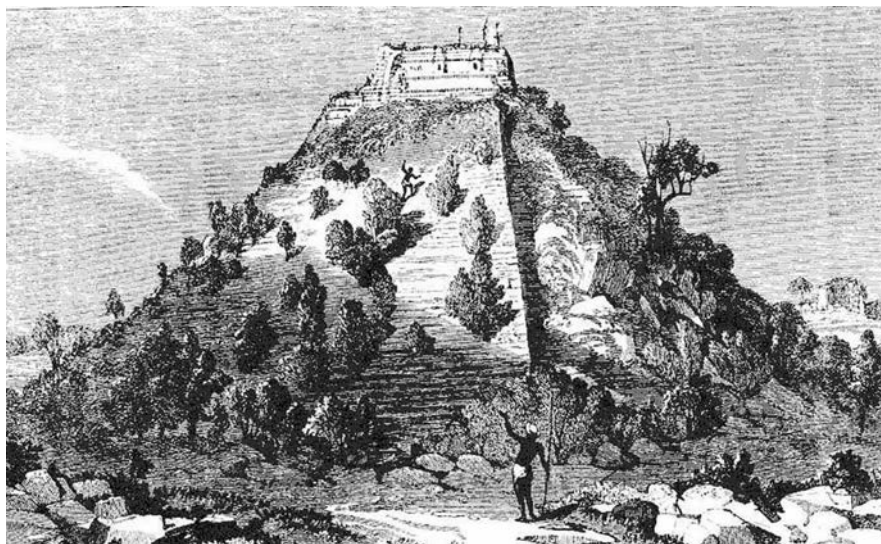
The ruins are also depicted as having Oriental qualities. At the ruins of Labná, Stephens comments:

In its ruins it gave a grand idea of the scenes of barbaric magnificence which this country must have presented when all her cities were entire. The figures and ornaments in this wall were painted; the remains of bright colours are still visible, defying the action of the elements. If a solitary traveller from the Old World could by some strange accident have visited this aboriginal city when it was yet perfect, his account would have seemed more fanciful than any in Eastern story, and been considered a subject for the Arabian Nights' Entertainment (Stephens, 1963, vol. 2: 32).

The ruins are domesticated as a site of exotic tales. They evoke a civilization that was "barbaric" yet "magnificent," a real, yet seemingly fictional place worthy of the *Arabian Nights*. With the help of the imagination, Stephens induces a mental return to a point where time stands still in the past. In addition, Stephens calls some of the architectural structures "pyramids," a term which originally applied to Egyptian architecture, though the function and design of the Mayan structures are clearly not the same (figure 1).<sup>15</sup>

For Stephens, the paintings in the ruins also recall this displaced Orient: "in position and general effect reminding me of processions in Egyptian tombs. The

Figure 1



"East Front of the House of the Dwarf", engraving by Frederick Catherwood, en Stephens (1969: 80).

<sup>15</sup> The historian Ivan van Sertima, author of *They Came Before Columbus*, might disagree with me on this point. His controversial study argues that Africans traveled to America long before 1492 and had left their cultural imprint all over the American social landscape.



colour of the flesh was red, as was always the case with the Egyptians in representing their own people" (Stephens, 1963, vol. 2: 125). At Uxmal, he finds other connections between the symbolic, aesthetic and philosophical aspects of the American aboriginal culture and the Orient.

The emblems of life and death appear on the wall in close juxtaposition, confirming the belief in the existence of that worship practiced by the Egyptians and all other Eastern nations and before referred to as prevalent among the people of Uxmal (Stephens, 1963, vol. 1: 192).

Not everything bespeaks the "Arabian Nights," however. Stephens finds evidence of human sacrifice and barbaric rituals which make his "home" seem more civilized than ever, thus providing a progressive picture of "Occidental ways." Stephens calls for the evangelization of America, but he finds that Catholic institutions (such as local priests) are too corrupt and "Oriental." Conversion, he believes, can only take place with the arrival of Protestant ethics.

Stephens also orientalizes in various ways the inhabitants of the regions where he travels. For instance, he describes Rafael Carrera, the mestizo leader of the Central American revolutionary movement, as a despotic fanatic:

He was boyish in his manners and manner of speaking, but very grave; he never smiled and conscious of power, was unostentatious in the exhibition of it, though he always spoke in the first person of what he had done and what he intended to do....My interview with him was much more interesting than I had expected; so young, so humble in his origins, so destitute of early advantages, with honest impulses, perhaps, but ignorant, fanatic, sanguinary, and the slave of violent passions, wielding absolutely the physical force of the country, and that force entertaining hatred to the whites (Stephens, 1969, vol. 1: 249).

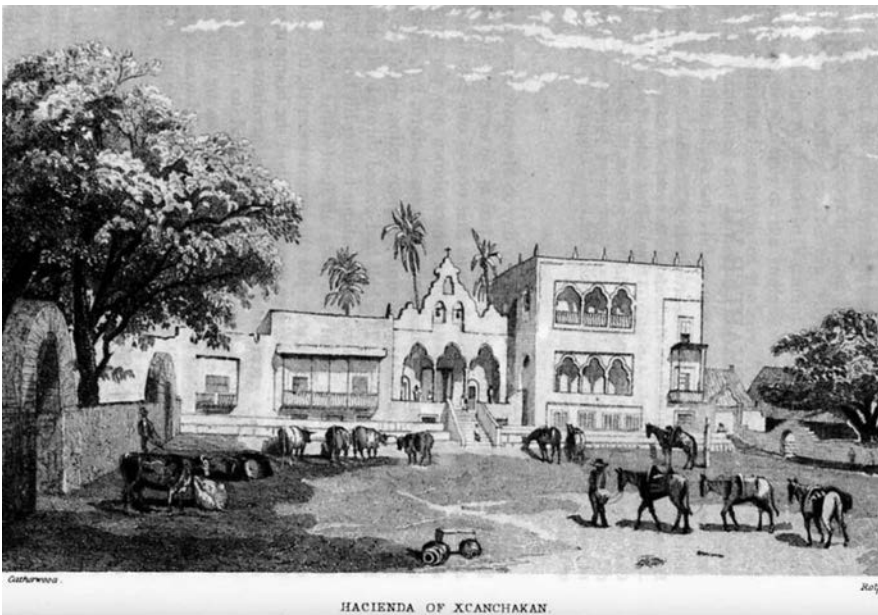
The leader represents the fanatical, impassioned forces directed against whites. Carrera's appearance in the text is marked by Stephens's use of the vocabulary of Orientalism.<sup>16</sup> This society of *mestizos* and Indians, Stephens suggests, promotes political anarchy and suspect morals and spirituality:

It was the day before Good Friday; the streets and the plaza were crowded with people in their best attire, the Indians wearing large black cloaks with broad-brimmed felt sombreros, and the women a white frock, covering the head except an oblong opening for the face; some wore a sort of turban of red cord plaited with the hair (Stephens, 1969, vol. 2: 204).

<sup>16</sup> Interestingly, Stephens's description of Carrera mirrors Said's description of Orientalist vocabulary: "Oriental despotism, Oriental splendor, cruelty, sensuality" (Said, 1979: 4).

The Easter scene presents itself as exotic. The Oriental image of the women with their faces concealed and wearing red turbans makes the local scene extremely striking. Stephens offers a picture of Spanish American Creole culture by mapping their customs like the primitive bullfights, the perverse tendencies of the Catholic priests who have “harems” of *mestizas*, or the incomprehensible bloody civil wars in Central America. Stephens’s rhetoric of Orientalism is reinforced by his comparisons to Moorish cities and Far Eastern homes. Of course, while some colonial architecture does echo North African cultural forms, the discursive displacement is not by chance. The Creole hotels, when available, are nothing but “a sort of caravansary, or stopping place for travelers, a remnant of Oriental usage which still existed in Spain, and which she had introduced into her former American possessions” (Stephens, 1969, vol. 1: 183-184). Catherwood’s engraving of the Hacienda of Xcanchakan, for example (Stephens, 1963, vol. 1: 80) depicts Spanish colonial architecture (figure 2).

Figure 2



“Hacienda de Xcanchakan”, engraving by Frederick Catherwood, en Stephens (1969: 80).

The Oriental features of the ruins excite Stephens, heightening his sense of marvel and inflating his fantasies about exotic heroes or societies as well as accentuating his authority as “archaeologist.” However, he finds the Indians an aesthetic nuisance who destroy the sublime experience of visiting the ruins:

Ascending a hill, we saw through the trees the “old wall” of the ancient inhabitants. It was one of the wildest places we had seen; the trees were grander, and we were somewhat excited on approaching it, for we had heard that the old city was repeopled, and the Indians were again living in the buildings...but as we approached we almost turned away with sorrow. It was like the wretched Arabs of the Nile swarming around the ruined temples of Thebes, a mournful contrast of present misery and past magnificence (Stephens, 1963, vol. 2: 141).

The “scene” presents itself to the aesthetic eye/I of the traveler, and the inhabitants spoil the picturesque of the scene and the sublimity of the ruins. In this description, the Indians are depicted as “swarming” insects, in clear contrast to the splendor of the ancient ruins. Their presence accentuates what Stephens seems to see as a backward movement in the region from civilization to barbarism. Moreover, we should note the traveler’s position in this scene. He claims for himself a “superior” position, both physically and intellectually. This allegedly objective distance allows him to remain untouched by the dehumanization of the “wretched” Indians. Stephens alone possesses the ability to perceive the sublime, to understand America’s past, to grasp beauty. For Stephens, both “races” in Yucatan –Indians and whites– form “a simple primitive, and almost patriarchal state of society” (Stephens, 1963, vol. 1: 121). If the ruins represent a *culture stationnaire* or stationary culture as defined by Claude Lévi-Strauss (Lévi-Strauss, 1971), the Indians and the Spanish American whites in Stephens’s texts appear as members of societies that are not merely inert or stationary, but even worse, quickly devolving.<sup>17</sup>

In his narrative, Stephens domesticates his Others through the appropriation of their history. In this way, Stephens makes manifest his quest for “progress.” He takes his moral and cultural superiority for granted, deluded by his search for scientific “truths” and calculations, his architectural accounts of the ruins, and his racial arguments about Central America’s inhabitants. As Edward Said has pointed out, the discursive power of Orientalism lies in the creation of an Idea in order to understand, manipulate and incorporate the geographical space of the Orient into the West. In a similar way, Stephens activates a self-definition of Anglo-American culture: a progressive, democratic, and learned entity. The creation of an American Orient enables the creation of an American Occident. Thus, the United States is

<sup>17</sup> For a different perspective, but somewhat interrelated to the one presented here, see Scott Michaelsen’s main argument in *The Limits of Multiculturalism* about Stephens and the development of archaeology. According to Michaelsen, Stephens’s main question of inquiry –“Who built the ruins?”– as well as other “fieldwork” evidence, altered his understanding of the pyramids as a sign of antique civilization in the Americas as presented in his first book on the topic into the symbolic representation of “barbaric magnificence” in *Incidents of Travel in Yucatan* (Michaelsen, 1999).

privileged in Stephens's systematic ordering of ethnic, racial, and national groups. Claude Lévi-Strauss defines a cumulative culture as a concept in relation to a stationary culture. One might describe Stephens's project as an attempt to identify the United States's *histoire cumulative*, or cumulative history. Readers of Stephens's travel accounts can see his journeys as a symbol of the United States securing cultural knowledge about the historical forces of Spanish colonialism and the dark Indian past. Thus, Central American and Yucatan cultures exist merely as points of reference for North American identity. In the narrative, the rhetoric of negation and the logic for domination are clearly articulated.

On his first trip, Stephens not only collects his observations and archaeological data, but literally collects actual objects (or artifacts) in order to confer "authenticity" on his narrative:

[I] suggested to Mr. Catherwood "an operation" (hide your heads, ye speculators in uptown lots!) to buy Copán and remove the monuments of a bygone people from the desolate region in which they were buried, set them up in the "great commercial emporium," and found an institution to be the nucleus of a great national museum of American antiquities! (Stephens, 1969, vol. 1: 115).

Stephens buys an entire ancient city for U.S.\$50. This seems to demonstrate Stephens's great vision as well as the Spanish American Don Carlos's nearsightedness. For the transaction Stephens wears his "diplomatic coat with a profusion of large eagle buttons" (Stephens, 1969, vol. 1: 127). His archaeological and political roles blend nicely in this scene; both constitute a national "operation." The aboriginal ruins serve as a fetishistic symbol of national appropriation: he could "cut up one idol and remove it in pieces, and then make casts of the others. The casts of the Parthenon are regarded as precious memorials in the British Museum; and casts of Copán would be the same in New York" (Stephens, 1969, vol. 1: 115). The aboriginal culture would be incorporated in U.S. museums and archives for North American consumption. In spite of his criticisms of Spanish colonialism, Stephens follows similar procedures of cultural appropriation. He connects the British Museum's appropriation of Greek art to his own hopes for placing the Mayan ruins in a New York museum. He fails to recognize, however, the imperialist implications of such a move.

In this indirect fashion, Stephens inserts the rationale for imperialism into the discourse of the nation. The "authentic" American art provides a base for the reconfiguration and envisioning of the North American present. Art unifies the discourse of a nation, providing it depth in a project of knowledge acquisition that can bring cap-

italist acquisition. In a discussion of cases of archaeological “salvaging,” James Clifford compares two motives for collecting: “clandestine collecting for profit” and “scientific collecting for knowledge.” He distinguishes between “the moral evaluations of the two acts,” but notes that “commercial, aesthetic, and scientific worth in both cases presupposed a given system of value.... Temporality is reified and salvaged as origin, beauty, and knowledge” (Clifford, 1988: 222). The horrific project of “preservation” is but a scheme of the capitalist appropriation and imperialist destruction of ancient art. In Stephens, this “preservation” of the past becomes a metaphor for the construction of the present and the determination of the future of the nation.

During his travels to the Yucatan Peninsula, Stephens finds skeletons among the ruins. He takes the liberty of transporting them as scientific specimens of aboriginal races.<sup>18</sup> He describes this process at Ticul:

And again there was the universal and unhesitating exclamation of the Indians, “They are the bones of our kinsman.”

But whosoever they were, little did the pious friends who placed them there ever imagine the fate to which they were destined. I had them carried to the convent, thence to Uxmal, and thence I bore them away forever from the bones of their kindred. In their rough journeys on the back of mules and Indians they were so crumbled and broken that in a court of law their ancient proprietor would not be able to identify them, and they left me one night in a pocket-handkerchief to be carried to Doctor S.G. Morton of Philadelphia (Stephens, 1963, vol. 1: 165).

The connection between the ruins and Yucatan Indians seems ambiguous. The Indians maintain that the bones found in the ruins belong to their “kinsman.” Yet Stephens resists this claim. He steals the skulls and bones for Dr. Morton, the Philadelphian author of *Crania Americana*, who had developed theories attempting to prove whites’ intellectual superiority through the measurement of human skulls (Gould, 1996; Stanton, 1960).<sup>19</sup> Thus, Stephens’s journey serves a North American science which generates systems of racial hierarchy and social control back home. The literal appropriation of the past offers the traveler the possibility of establishing a connection between the modern and ancient worlds. The indigenous past is desecrated for the benefit of the present and future of the United States. These anecdotes express the growing disregard for the Other in the Americas. In the travel nar-

<sup>18</sup> “Grave-robbing” played an important role in the development of ethnological museums and “racial” theory in America and in Europe.

<sup>19</sup> Morton was a famous craniologist whose theories were crucial to race theory. Stephens establishes the first connection between travel to Latin America and the creation of “universal” racial theories that would disseminate via travel narratives which sought scientific “truth.”

rative, indigenous cultures seem to have as their only function to serve as an object for study and a reason for the exaltation of home. The project of Manifest Destiny and messianic expansion of the nation becomes mythologized in the narrative and ultimately appears as a self-evident fact.

The following day, Stephens decides to gather –or rather, steal– some skulls from the local cemetery. He had picked out and laid aside the skulls earlier, when he attended the funeral of a local woman. He confesses:

I had heard so much of her that she seemed an acquaintance, and I had some qualms of conscience about carrying her skull away. In fact, alone in the stillness and silence of the place, something of a superstitious feeling came over me about disturbing the bones of the dead and robbing a graveyard. I should nevertheless, perhaps, have taken up two skulls at random, but, to increase my wavering feeling, I saw two Indian women peeping at me through the trees, and, not wishing to run the risk of creating a disturbance on the hacienda, I left the graveyard with empty hands. The mayoral afterward told me that it was fortunate I had done so, for that if I had carried any away, it would have caused an excitement among the Indians, and perhaps led to mischief (Stephens, 1963, vol. 1: 175).

Here Stephens stands between science and his own conscience. Though he briefly seems unsure of the rectitude of his plan, he ultimately reveals his complicity with a project that disturbs the sacred memory of the Indians.

In a way, the book functions as a museum where the ancient American monuments and idols are evidence of a “New World” past “in their capacity as objects of aesthetic pleasure, exotic delectation and spectacle” for Anglo-American bourgeois elites. As Annie E. Coombes points out in her work on “the recalcitrant object,” this aesthetic appropriation helps concretize colonial relations (Coombes, 1994: 92), but I would add that it also hides them in mythical systems of meaning that become available for use and consumption. Ultimately, these objects act as metonyms for a true “civilized” America. As visual traces of that projected museum, Catherwood’s illustrations create a sense of sublime wonder. While some are simply records of artifacts or examples of architecture, others depict a romantic setting with exotic spaces, full of adventure and danger. The drawings create a system for authenticating the past. Like the episodic narrative, they constitute a collection of “sites” for the North American nineteenth-century reader. As James Clifford has affirmed, “Collecting –at least in the West, where time is generally thought to be linear and irreversible– implies a rescue of phenomena from inevitable historical decay or loss” (Clifford, 1988: 231). Stephens endeavors to preserve the ancient history of America. Since Stephens discards the aesthetic value of the works he encounters, he assigns

their value to family history and the ethnographic memory of America. What he and Catherwood collect are “strategic and selective” elements of Mayan culture that justify the interpretative and appropriative role of Anglo-American culture in relation to its “Others” in America.

As Frederick Merk points out, the Monroe doctrine responded to a combination of protectionist ideas and a “sense of mission” around the early nineteenth century (Merk, 1970: 15-17). James Monroe’s 1823 address dictated non-intervention of European empires in the New World. As Merk explains, “a special variety of nationalism –resentment in the nation over interference by Europe in the affairs of Texas– is credited in some accounts with having generated Manifest Destiny” (Merk, 1970: 59). As a good patriot, Stephens applied the Monroe doctrine to the field of archaeology, projecting a sense of “natural dominion” over the whole continent to the United States:<sup>20</sup>

Very soon their existence [other ruins’] would become known and their value appreciated, and it would be the friends of science and the arts in Europe who would get possession of them. They belonged by right to us and, though we did not know how soon we might be kicked out ourselves, I resolved that ours they should remain (Stephens, 1969, vol. 1: 115-116).

Here, the “us” is unambiguous; it means U.S. culture, not “them,” European scientists and artists. So the cultural struggle is, in the end, between European and Anglo-American cultures, both metaphorically and materially. At this time of expansion of northern European nations in all the corners of the world, the United States would follow suit and try to consolidate their expansion into the American West. In order to do so, the United States needed to find means of transportation. Almost half a century before, Humboldt had suggested the creation of a canal in Central America. Stephens’s diplomatic role in Central America is “to acquire information in regard to the canal route between the Atlantic and Pacific by means of the Lake of Nicaragua and the River of San Juan” (Stephens, 1969, vol. 1: 350-351). He argues for the construction of the Central American canal as a universal good. The only problem is the irrational war that is taking place at the time between Central American Liberal and Conservative parties. The canal is both the symbol and the concrete means for capitalist expansion. But, the political instability of the area prevents the capitalist North from establishing diplomatic arrangements to commence surveying and engineering the project.

<sup>20</sup> This concept of “natural dominion,” according to Merk, “was spelled out by Adams” in the year 1819, “at a cabinet meeting in a discussion of delays made by Spain in ratifying the Adams-Onís treaty” (Merk, 1970: 16).

Stephens portrays the problem within the dichotomy of progress and anarchy. War prevents those countries from reaching a utopian future of progress and prosperity, and Stephens believes that a capitalist influence would deliver peace:

[The canal] will compose the destructive country of Central America; turn the sword, which is now drenching it with blood, into a pruning hook; remove the prejudices of the inhabitants by bringing them into close connection with people of every nation; furnish them with a motive and a reward for industry; and inspire them with a taste for making money, which, after all, opprobrious as it is sometimes considered, does more to civilize and keep the world at peace than any other influence whatever (Stephens, 1969, vol. 1: 419).

The canal is a torch for civilization and peace. It will make Central American countries modern; perhaps it will even start the process of industrialization. The dream of U.S. commercial elites represents a Universal dream of humanity. This is a transcendent picture of humanity that erases the power struggles and cultural imposition that take place. The canal, as Stephens suggests, is more than a useful tool for international travel and commerce. This capitalism offers “a taste for making money” and, modeled on North American society, appears as the only and best alternative to preserve peace and order. For Stephens, capitalism renders the possibility of conversion: from divided nations to a nation united in industry. This is the project of “modernity” as defined by the “heroic mind.”

As indicated in a letter of July 20, 1831, from Edward Livingston, United States Secretary of State, to William N. Jeffers, U.S. Chargé d’Affaires in Central America (Manning, 1933: 3-9), the area was a crucial strategic locus for the economic and political development of the United States. The proposed canal would serve a strategic commercial function for trade between China, the Philippines, the Northwest coast of America, the Pacific coasts of the new states of North and South America and the islands of the South Seas, with the rest of the world. Livingston also points out that “the commercial enterprise and extensive capital of our merchants; the skill and number of our seamen, and our proximity, must give us great advantages in this extensive field for competition in commerce and navigation (Manning, 1933: 4). After all, some of the elite groups in Central America regarded the United States very positively and had even sent a formal deputation to Washington with the request that Central America be admitted into the Northern Union. In his instruction to his special agent, Livingston leaves several patriotic points clear: “This cannot but be gratifying to our national pride, and may be made useful in promoting good understanding, commercial relations, and respect for our political institutions,” and, “You will endeavor to create, if it does not exist, and to foster, if it has already sprung up,



a feeling of common interest between the Republican Governments of America, not of a hostile, but a defensive character, in relation to the monarchies of Europe" (Manning, 1933: 6).

Stephens collects information on these political and socioeconomic issues that will benefit U.S. hegemony in the Caribbean and the Pacific, consolidating U.S. expansion on the continent. In his second travel narrative, he pays attention to the friction between the political elites in the Yucatan republic and Mexico, and he suggests the possibility of annexing the Yucatan to the U.S. This explains the presence of the Texan schooner in Yucatan and the 1847 trip by Justo Sierra O'Reilly to the United States to ask for help with the war.<sup>21</sup>

In *Incidents of Travel in Yucatan*, Stephens represents himself as a quixotic figure whose quest has been achieved against all odds: "Albino explained that we were travelling over the country in search of ruins, and the gentleman looked at him perhaps somewhat as the inn-keeper looked at Sancho Panza when he explained that his master was a knight-errant travelling to redress grievances" (Stephens, 1963, vol. 2: 159). This ironic comment shows that the traveling narrative is motivated by a quest ideology, even though sometimes the narrator employs mock-epic elements. His quest in Central America is to envision the canal (part of the "imagined empire"); in Yucatan it is to uncover the mystery behind the ruins. He is a member of a privileged, educated class who is able to surmount the dangers and difficulties of traveling. About the canal, he predicts:

To men of leisure and fortune, jaded with rambling over the ruins of the Old World, a new country will be opened. After a journey on the Nile, a day in Petra, and a bath in the Euphrates, English and American travelers will be bitten by mosquitoes on the Lake of Nicaragua, and will drink champagne and Burton ale on the desolate shores of San Juan on the Pacific. The random remarks of the traveler for amusement, and the observations of careful and scientific men, will be brought together, a mass of knowledge will be accumulated and made public, and in my opinion the two oceans will be united (Stephens, 1969, vol. 1: 418).

There is no doubt in Stephens's mind that English and American travelers and men of leisure are the same group of people. In his project, both the Euphrates and the Lake of Nicaragua have something in common: they have bourgeois travelers in

<sup>21</sup> John F. Chuchiak IV mentions the influence of Stephens's travel narratives in the intellectual elites in Yucatan such as Sierra O'Reilly. Also, Chuchiak points out how after Sierra O'Reilly's trip to the United States, he came to the realization that the "issue of race was a major factor in shaping that country's image of the Yucatecan elite. In the eyes of the U.S. press, Yucatecans were merely a little lighter than the Indians" (Chuchiak, 2000: 67).

spaces where they can exercise their lust for adventure, where they can obtain the knowledge that enables them to exercise their power.

Central America allowed Stephens to summarize a Pan-American and comparative model of the origin and history of the continent. Yet that past was for him a screen onto which to project the future, and much of his narrative accordingly reflects the anxieties and projected ideals of Anglo-Americans. Stephens's circular rhetoric of affirmation and negation of the existence of an indigenous American civilization make him an ambivalent transculturator. At first, his pilgrimage is economic and political: travels with the diplomatic mission of finding a government in order to establish a new commercial treaty and to negotiate the construction of the needed canal. Yet that first vision of the land, with its deeply seductive vistas and sublimely tropical archaeological traces, seduced him to return. Second, within the process of recording his travels, the archaeological mission: to uncover the mystery of the Mayan ruins. He searches for a unified government and a nation which he only finds in his own mind, in communion with his audience back home. In short, these "incidents" occasion the self-fashioning of American culture as projected onto Central America, Chiapas and Yucatan. As Richard Preston has put it, "[Stephens] was seeking wonders to feed a Romantic imagination—with facts" (Preston, 1992: 259). Stephens's texts about Latin America are examples of imperialist propaganda, which, through "Orientalist" rhetoric and an ideology of adventure, encouraged attitudes that would ensure U.S. political and economic intervention in the area. Paradoxically, his formulation includes images and the possibility of resistance, which could be appropriated by different groups in Central America to develop a national project of identity. In the travel narratives analyzed, adventure, science, and archaeology are directly affiliated with domination at home and in the neocolonial space. Stephens and his travel books seem to have served the budding empire well.

## BIBLIOGRAPHY

1838 "The Ancient City of Petra. Review of *Incidents of Travel in Egypt, Arabia Petraea, and the Holy Land* by John L. Stephens," *North American Review*, no. 48, June, pp. 173-181.

ALEXANDER, A.

1838 "Art. IV.—*Incidents of Travel in Egypt, Arabia Petraea, and the Holy Land*. By an American, with a map and engravings. In two volumes. Second edition: Harper & Brothers, N. Y. 1837," *Princeton Review*, no. 10, January, pp. 55-84.

ANDERSON, BENEDICT

1991 *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London, Verso.

BACON, FRANCIS

1955 "Of Travel," in Hugh B. Dick, ed., *Novum Organum. Selected Writings of Francis Bacon*, New York, Modern Library-Random, pp. 48-49.

CHUCHIAK IV, JOHN F.

2000 "Intellectuals, Indians, and the Press: The Politization of Justo Sierra O'Reilly's Journalism and Views on the Maya while in the United States," in Ingrid E. Fey and Karen Racine, eds., *Strange Pilgrimages: Exile, Travel, and National Identity in Latin America, 1800-1990s*, Wilmington, Delaware, Scholarly Resources, pp. 59-72.

CLIFFORD, JAMES

1986 "On Ethnographic Allegory," in James Clifford and George E. Marcus, eds., *Writing Culture: The Poetics and Politics of Ethnography*, Berkeley, University of California Press, pp. 98-121.

1988 *The Predicament of Culture: Twentieth-Century Ethnography, Literature, and Art*, Cambridge, Harvard University Press.

COLE, THOMAS

1836 *The Course of Empire*, New York, New York Historical Society.

COOMBES, ANNIE E.

1994 "The Recalcitrant Object: Culture Contact and the Question of Hybridity," in Francis Baker, Peter Hulme, and Margaret Iversen, eds., *Colonial Discourse/ Postcolonial Theory*, New York, Manchester University Press, pp. 89-114.

EMERSON, RALPH WALDO

1940 "The American Scholar," in Brook Atkinson, ed., *The Complete Essays and Other Writings of Ralph Waldo Emerson*, New York, Modern Library, pp. 45-63.

GERBI, ANTONELLO

1973 *The Dispute of the New World: The History of a Polemic, 1750-1900*, trans. by Jeremy Moyle, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

GOULD, STEPHEN JAY

1996 *Mismeasure of Man*, New York, Norton.

GREEN, MARTIN

1984 *The Great American Adventure*, Boston, Beacon.

HAGEN, VICTOR WOLFGANG VON

1970 "Introduction," in John L. Stephens, *Incidents of Travel in Egypt, Arabia Petraea,*

1992 *and the Holy Land*, ed. by Victor Wolfgang von Hagen, Norman, University of Oklahoma Press, pp. v-xiv.

HARVEY, BRUCE

2001 *American Geographics: U.S. National Narratives and the Representation of the Non-European World, 1830-1865*, Stanford, Stanford University Press.

KANELLOS, NICOLAS

1995 *Chronology of Hispanic American History: From Pre-Columbian Times to the Present*, Detroit, Gale.

LÉVI-STRAUSS, CLAUDE

1971 *Race et Histoire*, ed. by Jean Pouillon, Paris, Gonthier.

MANNING, WILLIAM R., ed.

1933 *Diplomatic Correspondence of the United States: Inter-American Affairs, 1831-1860*, vol. III: *Central America, 1831-1850*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace.

MERK, FREDERICK

1970 *Manifest Destiny and Mission in American History: A Reinterpretation*, New York, Knopf.

MICHAELSEN, SCOTT

1999 *The Limits of Multiculturalism: Interrogating the Origins of American Anthropology*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

MILLER, PERRY

1956 *Errand into the Wilderness*, New York, Harper.

NERLICH, MICHAEL

1987 *The Ideology of Adventure: Studies in Modern Consciousness, 1100-1750*, trans. Ruth Crowley, Minneapolis, University of Minnesota Press.

PRATT, MARY LOUISE

1992 *Imperial Eyes: Travel Writing and Transculturation*, London, Routledge.

PRESTON, RICHARD

1992 "America's Egypt: John Lloyd Stephens and the Discovery of the Maya," *Princeton University Library Chronicle* vol. 53, no. 3, Spring, pp. 242-263.

SAID, EDWARD W.

1979 *Orientalism*, New York, Vintage.

SCHUELLER, MALINI SOHAR

1998 *U.S. Orientalisms: Race, Nation, and Gender in Literature 1790-1890*, Ann Arbor, University of Michigan Press.

SPENGMANN, WILLIAM C.

1977 *The Adventurous Muse: The Poetics of American Fiction, 1789-1900*, New Haven, Conn., Yale University Press.

STANTON, WILLIAM

1960 *The Leopard's Spots: Scientific Attitudes Toward Race in America, 1815-59*, Chicago, University of Chicago Press.

STEPHENS, JOHN LLOYD

1963 *Incidents of Travel in Yucatan*, engravings by Frederick Catherwood, 2 vols., New York, Harper-Dover [1843].

1969 *Incidents of Travel in Central America, Chiapas and Yucatan*, engravings by Frederick Catherwood, 2 vols., New York, Harper-Dover [1841].

1970 *Incidents of Travel in Egypt, Arabia Petraea, and the Holy Land*, ed. by Victor Wolfgang von Hagen, Norman, University of Oklahoma Press [1837].

TUVESON, ERNEST LEE

1968 *Redeemer Nation: The Idea of America's Millennial Role*, Chicago, University of Chicago Press.

WERTHEIMER, ERIC

1999 *Imagined Empires: Incas, Aztecs, and the New World of American Literature, 1771-1876*, New York, Cambridge University Press.

WOLF, ERIC R.

1982 *Europe and the People without History*, Berkeley, University of California Press.

ZIFF, LARZER

2000 *Return Passages: Great American Travel Writing: 1780-1910*, New Haven, Yale University Press.

# Efectos de la migración femenina hacia Estados Unidos: una perspectiva de género

GERMÁN VEGA BRIONES\*

## RESUMEN

La idea central de este trabajo es mostrar, a partir de una discusión articulada sobre diferentes visiones de género, la serie de efectos que la participación de cada vez más mujeres en el mercado laboral estadounidense ha tenido en la percepción y actitudes, tanto de las mujeres que participan en el proceso de la migración internacional como de sus respectivos compañeros o de los varones en general. El trabajo se basa en más de cien entrevistas efectuadas en diversos estados del país, aunque sólo se presentan tres a manera de ilustración. Este artículo, en síntesis, pretende mostrar si el proceso migratorio de mujeres hacia Estados Unidos genera cambios en las relaciones entre los géneros y si la participación de las mujeres en este proceso, particularmente en términos laborales en Estados Unidos, ha dado lugar a relaciones más igualitarias entre hombres y mujeres.

**Palabras clave:** Migración internacional, mujeres, varones, familia.

El objetivo general de este artículo es discutir si el proceso migratorio entre México y Estados Unidos genera “cambios” en las relaciones entre los géneros al interior de las familias que cuentan con experiencia migratoria internacional y si la participación de las mujeres en este proceso, tanto en términos laborales como no laborales, da lugar a una situación de relaciones más igualitarias entre los géneros. Iniciaré este artículo sintetizando algunos de los trabajos más importantes que abordan la relación migración-género entre México y Estados Unidos; posteriormente presentaré, a manera de ilustración, una serie de extractos de entrevistas con familias, en las que cuando menos uno de sus miembros ha trabajado en Estados Unidos.

\* Profesor-investigador del Departamento de Estudios de Población, El Colegio de la Frontera Norte. <gvega@colef.mx>.

En términos generales, la gran mayoría de los trabajos recientes sobre migración internacional muestra que, desde los años ochenta, este patrón migratorio ha cambiado de diferentes maneras. En forma creciente, los migrantes –buena parte de origen urbano– se han trasladado hacia diferentes ciudades en Estados Unidos y hoy tienden a permanecer de manera más estable y permanente en ese país, particularmente a partir de la implementación de la Ley Simpson-Rodino de 1986, que permitió a muchos legalizar su estancia en Estados Unidos y facilitó que sus cónyuges e hijos se reunieran con ellos en aquel país (Roberts, Lozano y Bean, 1999). Vale la pena llamar la atención sobre el efecto que esta legislación ha tenido en el proceso migratorio y en el incremento de la vigilancia fronteriza a partir de 1994. Tanto Alonso (2001) como Cornelius (2001) han mostrado que, para controlar las entradas ilegales por la frontera, Estados Unidos inició una serie de operativos entre los que destaca Operación Guardián (*Operation Gatekeeper*), instrumentado a partir de 1994 en la frontera entre California y Baja California, el cual, entre otras cosas, ha incrementado el número de muertos entre quienes intentan cruzar buscando lograr el sueño americano (se trata fundamentalmente de indocumentados que han perecido en los desiertos de California y Arizona, tanto por hipotermia como por deshidratación). Lamentablemente ninguno de los autores desagrega sus estadísticas por sexo, por tanto no es posible distinguir cuántas de estas muertes corresponden a mujeres y/o niños. Sin embargo, los peligros de la frontera no han disminuido el cruce de mujeres y niños por estas áreas, como lo atestiguan el DIF y diferentes organismos gubernamentales y no gubernamentales. Incluso el DIF ha expresado que, en las diferentes ciudades donde ellos auxilian a los migrantes, se ha hecho imposible contar con camas y alimentos para todos los menores que diariamente intentan cruzar hacia Estados Unidos, lo mismo fue manifestado por la YMCA, el Ejército de Salvación, La Casa del Migrante y La Casa de la Madre Assunta, ONG dedicadas a auxiliar a la población que trata de cruzar hacia Estados Unidos o que ha sido rechazada en este intento.

En su trabajo pionero acerca de la división del trabajo entre los sexos, Arlie Hochschild (1989) señaló que una de las razones por las cuales la mitad de los abogados, médicos y gente de negocios no eran mujeres se debía a que los hombres generalmente no compartían el cuidado y la crianza de los hijos o las tareas domésticas. Aunque hoy en día dicha situación está cambiando, según esta autora, los hombres piensan, sienten y son parte de toda una estructura sociolaboral en la que es perfectamente justificable que los varones no tengan que hacerse cargo de esos deberes. Por si fuera poco, las mujeres que entran al mundo laboral no sólo continúan realizando las actividades del “mundo doméstico”, tienen también que competir en términos absolutamente masculinos.



Recientemente, trabajos como los de García y De Oliveira (1994) han analizado las interrelaciones entre trabajo y vida familiar en México, y han mostrado las diversas conexiones entre los aspectos culturales, sociales, demográficos, económicos y políticos que envuelven esta relación de vida familiar y trabajo, y cómo cada uno de estos elementos cumple roles cruciales entre los géneros y las generaciones. Así, uno de los hallazgos más interesantes de estas autoras es que a pesar de que los varones en términos generales continúan tomando las decisiones más importantes dentro de los hogares (como la compra o adquisición de la casa, y la determinación de que las mujeres trabajen o no), varias mujeres empiezan a considerar su participación laboral como parte de un proyecto de desarrollo personal y ya no sólo como algo complementario a las actividades laborales de los varones. Otros autores como Mercedes González de la Rocha (1994) han revelado en sus estudios sobre las familias de escasos recursos de la ciudad de Guadalajara que hoy en día la participación laboral femenina resulta necesaria porque un solo ingreso, tradicionalmente el de los varones considerados “jefes de familia”, es insuficiente para la manutención de éstas. Concretamente González de la Rocha (1994) observa que la idea de los varones como únicos *breadwinners* está cambiando, y que las economías domésticas de las familias mexicanas necesitan de la contribución monetaria tanto de las mujeres como de algunos de los hijos para poder compensar los bajos salarios y, a veces, escasas contribuciones de los varones.

Tanto García y De Oliveira (1994) como González de la Rocha (1994) señalan que, a pesar de que cada vez más mujeres se incorporan al mercado laboral, incluido el estadounidense, desafortunadamente sus contribuciones económicas aún no les permiten alcanzar el nivel de independencia esperado, y que persisten relaciones de dominación y subordinación que siguen líneas de género y generaciones. En este tipo de relaciones, desafortunadamente las mujeres y los niños son los que se encuentran en las posiciones de mayor subordinación, algo que no es tan fuerte en el caso de los hijos varones, especialmente a partir de que empiezan a realizar aportaciones económicas al gasto familiar. González de la Rocha (1994), en particular, indica que los varones aún usan la violencia como un mecanismo que les permite reafirmar su control sobre las mujeres y “para recordarles a éstas cuál es su lugar en el hogar”. Sin embargo, nosotros encontramos, al igual que García y De Oliveira (1994), que la participación laboral de las mujeres en el área fronteriza de Ciudad Juárez y en la frontera norte de México, en general, les ha permitido obtener ciertos niveles de autonomía que les ha facilitado cierto margen de negociación respecto de la distribución de las tareas domésticas y el cuidado de los hijos.

Autoras como Christine Williams (1995) consideran que es necesario estudiar también los aspectos de género que permean la vida laboral de los varones. La mayoría de los trabajos sobre el empleo de los hombres dice mucho sobre los significados,

propósitos y aspiraciones que caracterizan la vida laboral de éstos, pero indican poco o casi nada acerca de cómo la masculinidad se relaciona con este tipo de preocupaciones. Williams (1995) sintetiza algunas de las ideas principales que intentan explicar las limitaciones de “éxito laboral de las mujeres” y que, según esta autora, se relacionan con la idea de masculinidad o “gendered masculinity”. Por un lado está la teoría del capital humano u obtención de estatus, representada básicamente por trabajos como el de Natalie Sokoloff (1980), que atribuye la falta de logros laborales de las mujeres a las características de género que éstas traen consigo al trabajo. En otras palabras, esta perspectiva sostiene que las mujeres se encuentran en desventaja respecto de los varones porque no fueron educadas para socializar “apropiadamente”, para que su desempeño adquiriera características altamente valoradas, tales como agresividad y ambición, o porque su trabajo compite todavía contra las responsabilidades del hogar. “Si los varones son más exitosos, sostiene esta teoría, es porque tienen habilidades o calificaciones más altas o porque han tomado mejores opciones de tipo empresarial” (Sokoloff, 1980: 6). La mayoría de las feministas ha rechazado estos argumentos señalando que los reducidos éxitos de las mujeres se deben a discriminación de género y a prácticas de acoso sexual, y han demostrado que hombres y mujeres no son tratados de igual manera, a pesar de poseer iguales calificaciones y a pesar también de haber sido contratadas para efectuar las mismas tareas. Para Williams (1995), de acuerdo con la teoría de *gendered organizations*, la división del trabajo por género favorece a los hombres porque las organizaciones (corporaciones o empresas) valoran más altamente las cualidades asociadas a la masculinidad. Los empleados deliberadamente –según Williams (1995)– otorgan las posiciones de mayor rango o mando a los varones porque creen que éstas requieren imparcialidad, habilidad empresarial, alta calificación técnica y agresividad, cualidades que han sido asociadas, en el caso de Estados Unidos y en países como México, con hombres de clase media. También se pagan salarios más altos a los varones porque se suele asumir que ellos necesitan ingresos extras para mantener a sus “dependientes” (esposas e hijos). Resumiendo, el lugar de trabajo no es un sitio donde la cuestión de género sea algo neutral, es un lugar fundamental para la creación y reproducción de diferencias y desigualdades de género, como lo ilustraremos más adelante.

Williams (1989; 1995) comenta también que ambos, hombres y mujeres, se ven constreñidos en sus lugares de trabajo a actuar de ciertas maneras porque existen jerarquías organizacionales (empresariales), descripciones de trabajo y prácticas informales en el empleo que se basan en suposiciones acerca de lo que significa o implica lo masculino y lo femenino, y que esta construcción social de género favorece, principalmente, a los varones recompensándolos por sus supuestas cualidades “masculinas” que, se dice, llevan a sus lugares de trabajo. Sin embargo, el significado e

importancia de la masculinidad no es algo rígido, continuamente es renegociado y reconstruido tanto en el lugar de trabajo como en ámbitos de socialización como la escuela, la iglesia, el vecindario, la familia, etc. Williams (1995) finaliza su argumentación explicando que durante siglos el trabajo ha sido uno de los espacios de lucha más importantes en la consolidación y reproducción de la identidad de género, particularmente para los varones. Las diferencias entre hombres y mujeres han sido enfatizadas sobre todo en estereotipos, y como no se avizora pronto el rompimiento del monopolio del poder de los varones en los centros de trabajo, habría que pensar quizás en una segunda opción: cambiar a los hombres. Williams (1995) indica que esto es fundamental, sobre todo si se piensa que los varones han aprendido a socializar tradicionalmente en familias nucleares, en las que toda la responsabilidad por la crianza de los hijos recae en las madres. De esta forma, si más hombres estuvieran íntimamente ligados con el cuidado y la crianza de los niños (como padres, profesores, enfermeros, bibliotecarios, trabajadores sociales, etc.), entonces los niños no tendrían que definir la masculinidad como la negación de la femineidad.

## EL CONCEPTO DE GÉNERO

Aquí deseamos enfatizar que las relaciones de género deben analizarse dependiendo de contextos específicos. El significado que tengamos de género tiene sus raíces en la cultura o grupo que estemos estudiando. Aspectos de éste que son importantes en determinado contexto pudieran no serlo en otro (pensamos en medios urbanos *vs.* medios rurales, zonas urbanas *vs.* zonas rurales, población indígena *vs.* población no indígena, etc.). Nuestro entorno social y familiar, así como nuestras características individuales, le imprimen valoraciones de género a nuestras interpretaciones. Hondagneu-Sotelo (1994) sugiere que mientras algunas relaciones de género se construyen y se ejercen en diferentes ámbitos, tales como los mercados de trabajo, el Estado, los medios de comunicación, la escuela y la familia, los elementos centrales del poder patriarcal y sus significados se construyen dentro de las relaciones familiares, y que los niveles macroeconómicos y las transformaciones políticas son centrales para entender la construcción del sistema patriarcal (véase también Lerner, 1986; 1993). En este sentido, la definición del concepto de género es esencial para entender algunos cambios en las relaciones de género y familiares. Este trabajo parte de las aportaciones de autores como Epstein (1988), MacKinnon (1989), Smith (1987), Williams (1995), Bordo (1999), Collins Hill (1991), Hooks (1990), Eli Bartra *et al.* (1992), etc., como una estrategia para entender las experiencias específicas de hombres y mujeres, particularmente en relación con el proceso migratorio internacional. Además, el concepto de género

debe analizarse en diferentes niveles, porque aun dentro de las ciencias sociales a los investigadores los influyen los contextos en los que participan socialmente.

Feministas afroamericanas como Collins Hill (1991) y Hooks (1990), por ejemplo, examinan la intersección entre raza (etnicidad), clase y género. Ellas sugieren desagregar las categorías tradicionales (basadas en términos biológicos) de “hombres” y “mujeres” y concebir las experiencias de vida de los individuos dentro de contextos sociales y culturales determinados. Así, el que la realidad dependa de contextos específicos y que su interpretación esté influida por el observador de esa realidad refuerza la necesidad de tomar en cuenta la construcción de lo que denominamos “género”. De acuerdo con Watkins (1993), esta construcción social tiene dos niveles: el primero, en el cual la construcción social de género influye en el comportamiento de los individuos que se estudian y el segundo nivel, que implica la adhesión a determinado marco teórico empleado para estudiar y comprender la categoría de género. En este sentido, el concepto de género debe verse como una categoría cambiante más que como algo estático. Riley y Greenhalgh afirman que necesitamos pensar el concepto de género “como un proceso continuo, como algo que es constantemente creado. Este concepto debe ser considerado como algo multifacético que podría ser definido de manera diferencial y que podría tener diferentes efectos en distintas culturas y diferentes contextos” (Riley y Greenhalgh, 1993: 5-7). Las mujeres, entonces (y los hombres también), deben observarse como seres humanos complejos que cumplen diferentes roles y no como individuos que viven en esferas sociales separadas: una pública y otra privada; pues las mujeres no viven en un mundo aislado de la influencia de los varones, interactúan y sus vidas son afectadas por éstos de varias maneras. Autores como Hubbard (1990) sugieren que se necesita reevaluar las antípodas típicas en que segmentamos nuestras vidas: trabajo productivo *vs.* trabajo reproductivo, esfera pública *vs.* esfera privada, trabajo *vs.* tiempo libre, porque este tipo de divisiones tienen escaso sentido en la cotidianidad de la mayoría de hombres y mujeres. Por otra parte, el punto central de la crítica de Collins Hill (1991) es que el pensamiento feminista ve los distintos motivos de opresión, tales como género, edad, orientación sexual, raza, religión y clase social, como parte de una abrumadora estructura de dominación. Por ejemplo, las relaciones de dominación en el caso de las mujeres de color, en cualquier contexto sociohistórico, se consideran como parte de un sistema de intersección entre raza, clase social y opresión de género. En este sentido, el foco de interés pasa de describir las semejanzas y diferencias que distinguen los diversos sistemas de opresión a centrarse en el análisis de su interacción. Collins Hill (1991) asume que cada sistema de opresión necesita y se alimenta de los otros para poder funcionar. Por otro lado, la dominación también es experimentada y “resistida” en diversas instituciones sociales que son controladas por los grupos dominantes: la

escuela, la Iglesia, los medios de comunicación, la fábrica y otras organizaciones formales. Esta dominación también la resisten las familias o bien las propias mujeres, como mostraremos más adelante con algunos casos ilustrativos.

Segal (1990) contribuye de forma importante en términos de la operatividad del concepto de género. Se enfoca en los cambios de la noción de masculinidad y le recuerda a los lectores que los roles de género se transforman paulatinamente interseccionándose con el contexto social y cultural al que pertenecen. Mientras los hombres han sido, tradicionalmente, parte de la estructura de poder, Segal argumenta que varios aspectos de la perspectiva masculina tradicional han cambiado con el tiempo. Los hombres, afirma, deben tener la misma oportunidad que las mujeres en términos de no concebir su identidad como algo fijo. Si bien es cierto que los varones suelen resistirse a cambiar, Segal atribuye esta resistencia a la cultura individualista de la sociedad occidental, que sobrevalora la competencia y el éxito económico.

Si bien empiezan a proliferar los estudios que conectan las categorías de género, familia y migración internacional, sin embargo, hasta el momento, la gran mayoría ha puesto su atención en individuos y no en grupos familiares o la familia. Tradicionalmente los estudios sobre migración internacional han enfatizado ciertos aspectos de este proceso, tales como condicionantes socioeconómicas, funcionamiento de redes sociales, uso de remesas, lugares y tipo de empleos en Estados Unidos, la incorporación de mujeres y jóvenes en el mercado laboral, así como los cambios en el estatus migratorio. Sin embargo, poco se había estudiado sobre los posibles cambios en las relaciones entre los géneros y las familias, luego de haber vivido y trabajado en Estados Unidos. Así, me parece central comentar el papel que ha jugado la familia en general, y las mujeres en particular, en la decisión de migrar, en el uso y administración de las remesas, en el acceso a determinados empleos y en la construcción, expansión y mantenimiento de las redes sociales.

En el caso concreto de la frontera norte, por ejemplo, Fernandez-Kelly (1983) había señalado ya, hacia finales de la década de los setenta, que desde que las mujeres empezaron a trabajar, tanto en las maquiladoras como en Estados Unidos, presionaron para poder incidir en las decisiones familiares de mayor envergadura. Esto significó, al menos potencialmente, “una amenaza para el rol de autoridad tanto de los esposos como de los padres de estas trabajadoras”. Esta autora sostiene que las mujeres de la frontera norte no sólo fueron acusadas de olvidar sus “roles apropiados”, sino también de causar la fragmentación de las familias y la formación de hogares encabezados por mujeres. Fernandez-Kelly (1983) subraya, sin embargo, que previamente a la participación de las mujeres en los mercados laborales, un grupo considerable de éstas encabezaba hogares; es decir, mucho antes de que ellas empezaran a trabajar, había familias en las que el principal sustento económico era provisto por las mujeres.

## MIGRACIÓN A ESTADOS UNIDOS

Hondagneu-Sotelo lleva esta discusión de familia y género al asunto de la reproducción del sistema patriarcal, al cual define como “un fluido y cambiante grupo de relaciones sociales donde los hombres oprimen a las mujeres, y en el cual diferentes hombres ejercen distintos grados de poder y control, y en el que las mujeres colaboran y se resisten de diferentes maneras” (Hondagneu-Sotelo, 1994: 22). Esta autora se plantea lo que a mi juicio es una de las preguntas más interesantes de su trabajo: ¿qué elementos de poder patriarcal y de significados importantes son construidos (y reconstruidos) en las relaciones familiares, y cómo estas relaciones patriarcales son reproducidas a través de la migración? De una manera bastante crítica, Hondagneu-Sotelo señala que el énfasis en el análisis de la esfera reproductiva y de los hogares subestima el rol que desempeñan las estructuras de parentesco en la regulación de la vida social. Para esta autora, las relaciones patriarcales se expresan contextualmente y tienen su contenido en las familias y sus redes sociales. Además, dice que varios de los estudios de familias de migrantes asumen generalmente que los miembros de los hogares comparten todos los recursos de manera igualitaria, lo cual no es necesariamente cierto, como también han mostrado otros trabajos (Selby *et al.*, 1994; González de la Rocha, 1994). Hondagneu-Sotelo indica, además, que los estudios que se centran en las redes sociales asumen que las mujeres casadas automáticamente se benefician de los recursos y experiencia de las redes de sus compañeros, lo cual tampoco es cierto. Esta autora dice que las relaciones de género al interior de las familias circunscriben las opciones y decisiones en torno a la migración. Estas relaciones de género, junto con la edad, la clase social y el estado civil constriñen de varias formas a los individuos a la hora de decidir migrar a Estados Unidos. Hondagneu-Sotelo observa que aunque la incorporación de las mujeres en la fuerza laboral ha erosionado de algún modo la posición “central” de los varones como principales proveedores económicos, el trabajo femenino no es necesariamente un signo de emancipación. Encontró, también, que existe una diferenciación por sexo (género) en el proceso migratorio internacional, en el sentido de que las mujeres buscan establecerse en Estados Unidos, mientras que los varones intentan retornar a México. La autora explica tal diferencia como resultado de que las mujeres se “empoderan” en Estados Unidos. Algunos críticos de Hondagneu-Sotelo, como Alejandro Canales (2000), sostienen que si bien existen diferencias por sexo, también se presentan otros factores de diferenciación tanto o más importantes, como la edad, origen rural o urbano, posición en la estructura familiar, entre otros.

Hirsch (1999), por otra parte, señala que ya es tiempo de reorientar la cuestión de si la migración empodera a las mujeres y dejar la búsqueda de una sola causa

que explique dicho empoderamiento, dado que esta visión oscurece y hace pasar como invisibles los aspectos de género de los varones. Para esta autora: "Las parejas jóvenes tienen hoy mayores posibilidades de tomar decisiones conjuntamente con sus cónyuges, de compartir algunas tareas de la reproducción familiar y de valorar la intimidad (incluida la sexual) como una fuente de cercanía emocional" (Hirsch, 1999: 15). Para ella, a diferencia de sus padres, las nuevas generaciones de migrantes no interpretan de manera automática los desacuerdos de sus esposas como un ataque a su autoridad u hombría, y menciona que en la actualidad los varones continúan siendo valorados públicamente según su capacidad como proveedores y que las mujeres aún son juzgadas según su dedicación a las tareas domésticas. Sin embargo, reconoce que ha habido un cambio generacional de parte de los varones que los ha llevado a colaborar más y a reconocer la nueva capacidad de proveedoras económicas de las mujeres.

Otras estudiosas del tema, como Malkin (1998), reconocen que aún se sabe poco sobre la manera como se negocia al interior de las familias la decisión de migrar. Esta autora indica que se tiene que poner atención en cómo las mujeres negocian ante situaciones de desigualdad y cómo construyen sus "agencias" o espacios de poder. En su perspectiva, las mujeres son sujetos complejos construidos a través de discursos competitivos, los cuales son, a su vez, producto de intersecciones de relaciones de poder. "No existe una subjetividad dada, aclara la autora, la distribución del poder se basa en las construcciones discursivas de la posición de los sujetos a partir de los cuales los individuos interpretan activamente el mundo y la manera como éstos y el mundo mismo está gobernado" (Malkin, 1998: 23). La autora analiza la cuestión de la agencia o poder a través de la manera como se construyen los discursos de la familia, la clase y el respeto, debido a que estos discursos son usados para estructurar las identidades de los individuos como migrantes. En mi investigación realizada en Ciudad Juárez (Vega, 1999), con población que ha ido a trabajar a los estados de Nevada, Arkansas y Oklahoma encontré que, efectivamente, tanto los varones como las familias aún suelen apelar a la posibilidad de la separación de los hogares, los riesgos que asumen las mujeres a la hora de migrar a Estados Unidos y el descuido de la educación de los hijos como elementos discursivos para restar fuerza a la decisión de migrar. Evidentemente, estos discursos, elaborados principalmente por varones, suelen apelar a la visión de una "doble moral" y comúnmente este tipo de hombres exagera su preocupación ante la potencial pérdida de los privilegios de que gozan cuando sus esposas e hijas permanecen en casa (me refiero sobre todo a las tareas o responsabilidades del trabajo doméstico y el cuidado de los hijos). Esto, sin embargo, no nos debe llevar a pensar que los individuos son entes pasivos ni a suponer que los varones se oponen totalmente a "nuevos" cambios.

Szasz, por su parte, llama la atención sobre aspectos sumamente relevantes, aunque poco aludidos en la bibliografía sobre migración femenina hacia Estados Unidos:

Los estudios sobre la mujer rescataron dimensiones socioculturales específicas en las motivaciones y características de la migración femenina y de la actividad laboral de las migrantes de origen rural, tales como la división del trabajo en el hogar, los patrones de autoridad, el control de la sexualidad femenina, los cambios acaecidos en el mercado matrimonial y las diferencias en los mercados de trabajo para hombres y mujeres en los contextos de origen y destino (Szasz, 1999).

Los estudios de la mujer –indica esta autora– enfatizaron la importancia de la unidad doméstica y las relaciones de parentesco en el estudio de las migraciones de jóvenes rurales, mientras los estudios de género agregaron otras dimensiones, como las relaciones de poder y los conflictos de intereses en el interior de los hogares, así como los cambios relacionados con la autonomía femenina, la división del trabajo y las relaciones intergeneracionales que resultan de las migraciones. Otro dato interesante aportado por Szasz consiste en afirmar que las mujeres que emigran a Estados Unidos tienen menores tasas de fecundidad que las que permanecen en México. Al respecto, afirma que la corriente migratoria femenina en la actualidad es de origen y destino urbanos, que ha aumentado la emigración internacional y que las jóvenes solteras constituyen una minoría. Finalmente, indica, discutiendo aspectos de género, que los migrantes varones, aunque sean solteros, tienen más posibilidades de negociar arreglos residenciales, porque no están sujetos al mismo control de la sexualidad. Y llama también la atención sobre el creciente flujo hacia Estados Unidos de mujeres solas que emigran principalmente para trabajar. Explica la presencia, cada vez mayor, de mujeres y jóvenes en el flujo migratorio internacional como consecuencia de las transformaciones que ha sufrido el mercado laboral estadounidense. Según esta autora, se prefiere contratar mujeres porque ello permite eludir más fácilmente el pago de los beneficios de seguridad social, así como por las ventajas que ofrece la rotación de personal. Empleos en el servicio doméstico, de limpieza, algunas labores de oficina, el trabajo en la industria del vestido y ciertas tareas en las industrias enlatadoras y empaquetadoras se caracterizan por su bajo prestigio y exiguas remuneraciones.

En su trabajo sobre el sur de Jalisco en el que entrevista a mujeres migrantes, tanto allí como en Los Ángeles, California, Woo (2001) observa que la noción de territorio, es decir, lugar de origen, es un elemento que ayuda a comprender la migración de las mujeres hacia Estados Unidos y la manera como se dan las relaciones de género dependiendo de las especificidades de lo local en un mundo globalizado. Esto es impor-



tante –indica– ya que al referirnos, por ejemplo, a la subordinación, la identidad de género y la autonomía de la mujer, estas nociones tienen significados diferentes de acuerdo con el contexto local de éstas. Por ejemplo, el trabajo remunerado y el doméstico tienen distintos significados según el contexto donde se realicen. La autora resalta también otro punto importante, los estudios sobre migración y género no son generalizables:

El empoderamiento, por ejemplo, que adquieren algunas mujeres a través de su experiencia laboral en Estados Unidos y/o ante la ausencia del esposo en ocasiones es temporal. Cuando la mujer tiene “éxito” al incorporarse al mercado laboral estadounidense, se crean las condiciones como para que puedan cambiar sus roles tradicionales. En cambio, cuando se da un “fracaso”, al salir del mercado laboral norteamericano, ello representa para estas mujeres una potencial pérdida de autonomía (Woo, 2001).

Entonces, lo significativo de este trabajo es la aportación de datos etnográficos de una determinada región (sur de Jalisco), los cuales presentan información detallada sobre la manera como se vive la experiencia migratoria y, por ende, las relaciones de género.

En otro texto, recientemente publicado, compuesto de varios artículos, Barrera Bassols y Oehmichen Bazán (2000) argumentan que la perspectiva de género representa una nueva mirada para explicar e interpretar los movimientos migratorios a Estados Unidos, tanto de hombres como de mujeres. Se indica, también, que aun cuando la migración corresponde a una estrategia familiar, las desigualdades de género hacen de la mujer el eslabón más débil y, de ese modo, el miembro más fácilmente sometido a unas estrategias de sobrevivencia que suponen relaciones de cooperación pero también de conflicto, donde se expresan la desigualdad y el poder al interior de estas unidades domésticas. En su texto, Barrera Bassols y Oehmichen Bazán (2000) afirman que, frente a la ausencia masculina, las mujeres han asumido nuevas responsabilidades que anteriormente estaban a cargo de los varones; entre ellas, hacerse cargo del trabajo agrícola, la adquisición de los insumos y la defensa de sus tierras. Estas nuevas ocupaciones y responsabilidades no relevan a las mujeres de las tareas socialmente consideradas “propias de su sexo”, generalmente vinculadas con el cuidado del hogar y de los hijos. Sus nuevas responsabilidades, señalan Barrera Bassols y Oehmichen Bazán (2000), no se traducen automática ni necesariamente en una mayor capacidad de decisión de las mujeres ni les otorga una mejor posición de poder o de prestigio al interior de las familias y comunidades. Más bien, se abre un campo de conflictos, negociación y acuerdos que involucra una nueva construcción de lo que socialmente es aceptado como atributos de lo femenino y las relaciones entre los sexos. Ariza (2000),

por su parte, plantea que el foco del análisis no es ya preponderantemente la migración a Estados Unidos y los mercados de trabajo, sino el carácter procesual de la migración en su vinculación dinámica con otras variables sociodemográficas. Se estudian así, en relación con la migración femenina, la dinámica familiar, la oposición entre los espacios públicos y privados, la identidad, etc., todo con la idea de evaluar su impacto en la situación de la mujer. Según esta autora, existe entonces un enorme interés por destacar la “heterogeneidad” de los procesos migratorios antes que su homogeneidad. Además, los análisis sobre migración comúnmente descansan en esquemas interpretativos excesivamente economicistas e instrumentales que dificultan visualizar las interrelaciones entre la migración y otros aspectos sociales relevantes. “La nula consideración de los aspectos subjetivos y simbólicos, por ejemplo, impide por completo evaluar las interrelaciones entre la dimensión laboral de la migración y sus determinantes socioculturales”.

Otro señalamiento sumamente importante de Ariza (2000) consiste en afirmar que diversos autores constatan que existe un impacto importante y positivo del trabajo extradoméstico sobre las relaciones de género en el hogar, efecto, por cierto, que se suele perder cuando retornan a su país de origen. Si bien la migración –vía el trabajo extradoméstico remunerado– propició un cambio hacia un patrón más igualitario de las relaciones entre los géneros en el contexto de la sociedad receptora, el retorno al lugar de origen suele generar un retroceso en dicho “patrón igualitario”, pues suele retomarse el prevaleciente en la situación premigratoria. La autora señala, también, que el hecho de aceptar que las mujeres trabajen para completar el ingreso del hogar somete la imagen masculina a un cúmulo considerable de tensiones y contradicciones, de ahí que, con frecuencia, la idea del regreso suscite reacciones opuestas: las mujeres en una gran mayoría de los casos no desean retornar, aunque al final lo hagan “en aras del bienestar familiar”. Finalmente, Ariza (2000) argumenta que el problema más espinoso es el de la evaluación del impacto de la migración sobre las relaciones de género. Esta autora señala la manera como algunos autores proponen un modelo analítico cuyo eje reside en calibrar el efecto de la migración internacional sobre la situación de la mujer, a través de contrastar las diferencias en los niveles de intercambio (económico, social y de otra índole) que tienen lugar antes y después de la migración. “Estos intercambios incluyen tanto bienes y servicios, como cuotas de poder en cuanto al control de los propios recursos, los de otros miembros de la familia y el proceso de la toma de decisiones” (Ariza, 2000: 51). Según esta autora, las alternativas resultantes de la experiencia migratoria internacional podrían ser la mejoría en la situación de la mujer, el deterioro o la reestructuración de las asimetrías. Esta propuesta se encamina en el sentido de recuperar los aspectos sociales y no únicamente económicos del proceso migratorio.

## LA CUESTIÓN DE LA MASCULINIDAD

Pero para conocer la fuente del origen de la desigualdad entre hombres y mujeres, es necesario detenerse a revisar lo que los estudios sobre masculinidad han aportado, justamente para entender estas diferencias entre los géneros. Así, por ejemplo, autores como Godelier (1986), Brandes (1991) y Gilmore (1994) sostienen que, en diferentes contextos culturales o sociedades, prácticas como la heterosexualidad, el matrimonio y la procreación son elementos que se entrelazan en la construcción de las representaciones de la masculinidad (como también la femineidad). Sin embargo, localmente estas prácticas no son suficientes para alcanzar el reconocimiento social como hombre. Para legitimarse como tales en las distintas sociedades, los varones deben cumplir con una serie de expectativas respecto de una representación local simbólicamente dominante de masculinidad, incluso, sostienen estos autores, deben desplegar diversas estrategias y demostraciones de su hombría en ciertas circunstancias de interacción (véanse los excelentes resúmenes de esta discusión en autores como Huerta Rojas, 1999; López Moya, 1999; Andrea Cornwall y Nancy Lindisfarne, 1994; Diane Bell, Pat Caplan y Wazir Jahan Karim, 1993; Mirande, 1997; Gutmann, 1998). Por ejemplo, para adecuarse al modelo dominante local de la masculinidad, se espera que los varones adultos actúen como *hombres*, mostrándose públicamente con la capacidad de mantener a su familia y, en muchos de los casos, de mandar y lograr la obediencia de la esposa. En este caso, un migrante que no cumpla con el rol esperado de ser buen proveedor económico se enfrenta potencialmente a ser censurado no sólo por su familia, sino por toda la comunidad de origen. Se enfrenta, también, a posibles castigos que van desde el ostracismo hasta el estigma de ser considerados “hombres incompletos” (esta expresión me fue referida por una migrante que entrevisté en Ciudad Juárez, Chihuahua durante 1999), pasando por agresiones verbales, apodos (“guevoón”, “mantenido”, etc.) y rechazos de diversa índole, incluido el sexual. Y la masculinidad asimismo se puede entender y expresar a través de los deportes, el ejército y, más recientemente, por su participación en los mercados laborales de Estados Unidos (Klein, 1993; Pronger, 1990; Enloe, 1993; Lancaster, 1992; Cornwall y Lindisfarne, 1994; Núñez Noriega, 2000). Huerta Rojas (1999), por ejemplo, sostiene que las canchas y otros sitios compartidos (los espacios de trabajo en Estados Unidos) son lo que las plazas y los jardines centrales fueron –y con frecuencia siguen siendo– en las pequeñas localidades: lugares de esparcimiento, socialización, distribución de información acerca de empleos, etc. Y en éstos se marcan algunas de las sutiles diferencias entre juego y trabajo en términos de aprendizaje de reglas y jerarquías. “Es posible agruparlo todo [el deporte] en el concepto de actividad lúdica, pero considerar que éste es sólo una sucesión de ademanes, movimientos y emociones con las que

nada se busca, que están al margen de los mandatos culturales, de su cumplimiento y reproducción, puede resultar de reflexiones poco rigurosas” (Huerta Rojas, 1999: 15). En este sentido, el juego, al igual que el trabajo en Estados Unidos o el trabajo en general, contiene una serie de elementos de carácter ritual, competitivo, simbólico, mimético, reglamentado, de temporalidad y espacialidad específica, y que al considerarlos como juego y empleo contienen otros elementos que convierten a “los deportes” y “al trabajo” en espacios en los que se reproducen las estructuras, los sistemas y las instituciones sociales, es decir, la desigualdad social, cultural, política, económica y de género (Huerta Rojas, 1999; el agregado sobre el trabajo en Estados Unidos es de mi exclusiva responsabilidad). Estas aseveraciones podrían aplicarse fácilmente para entender la participación y los roles de género, tanto de hombres como de mujeres, en el momento en que se desempeñan como trabajadores en Estados Unidos. De particular relevancia es la cada vez más intensa participación de mujeres y jóvenes; estos últimos suelen ver su inserción en el fenómeno migratorio como un rito de paso, y no resulta extraño que los niños, en sus comunidades de origen, se refieran a los lugares donde sus hermanos/as y padres trabajan, como sitios en los que pareciera que alguna vez han estado, aun sin haberlos visitado jamás (Vega Briones, 1999). Tanto el juego como el trabajo, en este sentido, pueden ser considerados situaciones en que se producen y reproducen los valores y las prácticas de la opresión de género y la enajenación varonil. El juego, al igual que el trabajo, es también situación y contexto de formación de hombres: de sus cuerpos y sus mentes, de concepciones de hombría, de actitudes viriles, de ejercicio del imaginario patriarcal, de construcción y fortalecimiento o pérdida de poderes y prestigio (para un mayor desarrollo de la conceptualización sobre cuerpo y masculinidad, véanse las publicaciones de Bordo, 1999; 1993; Núñez Noriega, 2000). Un excelente ejemplo de estas asimetrías de género nos la ofrece Hirsch (1999) cuando señala el caso de que las mujeres en Estados Unidos no sólo se enfrentan a una legislación distinta, sino que se apropian de ella y usan la línea de auxilio de 911 ante abusos físicos o psicológicos de sus compañeros. Esta autora, incluso, se atreve a aseverar que algunos comportamientos de los hombres cambian debido a que varios de estos migrantes están en calidad de indocumentados y, en este sentido, lo que menos desean es atraer la atención de la policía por abuso físico o escándalo, o bien debido al exceso en el consumo de bebidas alcohólicas. Pero, también, Hirsch (1999) se lamenta de que los logros que en el terreno de una nueva legislación adquieren las mujeres se vean perdidos o con pocas posibilidades de realizarse cuando éstas retornan a sus lugares de origen, dado el predominante ambiente patriarcal y machista que suele caracterizar a dichas comunidades.

En este sentido, el creciente interés por los estudios de masculinidad se debe, en parte, a la abundante producción de estudios que critican la existencia de rela-

ciones de desigualdad y de dominación genérica entre distintos grupos sociales (Gilmore, 1994; Connell, 1997), argumentando que no todos los hombres gozan de situaciones de privilegio económico, por ejemplo, que hipotéticamente les posibilitaría explotar o sacar provecho tanto de hombres como de mujeres. Por otra parte, varones simpatizantes del movimiento feminista de diversos países cuestionan poseer privilegios y posiciones de poder sobre las mujeres (Kimmel, 1992) y han formado grupos que reivindican la equidad entre los géneros (Valdés, 1988, cit. en López Moya, 1999). Autores como Mohanty (1991), Hooks (1990) y Collins Hill (1991) critican el “colonialismo discursivo” que ha producido el feminismo occidental, al generar una imagen de las mujeres del “tercer mundo” como un grupo homogéneo, subordinado y sin historia. Así, al partir de paradigmas epistemológicos que privilegian la subordinación de las personas y de argumentos en los que subyace una noción esencialista de las identidades genéricas (de masculinidad y de femineidad), en este tipo de estudios la masculinidad aparece como algo dado por sentado (Gilmore, 1994), como si ésta se produjera al margen de la producción de la femineidad o de las formas de ser mujer aceptadas para cada sociedad. Al respecto, López Moya (1999) indica que algunos estudios no sólo dejaron de lado el carácter relacional y multidimensional del género, sino también las formas de poder y de dominio simbólico que todos los miembros de una sociedad construyen al relacionarse cotidianamente (véase también Connell, 1997). En síntesis, la masculinidad no es una categoría inmutable para reflexionar acerca de los hombres, ésta se ha venido construyendo socialmente e incluye a las mujeres, y tiene como característica central que se transforma de una época a otra.

Asimismo, la masculinidad se ha abordado como una representación colectiva. Según de Keizer, la identidad masculina contempla “un conjunto de atributos, valores y conductas que se suponen esenciales al varón en una cultura determinada” (1997: 17). Desde este enfoque, las concepciones culturales, los aspectos simbólicos y el mundo imaginario que se establecen alrededor de la masculinidad varían de una sociedad a otra y de una época a otra. Así, referirse a distintas masculinidades (Brandes, 1991; De Keizer, 1997) o a diversas identidades masculinas (Gutmann, 1993; Connell, 1997), incluso dentro de una misma sociedad, y a grupos de edad y momentos históricos específicos, ofrece una perspectiva más amplia para entender las intrincadas relaciones entre los géneros (cit. en López Moya, 1999). En sus estudios sobre la masculinidad, Badinter (1992) y Bourdieu (1990) enfatizaron los contrastes y la complementariedad entre masculinidad y femineidad, en el sentido de que uno de los aspectos clave durante la adquisición de la identidad masculina es la búsqueda de la diferenciación, la lucha por no ser lo que dentro de un grupo se asigna a lo femenino. Así, actuar como un hombre para algunos varones es una práctica que puede estar marcada por un fuerte temor a todo lo que pueda feminizarlos, ya que de esta manera “se desvalorizan a sí

mismos” y pierden o pudieran perder poder como hombres. Para López Moya, la masculinidad también ha sido abordada como una práctica “que se inscribe dentro del juego y la competencia social presente en las interacciones cotidianas” (1999: 18). De esta forma –comenta este autor–, “en su estudio sobre las concepciones de la masculinidad en distintas culturas del mundo, Gilmore (1994) encontró que ésta aparece como algo precario e incierto, por lo que ha de ganarse con apremio y esfuerzo y, una vez alcanzada, deberá de mantenerse” (cit. en López Moya, 1999: 18). Esta perspectiva sugiere que entre los varones existe una búsqueda constante o una ansiedad por la validación de su hombría. “En su interactuar cotidiano, los hombres se representan como buenos hombres desde un punto de vista moral, como ‘buenos hombres’ en función de la exigencia social acorde con las circunstancias en que interactúan, pues sus conductas y comportamientos quedan expuestos a la supervisión colectiva” (cit. en López Moya, 1999: 16-18). El ejemplo de ser buenos proveedores económicos resulta excelente no sólo para referirnos al caso de la migración internacional, sino para entender las sanciones, desprestigio e incluso castigos que un hombre puede sufrir al no cumplir con esta expectativa de ser buenos proveedores económicos, un rol fuertemente asociado no sólo con un tipo de sociedad patriarcal, sino con las propias necesidades y preservación de los núcleos familiares y de los lugares de origen de los migrantes.

En síntesis, autores como López Moya (1999), Huerta (1999), Archetti (2003), Fernandez (2004), Gutmann (1998), Gilmore (1994), entre otros, sostienen que la masculinidad se construye socialmente en el ámbito de las relaciones sociales y adquiere legitimidad a través de la opinión y prácticas públicas de hombres y mujeres. Funciona como un mecanismo por el cual los varones se adaptan a su entorno social o una actuación puesta en el escenario cotidiano en el que adquieren reconocimiento social como hombres (López Moya, 1999). Al constituirse como sujetos de una representación local de la identidad masculina, se espera que los varones incorporen un conjunto de reglas corporales, habilidades, valores y discursos para que actúen como hombres. Además, una aproximación al estudio de la masculinidad debe considerar desde la comprensión de cuerpo y el poder, hasta el sistema complejo de relaciones y de prácticas, por medio del cual los individuos construyen su identidad genérica (Bordo, 1999).

## LAS ENTREVISTAS: A MANERA DE ILUSTRACIÓN

La intención del siguiente apartado es aportar una serie de extractos de entrevistas con el objetivo de usarlas a manera de ilustración, de tal forma que nos puedan brindar datos sobre la manera como las familias de la frontera norte de México viven sus

negociaciones y limitaciones. En algunos casos, conoceremos diálogos con los varones a fin de entender cómo la concepción de género, arriba resumida (incluido el apartado de masculinidad), resulta de suma utilidad para entender cómo se toman, al interior de los hogares, las decisiones en torno a participar en el proceso de migrar hacia Estados Unidos.

## Entrevista 1

Conversando con la *familia Cárdenas* nos tocó atestiguar que las decisiones en torno a trabajar en Estados Unidos no son ya exclusivas de los varones, las negociaciones tampoco son simples y tajantes, e incluso están permeadas por elementos económicos y culturales en los cuales tanto la familia, en el sentido más amplio del término, así como las relaciones entre los géneros desempeñan un papel de suma importancia. La familia Cárdenas está compuesta por Armando y Paula, así como un par de niños de 3 y 5 años de edad. Armando es un ex comerciante de calendarios que recientemente tuvo problemas de liquidez y familiares. Solía trabajar en colaboración con su papá, pero tuvieron algunas diferencias y, además, Armando hacía tiempo que deseaba independizarse. En términos generales, su trabajo marchaba bien, contaba con una buena cartera de clientes y aunque viajaba mucho recibía un buen ingreso. Con estudios profesionales en medicina, que nunca terminó, y casado con una trabajadora social, Armando pensó en la posibilidad de irse al norte. Su idea era trabajar duro al menos tres años, ahorrar lo máximo posible y regresar a invertir sus ganancias. En varias ocasiones, Armando platicó con su esposa sobre la posibilidad de trabajar en Estados Unidos y relata su experiencia en los siguientes términos:

Le dimos varias vueltas al asunto, analizamos los pros y contras de todo tipo. Mi mujer en general siempre estuvo de acuerdo con apoyarme en cualquier decisión que yo tomara. Nuestra única preocupación fueron siempre los hijos, dado que aún son muy pequeños.

Paula nos relata su versión de esta negociación:

En realidad yo no tenía ninguna objeción para que Armando se fuera a Estados Unidos. No estábamos muy bien económicamente, pero tampoco nos moríamos de hambre. No teníamos muchos ahorros, pero sabíamos que podíamos iniciar algún negocio aquí en Ciudad Juárez. Mi mamá vivía con mis hermanos en ese país y nos prestó su casa de Ciudad Juárez para que la habitáramos. Nosotros contábamos ya con una casa que habíamos comprado a través del Infonavit [Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda, institución en la que tanto el gobierno federal como los empresarios financian la adquisición de casas para sus trabajadores], la habíamos

conseguido cuando yo estaba como trabajadora social en una maquiladora y la teníamos rentada, así que cuidar la casa de mi mamá nos permitía un ingreso extra. Fueron justamente mis hermanos y mi mamá quienes nos insistieron en que fuéramos a probar suerte al norte, nos dijeron que no teníamos nada que perder y que, si nos iba bien, podríamos regresar a México con unos buenos ahorros y no tendríamos que preocuparnos por el futuro; apelaron también a la idea de que toda la familia estaría reunida en el estado de Nevada. Obviamente, ellos nos iban a hospedar en su casa los primeros meses mientras nos establecíamos. Armando me había dicho que a sus 37 años aún se sentía fuerte. Quería trabajar unos tres años en el norte y abrir con ahorros algún negocio aquí en Juárez. Lo platicamos largo y discutimos qué era lo que más nos convenía. Hacíamos cuentas y resultaba muy caro irnos todos para allá, pero queríamos manternernos como familia. Yo le decía a Armando: pon las cosas en una balanza y decide qué quieres: Por un lado te puedes ir al norte por tres años y ganar bastante dinero; por el otro, serían tres años en los que no verías crecer a tus hijos. Tú decides qué es lo que quieres hacer, cuentas con mi apoyo. Jamás le dije esto a Armando con la intención de retenerlo conmigo, estaba yo consciente de nuestra precaria situación económica, pero tampoco nos estábamos muriendo de hambre, hay mucha gente aquí en Juárez que vive con menos.

Finalmente, los Cárdenas decidieron ir a probar suerte a Estados Unidos. Se establecieron en una población cercana a Las Vegas, Nevada. Llegaron con unos hermanos de Paula e inmediatamente Armando empezó a trabajar en la construcción. Contaba con papeles que su cuñado le había comprado en el mercado negro, pero su esposa y los niños habían cruzado con visa de turistas, aun cuando en realidad estaban de ilegales, pues con tal de ahorrar un poco sólo compraron papeles para Armando.

Todo iba muy bien, el trabajo aunque pesado pagaba bien, daba para que mi esposa no tuviera que trabajar y pudiera atender a los niños. Y aunque nos preocupaba la posibilidad de que alguno de nuestros hijos se enfermara o tuviéramos que llevarlo al hospital, en términos generales la cosa iba bien: yo tenía empleo y contábamos con el apoyo de la familia en caso de alguna contingencia. Ajustarse al modo de vida americano tampoco era fácil, yo no me sentía a gusto caminando por las calles, sabiendo que había entrado con pasaporte de turista y estaba sin papeles legales.

Lamentablemente un pequeño accidente automovilístico acabó con todo. Resulta que, un fin de semana, Armando fue con uno de sus cuñados y unos amigos a tomar unas cervezas: Pasamos un par de horas con unos conocidos de mi cuñado y cuando yo sentí que éste se estaba emborrachando lo convencí de regresar a casa. Yo quería manejar pero él se puso necio diciendo que era su camioneta y que él aún podía conducir. Finalmente lo dejé, era un poco más de medianoche y la carretera estaba casi vacía. Nos tomaba más de media hora llegar a casa, todo iba bien pero creo que nos



quedamos dormidos porque de pronto desperté y nos habíamos volcado. No sé quién los llamó, pero se aparecieron una ambulancia y un auto de la policía. Nos llevaron al hospital, realmente no nos había pasado nada grave, el único problema es que mi cuñado no tenía asegurada su camioneta; yo recordé que estaba en ese país con documentación comprada, así que, como pude, pedí que me llevaran a mi casa. Mi cuñado se quedó alegando sobre lo del seguro. Me espanté mucho y al siguiente día le dije a mi esposa que mejor nos regresábamos para Juárez, yo no quería tener problemas con la justicia americana y me preocupaba lo que pudiera pasarle a mi familia, así que le pedí a uno de mis cuñados que nos dejara en la terminal de autobuses y así fue como nos regresamos a Juárez. No fue fácil tomar esta decisión porque nos había llevado mucho tiempo decidir ir a Estados Unidos; todos nuestros sueños de pronto se habían truncado, pero era lo mejor para evitarnos futuros problemas y quién sabe si hasta la cárcel. Así que ahí quedó enterrada nuestra fantasía del sueño americano. Ahora me es fácil racionalizarlo y justificar todo, pero nunca fue una decisión fácil, me preocupaba qué era lo que le iba a heredar a mis hijos; la economía de este país estaba en crisis y yo ya no era un jovencito, pero ni modo, así es la vida y hay que seguir adelante, ya encontraríamos algo para salir adelante.

Paula nos ofrece la siguiente interpretación de su regreso a Ciudad Juárez:

Habíamos llegado con mi familia y teníamos resuelto el asunto del hospedaje y la comida. Veníamos muy optimistas, estábamos conscientes de que en ese país se gana en dólares, pero también se gasta en dólares; sabíamos que no habíamos venido a recoger dinero, que había que trabajar muy duro para lograr ahorrar al máximo. Pero no todo era techo y comida, teníamos otras necesidades como calzar, vestir a los niños y estar pendientes de su salud; cada consulta nos costaba cincuenta dólares y un solo salario no iba a ser suficiente para satisfacer todas estas necesidades. Con lo que ganaba Armando pagábamos los alimentos y la renta; bueno, en realidad era una pequeña contribución la que dábamos a mi familia. Sin embargo, pendíamos de un hilo, nos preocupaba que en cualquier momento alguno de los niños tuviera un accidente y no sabíamos si íbamos a contar con el dinero para atenderlo. No podíamos acudir al hospital del estado porque no teníamos papeles. Ahí, en Estados Unidos, tampoco teníamos suficientes libertades; yo sabía que si aquí en México se nos atoraba el barco era muy fácil preparar una olla de menudo y sacar rápido dinero. Tampoco podíamos recurrir a amistades porque aparte de mi familia no conocíamos a nadie. Yo no podía trabajar porque los niños eran muy pequeños y dejarlos en guarderías resultaba demasiado caro. En general para mí no fue una buena experiencia, mi casa es un palacio comparada con el cuarto en el que estábamos viviendo, así que me dije: qué necesidad tenemos de estar aquí viviendo estas angustias; además, tenía que regresar a Juárez a arreglar algunos papeles de mi casa. Fue entonces cuando sucedió

lo del accidente y pareció más claro que lo mejor era regresarnos a México. Pensamos en la posibilidad de regresar sólo yo y mis hijos para que Armando continuara trabajando en Estados Unidos, pero hubo también problemas de empleo en la compañía donde mi esposo trabajaba así que nos vinimos todos a Juárez. Sólo duramos tres meses en el norte; fueron tres meses difíciles porque diciembre y enero son fechas de fiesta en México. Además, Navidad y Año Nuevo se celebran de manera diferente en ese país, y no sentíamos que teníamos las mismas libertades que aquí en México. Por si fuera poco, nosotros somos católicos y la mayoría de la gente donde vivíamos era protestante, pero sobre todo sentía que en ese país nosotros no teníamos libertades, no sé si sólo porque estábamos de ilegales o en general por los distintos estilos de vida. No sé exactamente lo que aprendí esos meses en Estados Unidos, pero yo no regresaría a ese país sin papeles; es horrible vivir con el miedo cotidiano de que en cualquier momento te puedan deportar y no saber si tu familia se va a enterar o no (Armando y Paula Cárdenas, junio de 1996).

## Entrevista 2

Edna R., madre de tres hijos de 17, 15 y 12 años de edad respectivamente, tiene 37 años, cuenta con estudios de enfermería y se dedica a trabajar como agente de ventas para una compañía telefónica. Edna es una mujer divorciada, con bastante experiencia laboral en Estados Unidos. Antes de conseguir empleo en Estados Unidos, laboró en algunas maquiladoras (Camisas de Juárez, etc.), en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en planificación familiar en el IMSS, y como agente de ventas. Durante 1984, trabajó en El Paso, Texas, en un restaurante y en un bar.

Me fui a El Paso porque quería mejorar mi economía, para ganar un poco más que lo que recibía aquí en Juárez. En esa ocasión, entré de manera ilegal; bueno, con pasaporte local pero sin permiso para trabajar. Duré en total un poco más de dos años trabajando en esta ciudad. Me fui a residir a El Paso porque no quería estar cruzando a diario como lo hace mucha gente y quería, además, darles a mis hijos la oportunidad de estudiar en ese país. Durante esos dos años, económicamente estuvimos muy bien, en esa época (1986) cuando la situación para los ilegales se empezó a poner difícil, entonces decidí regresar a Ciudad Juárez. Después volví a trabajar en un bar en El Paso durante 1993, pero sólo durante ocho meses. Pero te diré que el trabajo en el norte es bastante pesado, tan pesado que decidí salirme del restaurante donde trabajaba y durante un buen tiempo sólo iba los fines de semana, así estuve trabajando durante algún tiempo. Fue justamente en 1988 cuando volví a Juárez y entré a trabajar en otra maquiladora, pero ahora como enfermera. Se llamaba Essex 168, ahí hacían

arneses (el sistema de cables) para los autos. En esta maquiladora duré trabajando tres años y me salí en 1991 porque empecé a arreglar mis documentos y “apliqué” para obtener residencia. Arreglé mi residencia y nuevamente en 1993 regresé a Estados Unidos, sólo que en esa ocasión fui a trabajar en el estado de Kansas, en una localidad que se llama Garden. Ahí estuve durante ocho meses en un establecimiento donde sacrifican animales, también trabajé en una empresa donde hacían tambos de fibra de vidrio; en esta última empresa estuve como encargada de almacén. Me cambié de la planta de matanza de animales a la de tambos porque el horario resultaba muy incomodo para mí. Como no me dieron el trabajo por las mañanas, las tardes resultaban sumamente pesadas, sobre todo porque no contaba con esposo y me resultaba muy complicado atender a mis hijos: nunca podía hacerles una comida decente ni siquiera checar que estuvieran comiendo bien. Cuando trabajé en la fábrica de tambos ganaba ochocientos dólares a la quincena, no estaba mal para alguien que carecía de marido y que había vivido la mayor parte de su vida en Juárez. Luego de mi regreso de Kansas, me asocié con una amiga y abrimos un asilo para ancianos, pero desafortunadamente el año pasado (1995) cerramos este negocio porque resultó incosteable. No había ganancias, sólo pérdidas, así que sólo duramos cerca de dos años con el negocio del asilo. Actualmente, estoy trabajando como representante de ventas, en el área de líneas de larga distancia, en El Paso, en una compañía telefónica. Vivía en El Paso y trabajaba aquí en Juárez, pero no era buen negocio para mí pagar una renta en dólares, así que me vine con mis hijos a vivir con mi madre en casa de una de mis hermanas.

Edna comenta que el tiempo que estuvo cruzando los fines de semana para trabajar en El Paso jamás tuvo problemas para ir hacia esta ciudad. Relata que cuando se separó de su esposo, en 1982, sólo tenía dos hijos y que mientras trabajaba los dejaba al cuidado de vecinas o con su mamá, cuando estaba aquí en Juárez. Explicó que debido a malos tratos e infidelidad decidió separarse de su marido. De hecho empezó a trabajar porque su ex esposo era algo desobligado y entonces alguien tenía que trabajar para poder dar de comer a los hijos. Edna relató que decidió abandonar su empleo de Kansas porque se enfermó, estaba lejos de su familia y porque creyó que no era conveniente que sus hijos crecieran en un ambiente sin familiares, particularmente ahora que estaba divorciada. Sólo lamenta haberse casado muy jovencita, a la edad de 17 años, y no haber ahorrado lo suficiente como para abrir un negocio y dedicarse a descansar. También lamenta que en el tiempo en que se casó a las mujeres las educaban para obedecer en todo a los maridos, aunque éstos les dieran malos tratos y fueran desobligados.

A pesar de que los tiempos están cambiando, sigue habiendo mucho machismo en México y no es fácil para una mujer sola salir adelante. Si bien ahora muchos ma-

ridos consultan a sus esposas, en mis tiempos eso era algo muy difícil de lograr, aunque una trabajara. Ahora tengo una hija que ya es prácticamente una señorita y le estoy inculcando la idea de que se dé a valer, de que estudie y que no se deje mandar por los hombres.

Edna es propietaria de la casa donde vive, que adquirió a través del Infonavit mientras trabajó para la maquiladora Essex 168. Comenta también que se siente muy bien a partir de la separación de su esposo, aunque a veces le resulta pesado no contar con marido, sobre todo en lo que respecta a la educación de los hijos, porque los hijos sin padres son más difíciles de educar, son más rebeldes y a veces ni caso le hacen y supone que esta rebeldía es una manera de expresar su insatisfacción por haberlos privado de su padre. Comenta que, afortunadamente, toda su familia la apoyó en ese trago amargo de la separación, y que ya no volvería a buscar trabajo en Estados Unidos porque para ella ya se pasó la posibilidad de hacer fortuna en ese país y no quiere que sus hijos crezcan alejados de la familia, pues en Estados Unidos ésa es la norma, o de plano crecer sin familia (Edna R., julio de 1996).

### Entrevista 3

El caso de *Elvira C.* también es interesante porque muestra cómo algunas familias mexicanas de origen rural, que vivieron durante varios años en Ciudad Juárez, intentan adaptarse al modo de vida estadounidense, particularmente en lo que respecta al uso de recursos de asistencia social. Elvira C. tiene 39 años, es originaria de Parral, Chihuahua, estudió hasta el primer año de secundaria y básicamente se dedica al hogar. Está casada con Felipe C., quien tiene 44 años, es originario de Villa Ahumada, Chihuahua, estudió hasta el cuarto semestre de ingeniería agrícola y trabaja actualmente como chofer de un tráiler. Esta pareja tiene seis hijos, el mayor tiene 18 años y el menor, sólo siete. Todos ellos estudian, sólo Felipe, el padre, trabaja. Los seis hijos nacieron en Estados Unidos, cuatro en El Paso, Texas, y dos en el estado de California, lo cual habla del largo historial de trabajo de esta familia en Estados Unidos. Elvira C. nos relató que a pesar de no ser originaria de Ciudad Juárez trabajó durante algún tiempo allá en varias maquiladoras y en El Paso fue agente de ventas de productos Avón y Stanley.

Luego de ese empleo, me vine a trabajar a Estados Unidos, estuve limpiando casas y cuidando niños. Como mi esposo es músico y también trabajó en algunas fábricas en Los Ángeles, varias veces cambiamos de lugar de residencia. De hecho, en varias temporadas volvimos a Ciudad Juárez, donde yo solía trabajar en alguna maquiladora, como en una denominada Sistemas Eléctricos y Conmutadores, donde

estuve alrededor de un año y luego nos volvimos a ir a Estados Unidos. Ahorita llevamos diez años en este país, aunque tenemos casa y familiares en Juárez. En 1986, nos vinimos para que mi esposo arreglara sus papeles. Aquí no he trabajado en fábricas porque yo no contaba con papeles (*green card*). Hace apenas como cinco meses que me dieron finalmente mi pasaporte y desde entonces empecé a trabajar en el gobierno, en el Departamento de Servicios Humanos. Claro que para tener todos estos beneficios fue clave que mi esposo haya arreglado sus papeles y lo hizo en 1988. Nos gustó mucho vivir en California; Los Ángeles es una ciudad muy grande y pagan mucho mejor que aquí, pero estábamos alejados completamente de la familia, por eso fue que nos devolvimos a El Paso. Otra de las razones por las cuales decidimos vivir aquí en Estados Unidos es porque tenemos un hijo que padece epilepsia y una amiga nos convenció de que en este país tienen mucho mejor equipo médico y que el gobierno podría ayudarnos a darle tratamiento a mi hijo. Aquí lo están atendiendo y la medicina está más avanzada que en México. De hecho, esta amiga era la que me animaba para que tuviera a mis hijos en Estados Unidos; en realidad yo no sabía qué tan malo o bueno pudiera ser esto, sólo pensaba en darles otras opciones a mis hijos, me preocupaba, además, que llegara a tener otro hijo con esta enfermedad, y como en mi familia había antecedentes de epilepsia, pues nos pareció buena opción venirnos para acá, además imagínese todo lo que ahorita estaríamos pagando en México para tratar a mi hijo, *n'ombre*, nunca se nos iba a aliviar o a controlar.

Algo que le ha gustado a Elvira C. es que, desde que empezó a trabajar en Estados Unidos, toda su familia aprendió a cooperar en las actividades domésticas:

Esto me ha aligerado la carga de trabajo. Inclusive mi esposo, a pesar de que trabaja, me ayuda a planchar y a lavar, yo creo que como aquí es de lo más normal ver a muchos hombres haciendo estas tareas, pues ya no le da pena ayudarme, como sí le da cuando vamos a México. Pero sobre todo me ayuda exigiendo a los hijos que ayuden en la casa; a mí no me hacen tanto caso como a su papá, creo que no hay como un hombre para que sus hijos la respeten y la obedezcan a una. Desde que nos vinimos a vivir aquí a Anthony [Nuevo México] estuvimos vendiendo tamales, elotes y hasta medicinas naturistas, pero desde que estoy en este Programa de Entrenamiento de Recursos Humanos ya no he podido seguir vendiendo, también por eso recientemente no hemos podido ahorrar, con una familia tan grande es muy difícil ahorrar. Estados Unidos ofrece muchas oportunidades y hay que aprovecharlas, pero aquí en Estados Unidos una vive muy sola, no es igual que en México, donde la familia vive más unida. Mucha gente cree que por vivir en Estados Unidos una tiene mucho dinero, pero la realidad es otra. Es cierto que una recibe dólares, pero también se gasta mucho, todo aquí es caro, nosotros pagamos trescientos dólares de renta, y tenemos que pagar también agua, electricidad, etc., así que es un mito que una como mexicana se esté haciendo rica aquí

en Estados Unidos, una está aquí porque tiene ciertas necesidades y porque hay muchas oportunidades, pero no es cierto que una se esté haciendo rica.

Elvira considera que trabajar ha sido bueno para ella y que esto sí le da más poder e independencia a las mujeres: Una se vuelve más agresiva, se hace igual que los hombres, pero también tiene sus inconvenientes porque, desde que empecé a trabajar, mi marido dejó de cumplir con muchas de sus responsabilidades, dejó de preocuparse por muchas cosas importantes y esto ha sido causa de conflicto y negociaciones. Sí, una tiene que aprender a encontrarle el lado flaco a los hombres, si es con la comida, pues a hacer buena comida, si es por el cuidado de los hijos, pues a cuidar que éstos estudien y no se hagan pandilleros, si es por la cosa sexual, pues una tiene que aprender a complacer al hombre y a negarse cuando éste no cumple con sus obligaciones. Sí, todo esto lo tenemos que hacer las mujeres para que los hombres cumplan como hombres. Es curioso pero antes no le molestaba a mi marido que yo trabajara. Recientemente una hermana mía se enfermó y durante algún tiempo estuve yendo a su casa a ayudarla con los quehaceres, entonces mi esposo me dijo que ya no fuera, que ya no le parecía bien que yo trabajara y que no tenía yo necesidad de andar trabajando. Yo le dije que estaba ayudando a mi hermana y que si ya había trabajado durante tantos años no entendía por qué ahora le molestaba que yo ayudara a mi hermana. Le dije que iba a hacer lo que yo considerara justo, que por eso había trabajado toda mi vida, para ganarme el derecho de hacer lo que a mí me pareciera mejor, y ya no me ha dicho nada, porque sabe que tengo la razón (Elvira C., junio de 1996).

## CONSIDERACIONES FINALES

De los extractos de entrevistas se puede concluir, como se mencionó al principio de este artículo, que cuando las mujeres han trabajado suelen recibir ingresos menores que los de los varones, porque se asume que éstos necesitan una mejor remuneración para poder mantener a sus dependientes (esposa e hijos). Y que los reducidos “éxitos” de las mujeres trabajadoras se deben aún a prácticas de discriminación por lo anteriormente señalado. Se puede afirmar, también, que las mujeres siempre han estado presentes en el proceso migratorio internacional, pero hasta muy recientemente los estudiosos de la migración se han detenido a analizar su importancia y a discutir la serie de cambios que dicho proceso internacional ha generado al interior de las familias y en los roles sociales que históricamente han cumplido tanto hombres como mujeres. Hace menos de diez años, nadie se hubiera imaginado la importancia que ellas cobrarían en el mercado laboral estadounidense y las potenciales consecuencias de haber vivido la experiencia laboral en otro país que no es México.

Tanto Paula como Elvira (e incluso Edna) dan constancia de que sus carreras laborales están fuertemente asociadas a las de sus compañeros y a la búsqueda de mejores salarios. Por ejemplo, Paula fungió varios años como trabajadora social en una maquiladora y jamás fue promovida, lo mismo les sucedió a Edna y a Elvira. Una de las razones podría ser que no hablaban inglés. Otra hipótesis interesante es la que esgrime Williams (1995) al sostener que los empleadores deliberadamente otorgan posiciones de mayor rango o mando a los varones porque creen que estos puestos demandan imparcialidad, habilidad empresarial, alta calificación técnica y agresividad, cualidades todas asociadas con los varones. En su trabajo sobre Ciudad Juárez, Fernández-Kelly (1983) había mostrado ya que el acoso sexual y la discriminación eran pan de todos los días en las maquiladoras. Sin embargo, a través del caso de la familia Cárdenas pudimos constatar que la noción de masculinidad no es algo rígido ni inmutable, esto se puede entender perfectamente al interpretar la manera como Armando negocia con Paula. Es un excelente testimonio de que la decisión de migrar no es exclusiva responsabilidad de los varones y que varios de éstos dialogan con sus compañeras al respecto.

Aunque no está contenida en las entrevistas presentadas, existe información proporcionada por este tipo de varones, como que, por ejemplo, se realizaron la vasectomía luego de charlar con sus esposas y ponderar la información médica respecto de los potenciales riesgos de salud que una salpingoclasia habría implicado para las madres de sus hijos. Ante esta situación, algunos varones, aunque a regañadientes, aceptaron practicarse la vasectomía para no poner en riesgo la salud de sus compañeras. Esta actitud es un indicador de suma relevancia, pues cuestiona opiniones no fundamentadas acerca del acendrado machismo de los varones mexicanos e indica que dialogar con sus compañeras y practicarse la vasectomía es un proceso que para nada atenta contra la virilidad de estos hombres migrantes ni la pone en entredicho. Por otro lado, se puede derivar de estas y otras entrevistas que no todos los varones son parte de la estructura de poder ni todos gozan de situaciones de privilegio económico, lo que hipotéticamente les permitiría explotar o sacar provecho de sus compañeras (no es que no existan estos casos, pero no todos los varones son abusivos ni golpeadores). La actitud de Armando, de dialogar con su esposa sobre ir o no a trabajar a Estados Unidos, es una práctica cada vez más extendida entre varones. Hemos efectuado entrevistas con hombres migrantes de diferentes partes del país y se ha podido constatar que dialogar entre parejas o con toda la familia suele ser algo común. Podríamos aseverar que muchos varones entrevistados reivindican la equidad de género al dialogar con sus compañeras y solicitar su opinión sobre los pros y contras de migrar a Estados Unidos.

Sin embargo, también debemos decir que tanto la solidaridad como el conflicto son parte de la vida cotidiana de las familias de los migrantes y que el estudio de

estas dos dimensiones permite un mejor entendimiento de los cambios que ocurren entre los grupos domésticos y los individuos que los conforman, estén o no unidos por lazos de parentesco. Además, como resultado de la construcción social de la identidad de género, hombres y mujeres pertenecientes a la misma unidad doméstica o familia tienen diferentes percepciones y actitudes ante asuntos vitales como la decisión de trabajar en una maquiladora, buscar empleo en el sector terciario, trabajar en Estados Unidos, etc. (consideramos que las tres entrevistas ilustran y prueban esta aseveración). Por si fuera poco, no todas las opiniones de los miembros de la familia tienen igual peso, y el poder dentro de éstas se encuentra desigualmente distribuido dependiendo de la edad y las jerarquías de género. En este sentido, los estudios recientes sobre el papel de las mujeres en el proceso de la migración internacional muestran que su participación laboral ha venido posibilitando mayores niveles de igualdad entre los géneros.

En este documento, nos interesaba resaltar algunos cambios recientes que hemos encontrado respecto de las relaciones entre los géneros a partir de la experiencia migratoria de las mujeres de la frontera norte de México (Vega, 1999). Nos interesó también dar cuenta, y esto se refleja en los extractos de las entrevistas, de la concepción e importancia del matrimonio y la familia entre los migrantes, particularmente entre las mujeres. En este sentido, quisimos resaltar la percepción de hombres y mujeres que trabajan. Las mujeres que tienen trabajo remunerado en Estados Unidos han manifestado cambios en sus concepciones y prácticas matrimoniales y de familia. Para algunas, el trabajo remunerado empieza a ser considerado parte de una nueva visión de desarrollo personal y algunas ya no se perciben, a diferencia de la mayoría de sus progenitoras, como simples perpetuadoras de la familia o como una parte de ellas lo expresó “no queremos que se nos continúe clasificando más como simples esposas”. De hecho, para estas mujeres con experiencia migratoria internacional, el matrimonio no es ya la única opción de vida, el trabajo remunerado y la obtención de mayores niveles de educación formal empiezan a formar parte de sus nuevos proyectos de vida. Esto quedó muy claro a través de lo expuesto en los casos de las tres mujeres entrevistadas (Paula, Edna y Elvira). Las tres resaltaron la importancia de ofrecerles mayores niveles de educación a sus hijos y, en el caso particular de Edna, ella subrayó la necesidad de no exponer a su hija a vivir la situación de mujer divorciada. Edna fue muy tajante al afirmar: “Ahora tengo una hija que ya es prácticamente una señorita y le estoy inculcando la idea de que se dé a respetar, a valer, de que estudie y que no se deje mandar por los hombres”. Lamenta haberse casado muy joven con un varón “desobligado y golpeador”, y que cuando ella era joven a las mujeres se las educaba para obedecer en todo a los maridos; sin embargo, reconoce que ahora la mayoría de ellos consultan a sus esposas, aunque muchos todavía no lo hacen, a pesar de



que las mujeres también contribuyen con sus salarios al mantenimiento de los hogares. Elvira admite que trabajar ha sido algo bueno para ella y que el trabajo da mayor independencia a las mujeres. Expresa tal idea aseverando que “se vuelve una más agresiva, se hace una igual a los hombres”. Lo interesante del caso de Elvira es que muestra los diferentes mecanismos a los que suelen recurrir algunas mujeres cuando el esposo o compañero es desobligado, es decir, cuando no es buen proveedor económico. Elvira sostiene que “hay que aprender a encontrarle el lado flaco a los hombres, si es con la comida, pues a hacer buena comida, si es por el lado de los hijos, pues cuidar que éstos estudien y no se hagan pandilleros, si es por el lado sexual, pues una tiende que aprender a complacer al hombre y a negarse cuando éste no cumpla con sus obligaciones económicas”. Es importante discutir la manera como los varones han tomado estos cambios de actitud de las mujeres migrantes y llamar la atención acerca de las resistencias, ambigüedades y distintas respuestas que éstos han manifestado ante tales cambios. Quizás hasta este momento uno de los elementos centrales, encontrados entre los varones, tiene que ver con el hecho de ser percibidos como “buenos” proveedores económicos, ya que la percepción que se tenga de éstos al respecto podría incidir, incluso, en asuntos tan íntimos como la sexualidad y la propia percepción que de la virilidad hayan construido o aprendido los varones. Como ya vimos, y las entrevistas lo confirman, no ser proveedores económicos efectivos (expresión también de los varones a través de la cual se legitiman y legitiman su identidad de género) puede generar cierto tipo de castigos o sanciones que van del ostracismo, al repudio público y al rechazo sexual. Pero, tales sanciones no sólo las infligen sus compañeras, sino otros miembros de las respectivas familias y la comunidad en general, particularmente en los contextos rurales, aunque también en las zonas urbanas. Una cuestión interesante de este tipo de entrevistas es que dejan ver con toda claridad que un sector de mujeres todavía suele percibir a los varones como el principal sostén económico. Aún son pocos los casos en los que las mujeres tienen como proyecto de desarrollo personal estudiar, trabajar y ser totalmente independientes. Esta forma de concebir la vida es muy común en los sectores rurales de nuestro país y aún más en las comunidades indígenas. Pero esto se puede entender si observamos que, como vimos en la bibliografía consultada, contar únicamente con el ingreso del esposo es insuficiente para mantener a una familia hoy en día, particularmente si ésta se compone de varios hijos y otros parientes, como los padres de alguno de los cónyuges.

El caso de la familia Cárdenas dejó claro que hoy, como afirma Hirsch (1999), las parejas jóvenes toman más decisiones conjuntamente con sus cónyuges que antes, e incluso comparten algunas tareas de la reproducción familiar y valoran la intimidad (incluida la sexual) como una fuente de cercanía emocional. De hecho nos tocó atestiguar cómo Paula y Armando negociaron este proceso de ir a trabajar a

Estados Unidos y cómo Armando cambiaba los pañales del hijo más pequeño y ayudaba en los quehaceres domésticos. Armando explicitó que ayudar a su esposa en nada lo disminuía como varón, todo lo contrario, lo hacía más hombre y mejor padre. Él admitió que muchas de sus ideas sobre la vida cambiaron cuando conoció a su esposa y particularmente al relacionarse con los distintos miembros de la familia de Paula, que en su gran mayoría han trabajado en Estados Unidos. Y aunque no le gustan muchas cosas del *American way of life*, el contacto con ese país a través de la familia de Paula y de su propia experiencia laboral lo hizo replantear muchas de sus concepciones de la vida, como que “entre los gringos las mujeres gozan de más libertades y son más respetadas, pues hay de todo en la viña del Señor”. En este sentido, varias de las actuales actitudes de Armando ilustran la afirmación de Hirsch (1999) en el sentido de que “a diferencia de sus padres, las nuevas generaciones de migrantes no interpretan de manera automática los desacuerdos de sus esposas como un ataque a su autoridad u hombría”. Como hemos dicho, el caso de Armando ilustra a la perfección la manera como se perfilan algunos cambios de actitudes de varones que, con o sin experiencia migratoria, empiezan a valorar más a sus compañeras y a reconocer la capacidad de proveedoras económicas que están teniendo las mujeres, particularmente a partir de su participación en el mercado laboral estadounidense.

Hondagneu-Sotelo (1994) observa que la incorporación de las mujeres en la fuerza laboral ha erosionado de algún modo la posición “central” de los varones como principales proveedores económicos y que el trabajo femenino no es necesariamente un signo de emancipación. Esto se puede apreciar claramente en el caso de Paula y Elvira, sin embargo, como ya indicamos arriba, éstas y otras mujeres que entrevistamos sí han experimentado la resistencia de los varones para que ellas trabajen. Quizás la fuente de este tipo de conflictos sea justamente la percepción social del papel de los varones como únicos proveedores económicos. Como en muchas localidades mexicanas, ésta es la norma, aun a pesar de que se ha demostrado la insuficiencia de un solo ingreso para mejorar las condiciones de vida de las familias mexicanas. Esta posible “erosión de la posición central de los varones” constituye, según las entrevistas que he realizado en distintos estados del país, un proceso que en varios casos es sólo temporal, pues se reconoce la necesidad de los ingresos de las mujeres migrantes y, además, no todos los varones sienten amenazada su virilidad o rol central cuando sus compañeras participan en el mercado laboral. De hecho, algunos comentaron que ahora que sus mujeres trabajan “hasta carne comemos”. Y si bien tampoco se constata un incremento sustantivo en los niveles de autonomía femenina en su nuevo rol de proveedoras económicas, no se puede negar que el trabajo femenino incide de diversas maneras en los varones, situación que depende de los diferentes contextos socioculturales a los que estas mujeres migran. Por esta razón, algunos

académicos han aseverado que los niveles de autonomía y protección legal que habían alcanzado las mujeres al trabajar en Estados Unidos se suelen perder al regresar a sus lugares de origen, ya que en sus pueblos se ven sometidas a una doble moral y al escrutinio de los usos y costumbres de sus comunidades, en las que las prácticas de tipo patriarcal siguen imperando –escrutinio o vigilancia que no están exentos de conflictos y presiones por parte de las propias mujeres–. En este sentido, ¿cómo interpretar, por ejemplo, el caso de Edna o las muchas Ednas que existen hoy en día? Ella no sólo abandonó a un marido “desobligado y golpeador”, sino que incursionó en distintos nichos laborales para sacar adelante a sus hijos, y su experiencia personal le forjó una visión del mundo en el que prácticamente se la puede visualizar sobreviviendo sin necesidad de contar con compañero. Incluso, prepara a sus hijas para que no “dependan de ningún varón”. En términos de Malkin (1998), Edna está construyendo su propia agencia o espacio de poder y autonomía, la cual sólo puede consolidarse mediante la preparación y con un buen empleo.

En este punto, se debe replantear qué papel desempeñan las redes sociales o cuál es el capital social de las mujeres migrantes. A partir de las entrevistas presentadas y de otras efectuadas en diferentes lugares del país, se puede concluir que, sin el apoyo familiar y sin la circulación de información que estas redes facilitan (y que implican el conocimiento de apoyos de hospedaje, información sobre empleos, etc.), las mujeres estarían enfrentando serias dificultades para ingresar al trabajo en Estados Unidos. Y si bien hubo un tiempo en que los varones (los padres de las actuales migrantes y algunos de sus esposos) se oponían a que ellas migraran, cada vez es más común ver con naturalidad el éxodo de ellas hacia Estados Unidos. De hecho, varios autores han indicado el incremento no sólo de mujeres en el proceso migratorio, sino que han señalado la presencia de mujeres solas y jóvenes que se trasladan hacia Estados Unidos en busca del “sueño americano”. Así, aun cuando se puede elaborar mucho sobre las causas de la participación de las mujeres en el proceso migratorio, lo que hace falta es profundizar en las distintas consecuencias o efectos que este proceso tiene para los varones, las mujeres, las comunidades de donde son originarias y sus propias familias. Como se planteaba en la bibliografía de los años ochenta sobre el síndrome de la migración o el proceso de norteamericanización: una vez que este proceso inicia, construye sus propias condiciones para continuar. O como dijera una autora de esa época, “los migrantes han empezado a concebir la migración como la profesión de hacer dólares”.

Pensando optimistamente y según las condiciones económicas imperantes en la actualidad, se podría decir también que, en el caso de las mujeres, una vez que han participado en el mercado laboral, su concepción de la vida y sus proyectos personales de algún modo se modifican, y si bien sus importantes contribuciones econó-

micas no constituyen una garantía de mayor empoderamiento, independencia y mayores posibilidades de tomar decisiones centrales para las familias, el trabajo de las mujeres en Estados Unidos sí ha dejado entrar un pequeño rayo de luz en términos de relaciones que potencialmente pudieran resultar más igualitarias.

## BIBLIOGRAFÍA

ALONSO MENESES, GUILLERMO

2001 "Riesgos y vulnerabilidad en la migración clandestina", *Ciudades*, no. 52, octubre-diciembre.

ARCHETTI P., EDUARDO

2003 *Masculinidades. Fútbol, tango y polo en la Argentina*, Buenos Aires, Antropofagia.

ARIZA, MARINA

2000 "Género y migración femenina: dimensiones analíticas y desafíos metodológicos", en Dalia Barrera Bassols y Cristina Oehmichen Bazán, eds., *Migración y relaciones de género en México*, México, GIMTRAP-IIA, UNAM.

AYORA-DÍAZ, STEFFAN IGOR

1993 "Representations and Occupations: Shepherds' Choices in Sardinia" (Ph. D. dissertation), McGill University.

BADINTER, ELIZABETH

1992 *Masculine Identity*, Nueva York, Columbia University Press.

BARRERA BASSOLS, DALIA y CRISTINA OEHMICHEN BAZÁN, eds.

2000 *Migración y relaciones de género en México*, México, GIMTRAP-IIA, UNAM.

BARTRA, ELI *et al.*, comps.

2002 *Debates en torno a una metodología feminista*, México, UAM-Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM.

BELL, DIANE, PAT CAPLAN y WAZIR JAHAN KARIM, eds.

1993 *Gendered Fields. Women, Men and Ethnography*, Londres, Routledge.

BORDO, SUSAN

1999 *The Male Body. A New Look at Men in Public and Private*, Nueva York, Farrar, Straus and Giroux.

BOURDIEU, PIERRE

1990 "La dominación masculina", *La Ventana, Revista de Estudios de Género*, no. 3, pp. 7-95.

BRANDES, STANLEY

1991 "Ideología masculina en Andalucía", en Carmen Ramos, comp., *El género en perspectiva. De la dominación universal a la representación múltiple*, México, UAM.

CANALES, ALEJANDRO

2000 "Determinantes sociodemográficos del retorno y asentamiento en la migración México-Estados Unidos", en A. Canales y P. Vargas, eds., *Migración y trabajo. Impactos y perspectivas de la globalización*, México, Juan Pablos Editores-Universidad de Guadalajara y University of California at Los Angeles.

CÁRDENAS, MACRINA

1983 "La función social de las esposas de los migrantes en Estados Unidos: el caso de Chavinda, Michoacán", ponencia presentada en el Primer Foro Regional sobre Investigación y Cambio Social en Michoacán, Zamora, Michoacán.

COLLINS HILL, PATRICIA

1991 *Black Feminist Thought. Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*, Nueva York, Routledge-Chapman and Hall.

CONNELL, R.W.

1997 "La organización social de masculinidad", en Teresa Valdés y José Olavarría, eds., *Masculinidades: poder y crisis*, Chile, Flacso.

CORNELIUS A., WAYNE

2001 "Death at the Border: Efficacy and Unintended Consequences of U.S. Immigration Control Policy", *Population and Development Review*, vol. 27, no. 4, diciembre.

CORNWALL, ANDREA y NANCY LINDISFARNE

1994 *Dislocating Masculinity. Comparative Ethnographies*, Londres, Routledge.

DE KEIZER, BENNO

1997 "El varón como factor de riesgo. Masculinidad, salud mental y salud reproductiva", en Esperanza Muñón Pablos, comp., *Género y salud en el sureste de México*, México, Ecosur-Universidad Autónoma de Tabasco.

ENLOE, CYNTHIA

1993 *Sexual Politics at the End of the Cold War. The Morning After*, Londres, University of California Press.

EPSTEIN F., CYNTHIA

1988 *Deceptive Distinctions. Sex, Gender, and The Social Order*, Nueva York, Russell Sage Foundation.

ESCOBAR, AGUSTÍN

1999 "Quedarse sin querer: el desarrollo local de las ciudades fronterizas en el contexto de los flujos migratorios internacionales", hallazgos preliminares y reporte del taller # III: "Migration, Immigration and Transnational Families", Universidad Iberoamericana, campus Tijuana, 26 y 27 de marzo.

ESPINOZA, VÍCTOR M.

1998 *El dilema del retorno: migración, género y pertenencia en un contexto transnacional*, México, El Colegio de Michoacán-El Colegio de Jalisco.

FERNÁNDEZ, JOSEFINA

2004 *Cuerpos desobedientes. Travestismo e identidad de género*, Buenos Aires, Edhasa-Instituto de Altos Estudios Sociales.

FERNANDEZ-KELLY, MARIA PATRICIA

1983 *For We Are Sold, I and My People. Women and Industry in México's Frontier*, Albany, State University of New York Press.

FOUCAULT, MICHEL

1982 *Historia de la sexualidad*, t. 1: *La voluntad de saber*, México, Siglo XXI.

1992 *Microfísica de poder*, 3a. ed., Madrid, La Piqueta. Colección Genealogía del Poder.

GARCÍA, BRÍGIDA y ORLANDINA DE OLIVEIRA

1994 *Trabajo femenino y vida familiar en México*, México, El Colegio de México.

GILMORE, DAVID D.

1994 *Hacerse hombre: concepciones culturales de la masculinidad*, Barcelona, Paidós.

GODELIER, MAURICE

1986 *La producción de los grandes hombres. Poder y dominación masculina entre los Baruya de Nueva Guinea*, Madrid, Akal.

GONZÁLEZ DE LA ROCHA, MERCEDES

1989 "El poder de la ausencia: mujeres y migración en una comunidad de Los Altos de Jalisco", ponencia presentada en el XI Coloquio de Antropología e Historia Regionales, Zamora, Michoacán, 25 y 27 de octubre.

1994 *The Resources of Poverty. Women and Survival in a Mexican City*, Cambridge, Blackwell Publishers.

GUTMANN, MATTHEW

1998 "Traficando con hombres: la antropología de la masculinidad", *La Ventana, Revista de Estudios de Género*, no. 8, pp. 47-99.

HERZFIELD, MICHAEL

1985 *The Poetics of Manhood. Contest and Identity in a Cretan Mountain Village*, Princeton, Princeton University Press.

HIRSCH, S. JENNIFER

1999 "En el norte la mujer manda. Gender, Generation, and Geography in a Mexican Transnational Community", en Ruben G. Rumbaut, Nancy Foner y Steven J. Gold, eds., *Transformations: Immigration and Immigration Research in the United States*, California, Sage Publications-American Behavioral Scientist.

HOCHSCHILD, ARLIE

1989 *The Second Shift*, Nueva York, Avon Books.

HONDAGNEU-SOTELO, PIERRETE

1994 *Gender Transitions. Mexican Experiences of Immigration*, Berkeley, Los Ángeles, Londres, University of California Press.

HOOKS, BELL

1990 *Talking Back. Thinking Feminist, Thinking Black*, Massachusetts, South End Press.

HUBBARD, RUTH

1990 *The Politics of Women's Biology*, New Brunswick, Rutgers University Press.

HUERTA ROJAS, FERNANDO

1999 El juego del hombre. Deporte y masculinidad entre obreros, México, Plaza y Valdés-Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

KIMMEL, MICHAEL

1992 "La producción teórica sobre la masculinidad: nuevos aportes", *Revista ISIS Internacional*, no. 17, pp. 119-138.

KLEIN, ALAN

1993 *Little Big Men. Bodybuilding Subculture and Gender Construction*, Nueva York, State University of New York Press.

LAMAS, MARTA

1995 "Usos, dificultades y posibilidades de la categoría género", *La Ventana. Revista de Estudios de Género*, no. 1.

LERNER, GERDA

1986 *The Creation of Patriarchy*, Nueva York, Oxford University Press.

1993 *The Creation of Feminist Consciousness. From the Middle Ages to Eighteen-seventy*, Nueva York, Oxford University Press.

LÓPEZ MOYA, MARTÍN DE LA CRUZ

1999 *Hacerse hombres cabales. Prácticas y representaciones de la masculinidad entre indígenas tojolabales de Chiapas*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología social (CIESAS) Occidente-sureste.

MACKINNON, CATHARINE

1989 *Toward a Feminist Theory of the State*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.



MALKIN, VICTORIA

- 1998 "Gender and Family in Transmigrant Circuits: Transnational Migration Between Western Mexico and the United States" (unpublished dissertation in Social Anthropology), University College London.
- 1999 "La reproducción de relaciones de género en la comunidad de migrantes mexicanos en New Rochelle, Nueva York", en Gail Mummert, ed., *Fronteras fragmentadas*, México, El Colegio de Michoacán-Centro de Investigación y Desarrollo del estado de Michoacán.

MIRANDE, ALFREDO

- 1997 *Hombres y machos. Masculinity and Latino Culture*, Riverside, Westview Press.

MOHANTY, CHANDRA TALPADE

- 1991 "Under Western Eyes. Feminist Scholarship and Colonial discourse", en Ann Russo y Lourdes Torres, eds., *Third World Women and the Politics of Feminism*, Indianapolis, Indiana University.

MUMMERT, GAIL

- 1988 "Mujeres de migrantes y mujeres migrantes de Michoacán: nuevos papeles para las que se quedan y para las que se van", en Thomas Calvo y Gustavo López, coords., *Movimientos de población en el occidente de México*, México, El Colegio de Michoacán-CEMCA.

NEWBY C., ALISON y GERMÁN VEGA BRIONES

- 1999 *The Role of Gender Inequality in a Feminist Approach to Fertility*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.

NÚÑEZ NORIEGA, GUILLERMO

- 2000 *Sexo entre varones. Poder y resistencia en el campo sexual*, México, Miguel Ángel Porrúa-Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM.

PESAR R., PATRICIA

- 1999 "Engendering Migration Studies: The Case of New Immigrants in the United States", en *The American Behavioral Scientist*, Thousand Oaks, enero.

POGGIO, SARA y OFELIA WOO

- 2000 *Migración femenina hacia Estados Unidos. Cambios en las relaciones familiares y de género como resultado de la migración*, México, Edamex.

PRONGER, BRIAN

1990 *The Arena of Masculinity. Sports, Homosexuality and the Meaning of Sex*, Nueva York, St. Martin's Press.

REVISTA NUEVA ANTROPOLOGÍA. REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

2002 "Construcción de la masculinidad" (varios autores), México, Conaculta-INAH-Universidad de la Ciudad de México.

RILEY NANCY y SUSAN GREENHALGH

1993 "Feminist Demography: An Oxymoron?", ponencia presentada en la Population Association of America Annual Meetings, Cincinnati, Ohio, 1-3 de abril.

ROBERTS, B., FERNANDO LOZANO y FRANK BEAN

1999 "The Interconnectedness of Internal and International Migration: The Case of the United States and Mexico", en *Transnational Migration*, Bafen-Bade, Nomos Verlagsgesellschaft.

RODENBURG, JANET

1991 "Emancipation or Subordination? Consequences of Female Migration for Migrants and their Families", documento preparado para el United Nations Expert Group Meeting on the Feminization of Internal Migration.

SCOTT, JOAN W.

1996 "El género, una categoría útil para el análisis histórico", en Marta Lamas, comp., *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, PUEG, UNAM-Porrúa.

SEGAL, LYNNE

1990 *Slow Motion. Changing Masculinities, Changing Men*, Nueva Jersey, Rutgers University Press

SMITH, DOROTHY E.

1987 "A Sociology for Women", en Dorothy Smith *et al.*, *The Everyday World as Problematic: A Feminist Sociology*, Boston, Northeastern University Press, pp. 49-104.

SOKOLOFF, NATALIE

1980 *Between Money and Love*, Nueva York, Praeger.

SZASZ, IVONNE

- 1999 "La perspectiva de género en el estudio de la migración femenina en México", en Brígida García, coord., *Mujer, género y población en México*, México, El Colegio de México-Sociedad Mexicana de Demografía.

VEGA BRIONES, GERMÁN

- 1997 "Poder y decisiones en la unidad doméstica: la identidad masculina y las relaciones entre los géneros en Ciudad Juárez", ponencia presentada en el XX International Congress of LASA, Guadalajara, México, 18 de abril.
- 1999 *Changes in Gender and Family Roles in the Mexican Border: The Ciudad Juárez Case* (disertación inédita), University of Texas at Austin

WATKINS, SUSAN COTTS

- 1993 "If All We Knew about Women Was What We Read in Demography, What Would We Know?", *Demography*, vol. 30, no. 4.

WILLIAMS L., CHRISTINE

- 1989 *Gender Differences at Work. Women and Men in Nontraditional Occupations*, Berkeley, University of California Press.
- 1995 *Still a Man's World. Men Who Do Women's Work*, Berkeley, University of California Press.

WOO M., OFELIA

- 1995 *Las mujeres mexicanas indocumentadas en la migración internacional y la movilidad fronteriza*, en S. González, O. Ruiz, L. Velasco y O. Woo, comps., *Mujeres, migración y maquila en la frontera norte*, México, El Colegio de la Frontera Norte-El Colegio de México.
- 2001 *Las mujeres también nos vamos al norte*, México, Universidad de Guadalajara.



# Identity and Scales of Regionalism In Canada and Quebec: A Historical Approach

FERNAND HARVEY\*

## ABSTRACT

This article examines the process of identity construction and the institutionalization of Canada's regions. The historiography, insofar as it produces both a scientific and identity-based discourse, may serve to support this analysis of three of Canada's regions: the West, the Maritimes, and Quebec. The analysis presents differing interpretations of the type, the importance, and the strategic choice of the regional approach in the context of nation building. Furthermore, the institutionalization of regions is an ongoing process that changes over time, especially in the case of western Canada, due to the involvement of certain protagonists. Finally, the case of Quebec differs from the rest of the country in that the regional studies produced by both historians and sociologists have opted for the intra-provincial scale rather than the inter-provincial one. Thus, all these factors contribute to bringing to light the importance of geographical scales in the production of regional identities in Canada.

**Key Words:** Geographical scales, Canadian studies, cultural regions, regional historiography, identity.

Regional studies have a long tradition dating back to the beginning of the twentieth century. The French School of Geography founded by Paul Vidal de la Blache (1908) had based its research on the monograph method in order to identify natural regions formed by the landscape and in which specific ways of life were produced. This scientific approach was suitable for the relatively stable and very rural French society of that period but the subsequent upheavals of industrialized societies and the growing involvement of the state in regional development and terri-

\* Full professor, National Institute of Scientific Research, University of Quebec. <fernand.harvey@ucs.inrs.ca>.

torial planning and management have rendered the study of regions much more complex. After a period of disenchantment among some quantitative geographers of the 1970s, in the 1980s, the regional approach once again became a central concern for the new regional geography that incorporated other disciplines, most notably economics, sociology, and history.

In her analysis of the studies produced by the new regional geography, Anne Gilbert has identified three main angles (1988: 209-213). The first tends to stress the importance of the means of production and sees the region as a local response to capitalist processes. The second approach depicts the region as a focus of identification. Here, *culture*, considered a body of meanings attached to a specific space, is the prime object of regional studies. The third angle examines the region as a medium for social interaction. The influence of structuration theory developed in the social sciences by Anthony Giddens (1984) and Pierre Bourdieu (1980) is rather apparent in these studies. For supporters of structuration theory, social and spatial relations are interdependent. In a similar vein, the French geographer Claude Raffestin (1982) developed a theory of territoriality, defined as a spatial network of relationships.

The task of distinguishing between regional scales in Canada must necessarily integrate both the cultural approach of representations of identity and the approach of social actors who interact in territorialized networks. These two perspectives are in many ways similar to the concept of geographical scales as analyzed in this article. These are not simple cartographic or methodological scales as chosen by the researcher. In this article, a geographical scale is a social product, the result of the interaction of different actors in a given space over a specified historical period (Smith, 1992). That is why a periodic remodeling of regional identity scales is necessary according to the different historical periods under study.

The Finnish geographer Anssi Paasi (1986) has undoubtedly identified with the greatest precision the complexity of regional analysis through his institutionalization of regions approach. This process moves through four stages: 1) The assumption of territorial shape; 2) the formation of symbolic shape; 3) the formation of institutional shape; and 4) the establishment as an entity in the regional system and social consciousness of society. A few years later, Paasi reiterated his theory and insisted upon the essential role played by the historical approach in order to understand the process behind the institutionalization of regions. Many specialists in regional studies appear to have ignored this necessary historical step in their analyses. As phenomena registered in time, regions may be seen as spatial units that emerge and are transformed; they may also disappear due to other institutionalized divisions. Moreover, the region cannot be simply reduced to a given administrative unit or "to one regional level without taking into account wider sociospatial connections"

(Paasi, 1991: 243). The size of institutionalized regions may also vary considerably; from a village and surrounding area to a county, to a province. According to Paasi, regional identity cannot be reduced to the regional consciousness of the people living there. "Instead, it is more useful to link it to the institutionalization process, which includes the production and reproduction of regional consciousness in the inhabitants (and other people outside the region) and material and symbolic features of the region as parts of the ongoing process of social reproduction" (Paasi, 1991: 244).

The institutionalization of regional spaces appears, then, as a process in constant evolution over time involving different social actors. In my analysis, I identify five main groups of actors that contribute to the modeling and remodeling of regional representations of the population: 1) the government at the national, provincial, regional or local levels; 2) regional actors of civil society who intervene as leaders of associations, organizations, or regional movements; 3) national and regional media; 4) writers and artists; and finally, 5) academics (geographers, historians, sociologists, economists, and other regional specialists). It is important to point out that the production of the last two groups of regional actors, that is the creators and academics, helps to significantly reinforce or modify the identity of regional populations. The role of writers and historians appears especially significant in this sense as we shall see in the analysis to follow.

Canada is a useful case study for the variation of spatial scales of regional identities due to its vast expanse and the dispersion of its population. These regional identities are products of history and are not therefore the simple equivalents of territorial boundaries arising from the administrative division of a given territory. Several economic, social, and cultural factors contribute to the structuring of Canada's regions. The following analysis will examine the specific role played by cultural and academic actors in the construction of Canadian regional discourse, more particularly historiographical production. Indeed, historical analyses and the resultant discourse on regions tend to reinforce regional identities. Furthermore, such a discourse may have a political impact to the extent that regional coherence may compete or even conflict with national unity. Debates among Canadian historians appear to reveal such tension. It is equally apparent that the regional approach as practiced in Quebec differs considerably from that which is found in the other Canadian provinces.

## THE GROWTH OF REGIONAL STUDIES IN CANADA

In his important report on the state of Canadian studies published in 1975, Professor Thomas H. B. Symons devoted a section to the state of regional studies within

Canadian studies programs in the country's universities. Rejecting the opinion of some who considered regional studies to have limited or even narrow significance and to be lacking in scientific rigor, the report asserted the importance and necessity of such studies for the general understanding of the history of Canada. "We must work from a solid knowledge base, rooted in the reality of local and regional circumstances in order to give substance to theories elaborated upon national situations and events," he wrote (Symons, 1975: 109).

It is probably no coincidence that regional studies began to develop all over the country beginning in the 1970s as a field of research within Canadian studies which were booming at that time. Historians from the Maritimes, the West, British Columbia, Ontario, and Quebec became involved in the development of regional historiography. Parallel to the numerous works published on different aspects of regionalism, several academic journals with a regional approach were founded: *Acadiensis* (1971+), *BC Studies* (1967+), *Prairie Forum* (1976+), in addition to other older journals such as *Saskatchewan History*, *Alberta History*, *Manitoba History*, *Ontario History*, etc. Quebec was also the scene of such growth in regional history journals, in addition to its own national journals in French like *La Revue d'Histoire de l'Amérique française*, *Recherches Sociographiques*, *La Revue de géographie du Québec*, etc.

## RELATIONS BETWEEN REGIONAL AND NATIONAL IDENTITY

After reading studies devoted to regional historiography in English Canada, it becomes clear that the subject has provoked often lively debate between upholders of a national history and those of regional history, the first group being mostly Ontarians from Toronto and the second, historians from the Maritimes and the West. The expression "limited identities," coined by Ramsey Cook and taken up again in an article by J.M.S. Careless (1969), has served as a landmark for the debate by enhancing the regional approach in Canadian history. However, both these historians reconsidered their position later on, deeming that the importance gained by regional historiography since the 1970s ran the risk of jeopardizing Canadian unity by overemphasizing differences.

The debate between national and regional historians gained momentum in the 1990s as P.A. Buckner has shown in an article in *Acadiensis* in 2000. In the debate, the national historians accused the regional historians and social historians of contributing to the destruction of the Canadian state by enhancing provincial demands or by outrageously specializing the general field of Canadian historiography as women's history, labor history, urban history, and aboriginal history (Bliss, 1991;



Granatstein, 1998). Some have called for the pendulum to swing back by arguing for the need to understand and interpret the whole, in other words "the national experience" rather than regional or sector-based fragments (Owran, 1997).

Maritime regional historians, for their part, have sought to demonstrate the perpetuation of regional disparities since confederation while demanding recognition of the regions' contribution to building Canada. A similar state of affairs is observable among historians in the West. In an article devoted to the historiography of the Prairie Provinces, R. Douglas Francis identified four major themes of concern to historians of the region: regional identity, regional protest, social reform, and imagery (Francis, 1992: 20-21).

This debate among historians appears, therefore, to be essentially political; two ideas clash: the idea of a federal Canada searching for "reasons in common" to explain national cohesion and nation building and the idea of a regional Canada that sees diversity as a reflection of reality and that is not incompatible with the unity of the country.

## THE REGION: PROBLEMS OF DEFINITION

Whether considered as a reality that cannot be ignored or as a threat, the region is often a vague concept, employed by many authors yet left undefined. Which region are we talking about?

Historian Gerald Friesen of the University of Manitoba has suggested three types of regions: the *formal region*, the *functional region*, and the *imagined region*. The *formal region* has a geo-morphological character. Thus, "the Prairies look like a separate, distinct and homogeneous place." This approach, utilized by visitors and geographers at the beginning of the twentieth century, has since fallen into disrepute although the influence of the environment in the history of communities is undeniable. The second type of region is the *functional region*. In this view, the region is seen in its relation to other regions. Thus, we speak of outlying regions (or hinterlands) because there are central or metropolitan regions. Also, the *functional region* implies a relationship. That is to say that "these places [have been] shaped as much by the coherent whole of which they form a part as by internal consistency or evident boundaries" (Friesen, 1996: 166-168). Taken one step further, Friesen's analysis of the *functional region* shows that a clearly identifiable regional space is the result of historical processes made up of economic activities, political boundaries, administrative divisions, or even protest movements. The third type of region is the *imagined region*. According to Friesen, "a place must be imagined before it can exist." Here,

artists, writers, and intellectuals come to the fore to create or project an image of the region that will bestow coherence upon an inhabited space. Here, we may speak in terms of a representation of such a space as a mental construct. It is from this perspective that Eli Mandel claimed that “there is a distinctive regional prairie literature that creates a mythicized prairie world” (Mandel, 1973: 169). This third type of region is fundamental in accounting for regional identity in general and regionalist movements in particular. Because the region here implies a voluntary adherence in the same way that the French philosopher Ernest Renan or the Quebec sociologist Fernand Dumont considered the nation. According to Dumont, regions, like nations, “are before us in the guise of collective representations” (Renan, 1882; Dumont, 1979: 19).

The three types of regions identified by Friesen correspond to the definitions of the region that researchers in Quebec have established. Furthermore, it is evident that there is interaction between the *formal region*, the *functional region* and the *imagined region* and that the historian must consider this fact in explaining phenomena related to regional identity and socio-political protest movements. It must be pointed out, however, that many historians, geographers, and economists cut out space arbitrarily according to their object of inquiry and that these spaces do not necessarily correspond to identity spaces. Here, space is rather considered as a background, instead of as an active component of the analysis for the functional or imagined regions.

## CANADIAN HISTORIANS’ REGIONAL SCALES

While studies in regional history have grown in number since the 1970s, we have yet to reflect upon the regional scales developed and used by historians. It is appropriate to recall a few geographical facts in order to place the debate between “national” historians and “regional” historians in its proper context. Canada, with its 9,976,139 square kilometers, is more than twice the size of Europe of the 25 (4 134 300 km<sup>2</sup>). We could fit Poland (312 677 km<sup>2</sup>) twice in Saskatchewan (651 900 km<sup>2</sup>) and France (547 026 km<sup>2</sup>) three times within Quebec (1 540 680 km<sup>2</sup>). Quebec covers, by the way, an area 78 percent of that of Mexico. New Brunswick (73 436 km<sup>2</sup>), considered a small province, could contain Belgium, the Netherlands, and Luxembourg (73 930 km<sup>2</sup>) (*Canadian Encyclopedia*, 1985). While population density is not the same in Canada and Europe, the Canadian population is nonetheless so spread out over such a vast territory that the regional mosaic is a geographic fact before becoming a reality in historical, economic, or socio-political terms.

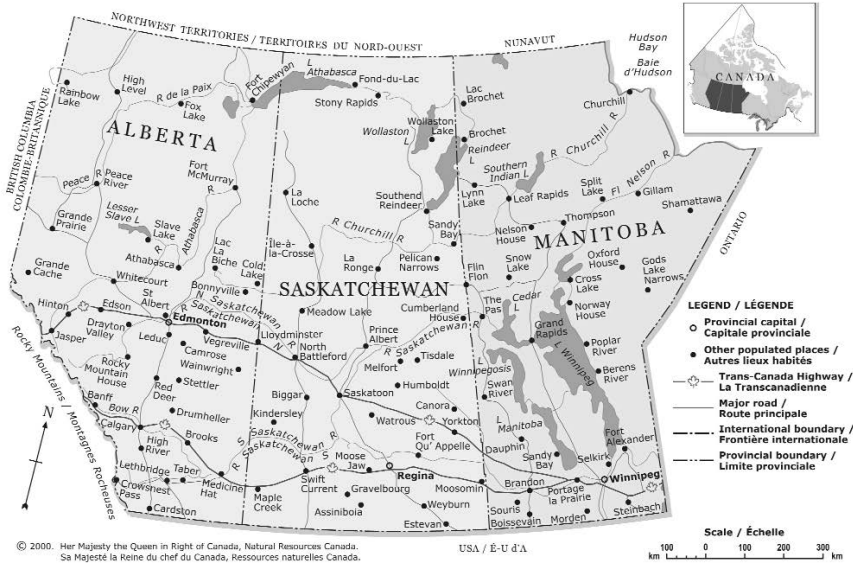
While studying regional historiography in Canada, one realized that, depending on the case at hand, these studies referred at times to very different regional scales. In the Maritimes, for example, several historians lament the fact that studies are generally limited to one of the three provinces –New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island– while the general history of the Maritime region has yet to be written. Moreover, this desire for a unified approach to the Maritime region has led P. D. Clarke to point out that the historians who developed Maritime studies are hesitant to include Acadian historiography because its culturalist approach (the imagined region) does not fit into their *functional region* approach (Clarke, 2000: 87-89). At any rate, this division in Maritime regional historiography is a reflection of provincial reality because the three provinces were created as separate entities by Great Britain for political reasons in late eighteenth century. The notion of elaborating a history of the Atlantic Provinces that includes Newfoundland and Labrador appears even more utopian given Labrador’s northern rather than maritime character (Hiller, 2000).

MAP OF THE MARITIME PROVINCES



© 2000. Her Majesty the Queen in Right of Canada, Natural Resources Canada. Sa Majesté la Reine du chef du Canada, Ressources naturelles Canada.

## MAP OF THE PRAIRIE PROVINCES



In the Prairie Provinces, a reading of cultural history shows quite a different development. According to Gerald Friesen, the various communication networks set up in the 1920s and 1930s help explain “the force of prairie-wide regional consciousness” that became apparent in the period. This regional consciousness on the Prairies appears to have been replaced in the second half of the twentieth century by a distinct provincial consciousness for Manitoba, Saskatchewan and Alberta because of new communication networks and new provincial institutions of more recent creation (Friesen, 1996: 178-179).

These two examples taken from the regional history of the Maritimes and the Prairies show that on the subject of regions in Canada, historians—as well as journalists, economists and politicians for that matter—usually refer to a group of provinces. We may therefore call this a Canadian macro-regional or *trans-provincial* approach. With respect to history done within the limits of a province, English Canadian historians would rather refer to that type of research as *local* history rather than regional history.

There is a third level of regional history which appears less well developed in English Canada: regional history done within the limits of a province and that I would term *intra-provincial* regional history. Of course, regions may be found within each Canadian province, but more studies should be undertaken before maintaining that some of them constitute identifiable spaces in terms of identity. It

would appear that, for English Canadian historians, intra-provincial history seems equivalent to local history. In an article entitled "Local History in Canada," Paul Voisey shows what little regard professional historians have for local history produced by history amateurs. He also points out that the New Social History inspired by the monographs of the American Social Scientists or the French school *Annales* was slow to be taken up in local studies in English Canada contrary to the situation in Quebec. Such hesitation led English Canadian historians who adopted the approach to identify with urban history rather than local history (Voisey, 1985 and 1989).

From the foregoing, we may distinguish four levels of regional history in Canada: 1) trans-provincial regional history; 2) provincial history; 3) intra-provincial regional history; 4) local or micro-regional history. It would be a mistake to group together the last two categories because of the size of some regions within provinces. Is it local history when we study northern Ontario, the Saguenay in Quebec, or southern Saskatchewan, since these territories are as large as certain small European countries?

In addition to these four levels of regional history, a fifth level seems to have emerged in recent years linked to the necessity of a comprehensive interpretation of contemporary metropolis: the city-region. An example of this new approach is the project of a history of the Montreal metropolitan region undertaken recently by the National Institute for Scientific Research (Collin, Dagenais and Poitras, 2003). This approach might contribute to reconcile local, regional, and urban history.

## THE REGIONS WITHIN QUEBEC

Seen from the outside, Quebec constitutes an economic region of Canada, sometimes associated with Ontario and called "Central Canada." This name often has a pejorative connotation in the Maritimes and the West. The Québécois, for their part, do not consider themselves as forming a simple cultural region of Canada. Quebec historians who produce works that cover the entire territory of Quebec maintain they are writing national history rather than provincial or regional history. This is undoubtedly why the debate in English Canada between national historians and regional historians had little effect among Quebec historians; the latter developed other kinds of approaches mainly related to Canadian duality. Before commenting on the way Québécois historians do regional history, it is important to recall a few of the major landmarks in the development of the regions within Quebec.

The east-west axis of the Saint Lawrence crosses the vast territory of Quebec. To the South, the main tributaries are the Richelieu, Saint-François, and Chaudière Rivers, to the North, the Ottawa, Saint-Maurice, and Saguenay Rivers. Geography

has thus facilitated the emergence of diversified formal regions. At the end of the French regime, in 1760, the inhabited territory corresponded to the seigniorial zone of the Saint Lawrence Valley, from Kamouraska to the west of the island of Montreal, including Quebec and Trois-Rivières (that is to say a 400-kilometer-long strip of colonized land) with outgrowth along the Chaudière River (the Beauce region) and the Richelieu River (the Richelieu Valley region).

Beginning in 1830, demographic pressure caused by a high birth rate among French Canadians forced the opening up of new regions of settlement: first the Eastern Townships were opened to settlement for French families, then the Saguenay and Lac Saint-Jean region in the 1850s. The parish priest Antoine Labelle also made colonization initiatives in the Laurentians north of Montreal during the 1870s and 1880s. The plateaus surrounding the Saint Lawrence Valley were progressively settled during the last half of the nineteenth century, from the Gaspé Peninsula in the east to Témiscamingue in the west. At the beginning of the twentieth century and during the Great Depression of the 1930s, colonization reached the Abitibi region further north as well as the inland areas of the Lower Saint Lawrence and the Gaspé Peninsula. The North and Northern Quebec, already occupied for centuries by Amerindians or Inuit communities, were occupied by white settlers during the second half of the twentieth century due to develop mining, forestry, and hydro-electrical plants (Harvey, 1996). History and geography have thus contributed to the creation of distinct economic and cultural regions within Quebec. Historians have even noticed the growth of regionalist awareness in certain parts of Quebec like Mauricie and Eastern Townships beginning in the 1930s, although these culturally inspired movements led by a small elite can not be compared to the more forceful regionalist movements in western Canada (Verrette, 1993; Harvey, 2001).

New factors have recently come to accentuate regional assertiveness within Quebec. Through the creation of ten administrative regions in 1966, the government of Quebec instigated a process of administrative decentralization which over the years turned into a movement of regional assertiveness in opposition to the bureaucratic centralization coming from Quebec City. Furthermore, new international immigration in Montreal in the 1970s created a cultural divide between the multicultural metropolis and the other more homogeneous regions of Quebec. Finally, one must add the demographic divide between demographic and economic growth regions such as the outlying areas of Montreal and Quebec City and the remote regions that show a migratory deficit. All these factors help explain the regions' central place within recent political debate in Quebec. Seen from outside, Quebec may appear to have a relatively homogeneous society, but that is an illusion. And this observation was as valid in the past as it is in the present.

It is interesting to note that there is a historical relationship between the colonization of outlying regions of Quebec and the colonization of the western Canadian provinces. Indeed, in reaction to the emigration of French Canadians to the textile factories of New England between 1850 and 1930, the Catholic clergy and elite groups of the period called for their repatriation to Canada although they were divided with regard to the best solution for the problem. The French-speaking bishops in the West wanted the French Canadians in New England and in the overpopulated rural regions of Quebec to emigrate to the new settlement areas in Saskatchewan and Alberta, while the clergy in Quebec called for settling the outlying regions of Quebec in order to avoid a thinning of the ranks and assimilation (Painchaud, 1986).

### THE IMPORTANCE OF REGIONAL STUDIES IN QUEBEC

The long tradition of regional studies in Quebec goes back to the end of the nineteenth century. The regional pamphlets by journalist Arthur Buies and other colonization promoters predate later academic studies. Between 1930 and 1960, the French geographer Raoul Blanchard, a follower of Vidal de la Blache, produced a series of monographs on the regions of Quebec (*Cahiers de Géographie*, 1986). Other geographers and a few economists then published several studies on the regions of Quebec, among them Esdras Minville who did economic inventories of the counties of Quebec. Sociologists and anthropologists also became interested in regional studies beginning in the 1950s and 1960s (Harvey, 1994). Professional historians, however, were slow to take up the challenge of regional history because it was considered the field of research for amateurs.

In Quebec as in English Canada, the renewal of regional historiography began in the 1970s. However, the scientific and political context of this renewed interest for regional studies was different. The establishment in 1969 of the Université du Québec network, with its constituent universities in Trois-Rivières, Chicoutimi, Rimouski, Hull, and Rouyn, permitted the creation of new programs in history and geography. The historians of these universities as well as those in Montreal, Quebec City and Sherbrooke began to systematically study their respective regions. Several scientific and social trends influenced this new regional history among which we find the Laval University School of Sociology, the French school of the *Annales*, the economic theories of Third World underdevelopment and French cultural geography of the 1980s. More empirical works attempted instead to piece together the poorly understood historical framework of the different regions of Quebec. Regional history evolved within an interdisciplinary context with geographers, sociologists,

and economists concerned about contemporary problems of underdevelopment in Quebec's outlying regions. Thus, the historiography produced in Quebec appears to have emphasized economic and social problems rather than political or identity ones. Furthermore, the cultural historiography of Quebec's regions is relatively recent, even though the question of regional identity is found in the background of many earlier studies (Harvey, 2002).

The observed differences between regional historiography in Quebec and English Canada, described by Gaffield (1991: 64) as "the two Canadian traditional research solitudes," are also found in sociological literature on regional studies. According to Chris Southcott, "Franco-Québécois sociologists studying regional disparities tended to perceive their unit of analysis as intra-provincial territories," while Anglo-Canadian sociologists focused rather on inter-provincial inequalities. Furthermore, the dominant discourse in Anglo-Canadian sociology in the 1970s and 1980s saw regional inequalities somewhat fatalistically as "a normal structural process of capitalism rather than the result of an institutional malfunction." Québécois sociologists, on the other hand, were influenced by Alain Touraine's constructivist approach on the role of actors and social movements and developed an approach based on the possibilities for socio-economic change for regions in difficulty (Southcott, 1994: 345-346; Lafontaine, 1989).

## THE INTRA QUEBEC REGIONAL HISTORY PROJECT

Several major projects in regional history have been undertaken in Quebec over the past 30 years. Subjects such as the evolution of regional populations, relations between agriculture and forestry, and trading practices in the Saint Lawrence Valley, to name but these few, have been studied by major research teams (Harvey, 1993).

I would like to briefly show you one of these projects in which I have been involved from the outset: the Intra Quebec Regional History Project, sponsored by the National Institute of Scientific Research and associated with the University of Quebec. This ambitious project which began in 1980 seeks to produce a historical synthesis of each of Quebec's 24 cultural regions. This breakdown of the regions was established by considering the contemporary administrative divisions of the provincial State of Quebec, as well as older realities of a geographical and cultural nature. And that explains the term *historical region* to describe certain areas that are a result of a combination of the *formal region*, the *functional region* and the *imagined region* of which we spoke earlier.

Like general histories of Canada or the provinces, these syntheses cover themes linked to the birth and evolution of each region from the origins up to today: the



geographic environment, the Amerindian presence, colonization and settlement, economic development, growth of teaching and health care institutions, the evolution of cultural and artistic activities. Each project, which takes an average of three years to complete, is led by a team of professional historians and research assistants based at the university in the region under study. All available studies of the region are considered but numerous chapters require new research in the archives or public documents. The synthesis is produced according to rigorous historical methodology but is written in language accessible to a wide public.

From their beginning 24 years ago, these synthesis projects have mobilized considerable human and financial resources. Of the 24 syntheses, 17 have been published and the other seven projects will be completed by 2010. The cost has reached nearly 10 million Canadian dollars, 78 percent of which was raised by the regional fundraising campaigns. The publication of these studies was a commercial success; several regional histories of 2 000 copies or more have seen a second edition (Perron, 2004).

The Intra Quebec Regional History Project has produced some positive side effects in terms of the dissemination of knowledge. These regional histories have been studied in schools and universities in Quebec history courses; tourism associations and socio-economic organizations and journalists have found useful information in them. Also, three sub-projects were developed: a collection of brief histories taken from the published works for the general public, a series of video documentaries on the history of Quebec's regions, available as video cassettes for schools and, more recently, a website, *Encyclobec* that provides access to various historical facts taken from the regional histories.<sup>1</sup>

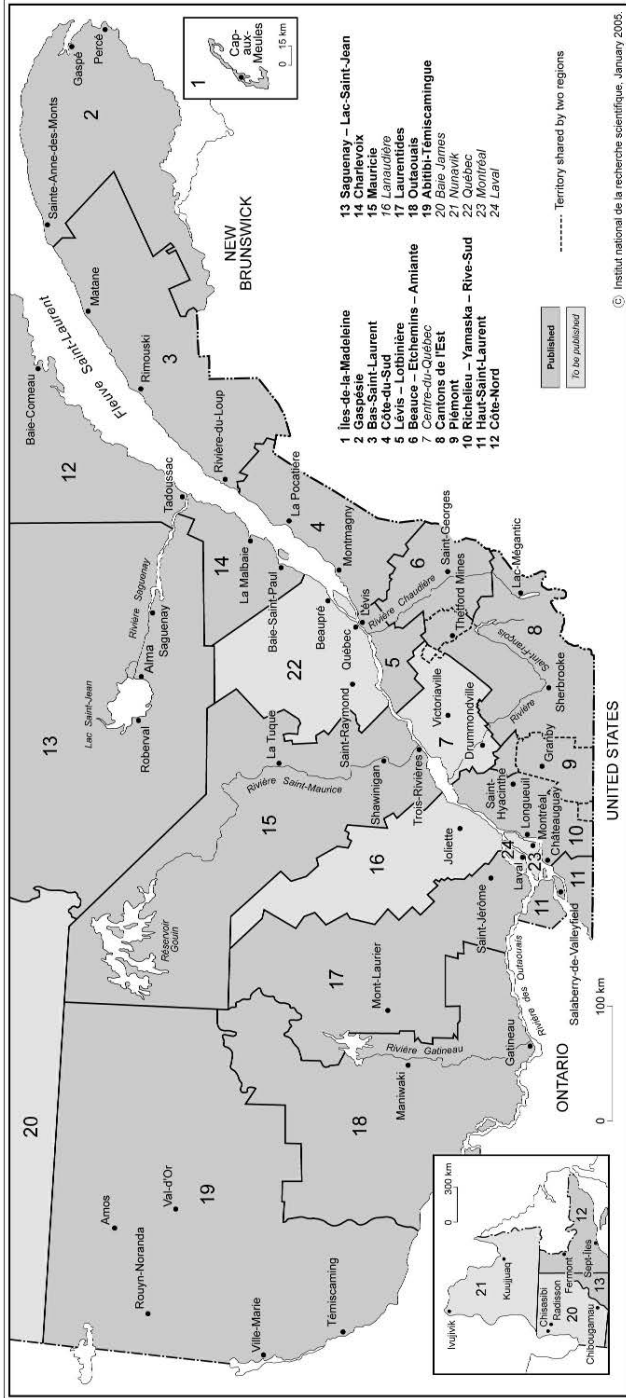
On the whole, these regional history syntheses have contributed to a deeper understanding of the general history of Quebec. Far from being a homogeneous society, Quebec is thus viewed through all its regional differences. Future general syntheses of the history of Quebec will have to take these differences into consideration. Furthermore, this finer understanding of the regions will permit the development of comparisons between regions. It will also be easier to analyze the growing impact of globalization at the local or micro-regional levels.

\* \* \*

To come back to our initial question, we may ask whether the split between national and regional history is still pertinent. Because regional history is not produced in a

<sup>1</sup> <<http://www.ulaval.ca/pul/teleseries.html>>, and <[www.encyclobec.ca](http://www.encyclobec.ca)>.

HISTORICAL REGIONS OF QUEBEC



vacuum but within a more general framework: Quebec, the other provinces, Canada, even North America, it is capable of enriching the understanding of our common past. Indeed, works of regional history are beginning to be incorporated into new pan-Canadian syntheses (Conrad & Finkel, 2003; Francis *et al.*, 2000; Cardin *et al.*, 1996).

Canadian history is a complex combination of histories at different levels –national, trans-provincial, provincial, intra-provincial, urban and local. To me, it seems necessary to recognize the importance of all these levels in order to account for the diversity of social relations and not just the political process involved in the construction of the Canadian state. In this sense, intra-provincial regional history as practiced in Quebec could be developed elsewhere in the country and contribute to a better understanding of the past.

In the present-day context of accelerating globalization, nation-states appear powerless to solve certain environmental, economic, or cultural problems that transcend their borders. The citizens of these countries are worried about the impact of these changes on their day-to-day lives. Paradoxically, this tendency provokes an opposite reaction, a kind of counterbalance effect that encourages the development of the local or regional level, viewed as closer to the people and therefore easier to control. More than ever, individuals feel the need to connect to their area and to develop a sense of place. Moreover, the development of new communication and information technologies and the widening of economic and cultural exchanges have helped to open up many rural and urban regions and put an end to their isolation. In many areas of Canada and other countries, notably in Europe, we have seen the development of direct international relations between various cities or regions while before, these relations were the sole preserve of national capitals or metropolitan centers. The numerous national or international festivals organized by small or middle-sized cities are an example of this phenomenon linked to globalization. These initiatives help reinforce regional identity and the region's capacity for innovation. The increased prestige of a region brings in its wake a need for history in order to understand better the foundations of its identity.

As far as Canada is concerned, the regional approach remains essential for the interpretation of the country's economic, political, and cultural past, as well as its future. At the North American level, an analysis that compares the process of regional institutionalization on different scales and according to different historical, political, and administrative modes appears necessary in the context of the increasing integration brought about by the NAFTA treaty. Following the example set by the regions of Europe, it is possible that certain regions of Canada, the United States and Mexico develop together direct economic or cultural relations without necessarily involving nation-states.

INTRA QUEBEC REGIONAL HISTORY PROJECT\*

<b>Region</b>	<b>Date of publication</b>	<b>Funding Total in Can dollars</b>	<b>% of regional funding</b>
<b>Eastern Quebec</b>			
<i>Gaspé</i>	1981 & 1999	80 000	25 %
<i>Saguenay</i>	1989	343 345	71 %
<i>Côte-du-Sud</i>	1993	419 283	76 %
<i>North Shore</i>	1993	507 000	78 %
<i>Levis-Lotbinière</i>	1996	497 654	79 %
<i>Charlevoix</i>	2000	285 333	87 %
<i>Quebec City</i>	2007	584 333	85 %
<i>Beauce-Etchemins-Amiante</i>	2003	440 000	100 %
<b>Central Quebec</b>			
<i>Eastern Townships</i>	1998	402 000	47 %
<i>Mauricie</i>	2004	375 333	90 %
<i>[St Maurice Valley]</i>			
<i>Bois-Francs</i>	(in progress)	447 000	100 %
<b>Western Quebec</b>			
<i>Laurentians</i>	1989	276 950	24 %
<i>Outaouais</i>	1994	346 255	71 %
<i>[Ottawa Valley]</i>			
<i>Abitibi-Temiscamingue</i>	1995	388 000	72 %
<i>Piémont-des Appalaches</i>	1999	320 333	89 %
<i>Upper St. Lawrence</i>	2000	320 333	89 %
<i>Richelieu-Yamaska-South Shore</i>	2001	320 333	89 %
<i>Montreal</i>	(in progress)	1 500 000	66 %
<i>Lanaudière</i>	(in progress)	466 000	100 %
<i>Laval</i>	(in progress)	460 000	100 %
<b>Northern Quebec</b>			
<i>James Bay</i>	(starting)	350 000	100 %
<i>Nunavik</i>	(starting)	350 000	100 %

\* National Institute of Scientific Research, University of Quebec, Quebec.

**BIBLIOGRAPHY****Theoretical Aspects**

BOURDIEU, PIERRE

1980 "L'Identité et la représentation. Éléments pour une réflexion critique sur l'idée de région," *Actes de la recherche en Sciences sociales*, no. 35, November, pp. 63-72.

DUMONT, FERNAND

1979 "Ethnies, cultures, nations. Mouvements nationaux et régionaux d'aujourd'hui," *Cahiers internationaux de sociologie*, no. 66, pp. 5-17.

GIDDENS, ANTHONY

1984 *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*, Berkeley, University of California Press.

GILBERT, ANNE

1988 "The New Regional Geography in English and French-Speaking Countries," *Progress in Human Geography*, vol. 12, no. 2, pp. 208-228.

PAASI, ANSSI

1986 "The Institutionalization of Regions: Theoretical Framework for Understanding the Emergence of Regions and the Constitution of Regional Identity," *Fennia*, no. 164, pp. 105-146.

1991 "Deconstructing Regions: Notes on the Scales of Spatial Life," *Environment and Planning*, no. 23, pp. 239-256.

RAFFESTIN, CLAUDE

1982 "Remarques sur les notions d'espace, de territoire et de territorialité," *Espaces et Sociétés*, no. 41, pp. 167-171.

RENAN, ERNEST

1882 *Qu'est-ce qu'une nation?*, Paris, Bordas, 1992.

SMITH, N.

1992 "Geography, Difference and the Politics of Scale," in J. Doherty, E. Graham and M. Malek, eds., *Postmodernism and the Social Sciences*, London, Macmillan, pp. 57-79.

VIDAL DE LA BLACHE, PAUL

1908 *La France. Tableau Géographique*, Paris, Hachette, p. vii.

### Canadian Studies

BLISS, MICHAEL

1991 "Privatizing the Mind: The Sundering of Canada, the Sundering of Canadian History," *Journal of Canadian Studies*, no. 26, Winter, pp. 5-17.

BUCKNER, P. A.

2000 "'Limited Identities' Revisited: Regionalism and Nationalism in Canadian History," *Acadiensis*, vol. 30, no. 1, Autumn, pp. 8-10.

CAHIERS DE GÉOGRAPHIE DU QUÉBEC (CGQ)

1986 "La Géographie au Québec cinquante ans après Raoul Blanchard," *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 30, no. 80, September.

CANADIAN ENCYCLOPEDIA

1985 Edmonton, Hurtig Publishers, 3 vols.

CARDIN, JEAN-FRANÇOIS, CLAUDE COUTURE and GRATIEN ALLAIRE

1996 *Histoire du Canada. Espace et différences*, Quebec, Presses de l'Université Laval.

CARELESS, J. M. S.

1969 "Limited Identities in Canada," *Canadian Historical Review*, vol. 50, no. 1, pp. 1-10.

CLARKE, P.D.

"L'Acadie perdue; Or Maritimes History's Other," *Acadiensis*, vol. 30, no. 1, Autumn, pp. 87-89.

COLLIN, JEAN-PIERRE, MICHELE DAGENAIS and CLAIRE POITRAS

2003 "From City to City-Region: Historical Perspective on the Contentious Definitions of the Montréal Metropolitan Area," *Canadian Journal of Urban Research*, vol. 12, no. 1, Summer, pp. 16-43.

CONRAD, MARGARET and ALVIN FINKEL

2003 *Canada: A National History*, Toronto, Longman.

FRANCIS, DOUGLAS R.

- 1992 "In Search of a Prairie Myth: A Survey of the Intellectual and Cultural Historiography of Prairie Canada," in George Melnyk, ed., *Riel to Reform. A History of Protest in Western Canada*, Saskatoon, Fifth House Publishers, pp. 20-21.

FRANCIS, DOUGLAS R., RICHARD JONES and DONALD B. SMITH

- 2000 *Destinies: Canadian History since Confederation*, Toronto, Harcourt.

FRIESEN, GERALD

- 1996 *River Road Essays on Manitoba and Prairie History*, Winnipeg, The University of Manitoba Press.

GAFFIELD, CHAD

- 1991 "The New Regional History: Rethinking the History of the Outaouais," *Journal of Canadian Studies*, vol. 26, no. 1, Spring, pp. 64-79.

GRANATSTEIN, JACK L.

- 1998 *Who Killed Canadian History?*, Toronto, Harper Collins.

HARVEY, FERNAND

- 1993 "L'Histoire régionale, rurale et urbaine," in Jacques Rouillard, ed., *Guide d'histoire du Québec*, 2<sup>e</sup> ed., Montreal, Éditions du Méridien, pp. 229-252.
- 1996 "Histoire des régions du Québec, des origines à la Révolution tranquille," in Marc-Urbain Proulx, *Le phénomène régional au Québec*, Quebec, Presses de l'Université du Québec, pp. 13-132.
- 2001 "L'Historiographie régionaliste des années 1920 et 1930 au Québec," *Les Cahiers des Dix*, no. 55, pp. 53-102.
- 2002 "La Région culturelle et la culture en région," in Denise Lemieux, ed., *Traité de la culture*, Quebec, Éditions de l'IQRC/Presses de l'Université Laval, pp. 135-161.

HARVEY, FERNAND, ed.

- 1994 *La Région culturelle. Problématique interdisciplinaire*, Quebec, Éditions de l'Institut québécois de recherche sur la culture.

HILLER, JAMES K.

- 2000 "Is Canadian History Possible?," *Acadiensis*, vol. 30, no. 1, Autumn, pp. 16-22.

LAFONTAINE, DANIELLE

1989 "Les Études régionales québécoises," *Canadian Journal of Regional Science*, vol. 12, no. 1, Spring, pp. 111-139.

MANDEL, ELI

1973 "Images of Prairie Man," in Richard Allen, ed., *A Region of the Mind: Interpreting the Western Canadian Plains*, Regina, Canadian Plains Research Center.

OWRAM, DOUG

1997 "Narrow Circles: The Historiography of Recent Canadian Historiography," *National History*, vol. 1, no. 1, Winter, pp. 11-19.

PAINCHAUD, ROBERT

1986 *Un Rêve de peuplement français dans la Prairie*, Saint-Boniface, Éditions des Plaines.

PERRON, NORMAND

2003 "Régions et affirmation culturelles depuis le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle," in Michel Venne, ed., *L'Annuaire du Québec 2004*, Montreal, Fides, pp. 789-796.

SOUTHCOTT, CHRIS

1994 "Sociology and Regional Science in Canada," *Canadian Journal of Regional Science*, vol. 17, no. 3, Autumn, pp.329-349.

SYMONS, T.H.B.

1975 *To Know Ourselves*, Ottawa, Association of Universities and Community Colleges.

VERRETTE, RENÉ

1993 "Le Régionalisme mauricien des années trente," *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 47, no. 1, Summer, pp. 27-52.

VOISEY, PAUL

1985 "Rural Local History and the Prairie West," *Prairie Forum*, vol. 10, no. 2, Autumn, pp. 327-338.

1989 "Local History in Canada", *Locus*, vol. 1, no. 2, pp. 1-11.





## **ANÁLISIS DE ACTUALIDAD / CONTEMPORARY ISSUES**

*New Lessons from the Old World:  
Side-Payments and Regional Development Funds*  
**Nina Peacock**

*Mexican Migrant Civic and Political Participation in the U.S.:  
The Case of Hometown Associations in  
Los Angeles and Chicago*  
**Luis Escala-Rabadán, Xóchitl Bada  
And Gaspar Rivera-Salgado**

*La sociedad estadounidense hoy:  
valores fundacionales y seguridad*  
**Silvia Núñez García**



# New Lessons from the Old World: Side-Payments and Regional Development Funds

NINA PEACOCK\*

## ABSTRACT

A regional development fund (RDF) can be crucial to closing the social and economic gaps between countries engaged in economic integration. The purpose of this article is to explore how an RDF could come about in North America by drawing on neofunctionalist and intergovernmentalist theories. Applying these theories' explanations for why an RDF would come about to the creation of the European Union's RDF provides lessons for North America that scholars have previously overlooked. If North America is to benefit from a regional development policy, a new strategy that draws on intergovernmentalist and side-payments theory, in addition to neofunctionalist and cohesion theory, must be developed.

**Key Words:** side-payments, cohesion, intergovernmentalism, neofunctionalism, regional development fund, interests.

## INTRODUCTION

The European Union's (EU) regional policy has been integral to closing the social and economic gaps between its rich and poor member states.<sup>1</sup> The creation of this policy provides valuable lessons for other regional trade areas, like the North American Free Trade Agreement (NAFTA) countries, which hope to achieve deeper levels of economic integration and regional development.

\* Master of Science in European Political Economy, London School of Economics. <peacock\_cs@yahoo.com>. The author would like to acknowledge Maria Green Cowles her feedback of an earlier draft of this article.

<sup>1</sup> Although it has had many different names in the past, we will always refer to the European Union as such for consistency.

The purpose of this article is to explore how a regional development fund (RDF) could come about in North America by drawing on neofunctionalist and intergovernmentalist theories. When North America scholars propose creating an RDF, they tend to look at the European Union's application of its European Regional Development Fund (ERDF) and use cohesion theory to analyze its effects (Fiess and Fugazza, 2002; Pastor, 2002). They extract lessons learned from the creation and implementation of the ERDF to propose creating a North America RDF, or as they refer to it, a North American Investment Fund (NAIF). Pastor states, "From the beginning, European leaders set goals of solidarity and community [which] provided a benchmark from which they could measure progress....The lesson for North America is to draft a charter or simply a statement that enunciates a broader vision and set of goals." North America scholars' arguments for a NAIF stem from the principles of cohesion and community solidarity.

I argue that the current arguments for a NAIF are flawed. While cohesion and community solidarity are necessary for an RDF's foundation, they are not sufficient. Reexamining the ERDF from the competing theoretical perspective of side-payments and intergovernmentalism provides a different set of lessons for how a NAIF will come about. I use the theoretical arguments from both perspectives to explain the creation of an RDF, which is my independent variable and the actual formation of an RDF, which is my dependent variable. In the first section, I outline the theoretical debate between cohesion/neofunctionalism and side-payments/intergovernmentalism. In the second section, I apply these theoretical arguments to the European Union's case to see which theory best explains the ERDF's formation. In the third section, I apply the same theoretical arguments to North America's case to explain how an RDF could possibly come about. I maintain that if North America is to benefit from a regional development policy like the European Union's, a new strategy that draws on intergovernmentalist theory, in addition to cohesion theory, must be developed.

## THE EUROPEAN REGIONAL DEVELOPMENT FUND

As the second largest expenditure in the European Union's budget, to which all member states contribute, regional development represents a core policy area for the union. More than a third of its budget is dedicated to "the reduction of the gaps in development among the regions and disparities among the citizens in terms of well-being" (European Commission, 2006). The EU pursues this goal by dispersing aid through four main funds, the largest of which is the ERDF. Member states may apply for ERDF grants and loans to fund infrastructure, job creation, investment, and

local development projects that fall under one of the regional policy's four objectives. The European Union regional policy's four objectives are "to help lagging regions to catch up, restructure declining industrial regions, diversify the economies of rural areas with declining agriculture, and revitalize declining neighborhoods in the cities."

Reports from the European Union's executive body, the European Commission,<sup>2</sup> conclude that a combination of economic integration, growth-oriented national policies, and the ERDF have reduced disparities among member states. Their reports state that the gross domestic product (GDP) per capita of Ireland, a recipient of ERDF funds since its accession to the European Union, grew to 118 percent of the European Union's average GDP per capita in 2001 from 56 percent in 1973 (European Commission, 2006). For the other three main fund recipients whose GDP per capita was 30-40 percent of the European Union's average GDP per capita when they entered the European Union, Spain, Greece, and Portugal, the growth rate of GDP per capita has been consistently above the European Union average since 1994. Except for Greece, the GDP per capita has also increased in these countries, as shown in Table 1. The ERDF also increased public investment in Spain by 3 percent and Greece and Portugal by around 8 percent (European Commission, 2006). Although some scholars are critical of the ERDF, most agree that the fund, along with other factors, contributed to the poorer countries' growth and increased public investment (Boldrin and Canova, 2001; Leonardi, 1995; Sapir, 2004).

**Table 1**  
POORER COUNTRIES' GROWTH OF GDP PER CAPITA AS A PERCENT  
OF THE EUROPEAN UNION AVERAGE GDP PER CAPITA

Country	GDP per capita upon entry to EU (percent of EU average)	GDP per capita in 2001 (percent of EU average)
Ireland	1973 – 56 %	118 %
Greece	1981 – 68 %	67.3 %
Portugal	1985 – 56 %	83.1 %
Spain	1985 – 74 %	75.3 %

**Source:** European Commission, 2006.

<sup>2</sup> Hereafter referred to as the Commission.

Due to ERDF's important contribution to closing the development gaps in Europe, many scholars incorporate lessons learned from the European Union's experience into their proposals for a NAIF. One lesson is that creating a fund in which wealthier countries are net contributors and poorer countries are net beneficiaries facilitates development in the poorer countries (Fiess and Fugazza, 2002; Pastor, 2002). Another lesson is that the European Union had to address its regional imbalances to prepare for deeper economic integration. Thus, some scholars, who support deeper North America integration, argue that the U.S., Canada and Mexico should create a NAIF in which the U.S. and Canada are net contributors and Mexico, the net beneficiary. Scholars hope that an RDF would close the development gap among the three countries. Reducing disparities among the countries, some scholars argue, would create the potential for the North American free trade area to evolve into a customs union or common market (Pastor, 2002).

By focusing on its implementation, scholars have overlooked another important lesson that the ERDF's experience provides: how the ERDF came into force. In their proposals for a NAIF, scholars have focused on its implementation: the use of institutions and conditionality and the identification of project areas, among other issues. Since their proposals have not yet gained enough political support to create a NAIF, retracing the ERDF's origins could provide a different approach on how a NAIF proposal might be framed. A review of the theoretical literature related to the ERDF sheds light on an alternative approach.

## THE THEORETICAL DEBATE

Competing theoretical approaches of convergence/neofunctionalism and side-payments/intergovernmentalism attempt to explain why wealthier member states would agree to become net contributors to an RDF. These theories are rooted in the context of the European Union's integration process and the creation of the ERDF. While other theoretical explanations could explain economic integration and the creation of an RDF, scholars most commonly cite these particular theories (Fiess and Fugazza, 2002; Leonardi, 1995; Pastor, 2002).

### Convergence and Neofunctionalist Theory

Convergence theory explains why a region could benefit from an RDF. Although this theory has carried many other connotations in the past, its core principle is that as

countries reach similar levels of economic development, their societies also become more alike (Kerr et al., 1960; Robertson, 1992; Sorokin, 1960; Tinbergen, 1961). This principle is rooted in the neoclassical growth theory, which explains that “countries which are identical in terms of demographic development, saving habits and production technologies, but differ in terms of their initial factor endowments display a growth differential and meet the same level of output after convergence in factor inputs has been achieved” (Tumpel-Gugerell quoted in Noltie, 2003: 1).

Convergence theory uses comparative advantage and economies of scale to explain why capital, technology, and labor must move to where they will have the highest returns. In the context of regional integration, it argues that when total factor mobility causes a concentration of the factors of production in wealthier areas, the region should reallocate resources to favor disadvantaged areas. According to convergence theory, an RDF facilitates the transfer of goods and capital to poorer regions by building its infrastructure and growth potential. This transfer of resources promotes more evenly distributed economic development in the region (Fiess and Fugazza, 2002; Leonardi, 1995; Pastor, 2002).

Scholars use this premise to explain the ERDF’s impact on economic development in the poorer countries. Leonardi explains the relationship between the ERDF and economic development in the poorer countries by running a regression analysis on numerous variables, which include the distance from the core countries, foreign investment, the industrialization level, the unemployment rate, and ERDF funding (Leonardi, 1995: 133, 170-76). His study concludes that the ERDF “made a substantial contribution to economic investment and overall GDP in the three nations. [It explains] in part the surge of these countries toward convergence.” Additionally, De la Fuente and Vives find that the ERDF significantly contributed to regional convergence by improving public infrastructure (De la Fuente and Vives, 1995).

Despite these findings, convergence theory’s ability to explain the ERDF’s impact has its critics, who often point out that the single market, with its regulatory obligations, and not the ERDF, was a stronger influence over the poorer countries’ economic growth. Separating the results of the ERDF from those of the single market is extremely difficult, however, because it is impossible to say what would have happened without the single market (Boldrin and Canova, 2001; Sapir, 2004). The general consensus is that the poorer countries’ economic development resulted from a combination of the single market and the ERDF, among other factors, and that the single market would not have been possible without the ERDF.

Like convergence theorists, neofunctionalist theorists support the idea that states in a regional integration scheme will experience economic, political, and social convergence. Neofunctionalism is based on three principles: a “spillover” process, the

assignment of central institutions to “inherently expansive” tasks, and member states’ willingness to “upgrade the common interest” (Haas, 1958; Lindberg, 1963). Spillover refers to the way that elites, institutions, and interest groups convince member states to adopt common policies that incrementally lead to deeper integration in new areas to maximize their benefits from regional integration. Allowing central institutions to manage inherently expansive tasks means that member states hand over their sovereignty in some areas to supranational institutions, understanding that some matters are best managed at the supranational level. Upgrading the common interest means that member states make decisions based on the region’s interests, instead of national interests. These three principles, neofunctionalists argue, lead to a gradual economic, political, and social convergence among the member states.

Convergence theory’s economic arguments support a neofunctionalist recipe for creating an RDF. The neofunctionalist’s recipe is that economic integration creates the need for regional development through the spillover process; member states overlook losses to the RDF at the national level and focus on how it would benefit the community; and member states assign central institutions to manage an RDF. Convergence theory explains how countries reach similar levels of development with an RDF, while neofunctionalism provides an explanation for why member states would create an RDF. From a neofunctionalist’s perspective, economic integration in regions with uneven development creates the need for an RDF, because, according to convergence theory, a redistribution of inputs would maximize each country’s outputs and is thus in the community’s interest. Convergence and neofunctionalist theory assume that countries are willing to put the community’s interest before their own immediate interests, which can be a weakness when the region involves countries with strong national interests.

### **Intergovernmentalism and Side-Payments**

Intergovernmentalist theory provides a different recipe for creating an RDF. Intergovernmentalism focuses solely on states’ interests and argues that states are the dominant actors in the community decision-making process. It argues that states act as “gatekeepers” to block legislation that is not directly in their national interest (Sutcliffe, 2000: 292; Moravcsik, 1993). It also criticizes neofunctionalist logic, claiming that:

The whole spillover process is a fiduciary operation: “you and I accept today a measure that gives us less than you and I have hoped for because each of us expects our conces-



sions of today to be repaid tomorrow on another issue." Now, a day must come when the reckoning has to be done and the credit is exhausted (Hoffmann, 1964: 89).

Intergovernmentalists reject the spillover process and support the idea that states cling to their national sovereignty and strike bargains with other states to maximize their gains. Hence, intergovernmentalism provides a recipe of side-payments to create an RDF.

Side-payment analysis explains that an RDF is a *quid pro quo* between states to prevent the recipient countries from blocking decisions in another area. This analysis argues that net-contributing member states will not create an RDF unless it allows them to advance their interests in another area. In the case of the ERDF, side-payment analysis argues that the fund was a pay-off from the wealthier countries that wanted deeper integration to the poorer countries that anticipated risks and losses and that could have vetoed steps toward such goals (Marks, 1992; Pollack, 1995). From this perspective, an RDF results from intergovernmental bargaining and states basing their decisions on national, rather than community interests. Applying side-payment analysis to the ERDF reveals new lessons from the European Union's case for North America.

## APPLICATION TO THE ERDF

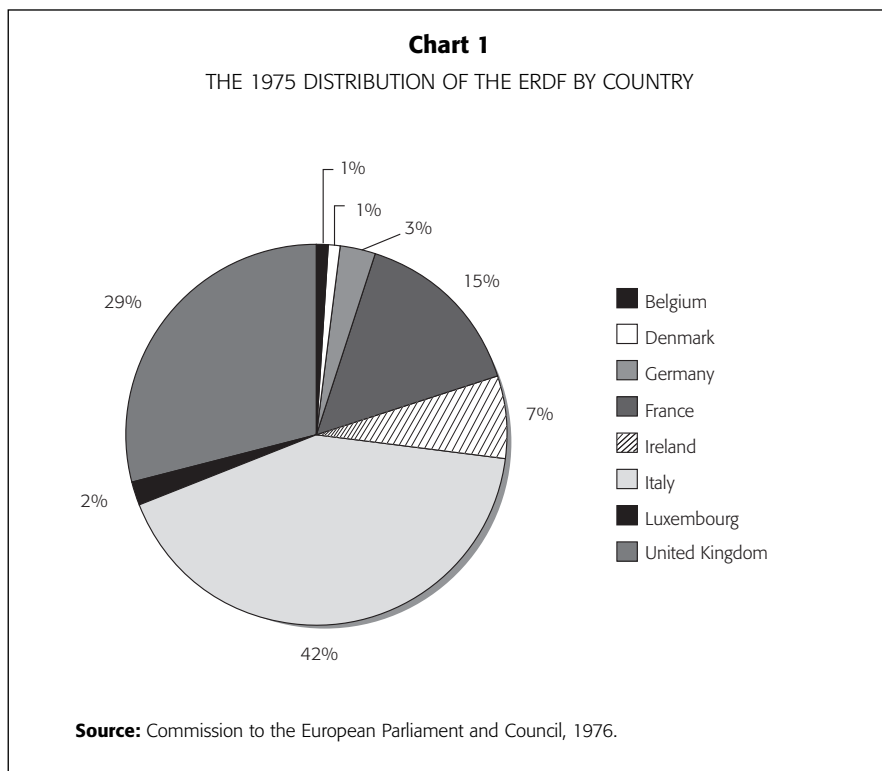
Which of these theories best explains how the ERDF came about in the European Union? In the European Union's case, the neofunctionalist hypothesis for how the ERDF would come about lacks evidence. According to cohesion/neofunctionalist theory, the ERDF would result from elites, businesses, and interest groups advocating its creation; central institutions needing jurisdiction in regional development to carry out their other duties; and European Union member states acting out of cohesion and solidarity and realizing that the ERDF would benefit the community as a whole. The European Union's formal commitment to cohesion and solidarity in 1961 seems to support this recipe, but the ERDF did not take effect until nearly 15 years later. The Commission drew up an Action Programme in 1962, recommending that states address regional imbalances that impede free trade in the common market. The Empty Chair Crisis, in which France boycotted the European Union for seven months, overshadowed this proposal. When the Commission made a second attempt to float the idea in the 1970s, it crafted its proposal for the ERDF around member states' interests (Cosgrove, 1970). European Union member states did not value the community's interest over their own immediate national interests, thus discrediting the neofunctionalist's hypothesis.

Ultimately, European Union member states' national interests dictated the ERDF's creation. According to side-payment/intergovernmentalist theory, the ERDF would result from bargains between member states that make decisions based on their own immediate national interests. The ERDF that resulted in 1975 did not reflect the European Union member states' commitment to regional development or solidarity and instead resembled "pork-barrel politics" (Wallace, 1977). The Commission catered to member states' interests and the ERDF became a side-payment from wealthier countries to the poorer and accession countries.

Contrary to the goal of convergence, the Commission arranged for the wealthiest member states to receive almost as much as the poorest member states in order for the ERDF to pass. The Council, which is composed of the member states' heads of state or government and ministers representing their national interests, had to approve of the ERDF for it to take effect, and any member state could veto the proposal. When the Commission's proposal for regional development did not receive a wide response in the 1960s, it re-designed its strategy in the 1970s to satisfy the interests of key member states. Its new proposal favored France, the United Kingdom (U.K.), Italy, and Ireland, as shown in Chart 1. Italy and Ireland were the poorest member states. France was a net-benefactor because it did not want to create the ERDF and preferred disbursing aid through the European Investment Bank (EIB). For the U.K., whose population was ambivalent about European Union membership, the ERDF was a payoff for joining. The logic was that the ERDF would be in these countries' national interests; thus, they would strike bargains with the other countries to see it come into force (Wallace, 1977: 146-48).

For the accession countries, the ERDF was a side-payment for joining the European Union. As net beneficiaries, the U.K. and Ireland were highly supportive of the ERDF. The ERDF's support for industrial regions in decline meant that the U.K. could nurse its faltering industries, which was one of its main goals in the 1970s. Also, the U.K. was eager to convince its citizens of the benefits of European Union membership and the ERDF provided tangible results (Wallace, 1977; Dinan, 1999). Ireland strongly favored the ERDF and used its presidency in the Council of Ministers to push for a final deal on the ERDF in 1975. The ERDF's role as a side-payment to the accession countries and the accession countries' support for the ERDF's adoption were important factors in its creation.

Other member states saw the ERDF as a rebate for their contributions to the European Union's budget. Member states gave the European Union its "own resources" in 1970, which consist of levies on agricultural goods, duties on industrial goods, and a 1 percent portion of national revenues from value-added tax (Dinan, 1999: 62). The funding method for the European Union's own resources was con-



tentious for the U.K., because it imported the most agricultural and industrial goods from outside the European Union, which would make it a net contributor to the union. Germany, which was also a net contributor, wanted to see “le juste retour” for its contributions to the European Union’s own resources in the form of grants from the ERDF (Wallace, 1977: 141). In reaction to their obligatory payments to the European Union’s own resources, the wealthier member states were more concerned with receiving their fair share of the ERDF as a rebate for their contributions than they were with regional development.

Additionally, wealthier member states, like Germany, that benefited less from the fund saw the ERDF as a side-payment to poorer member states which might try to block the European Monetary Union’s (EMU) creation. EMU meant that member states would eventually peg their currencies to the same exchange rate, centralize their monetary policy at the European Union level, and share the same currency. Like the ERDF, EMU would also require unanimity. Wealthier member states, like Germany, anticipated benefiting from EMU, but realized that its creation would be unfeasible without first establishing a regional development policy. The Werner Com-

mittee's report found that unresolved regional imbalances would lead to unequal gains from EMU.<sup>3</sup> It suggested managing regional development policy at the community level to prepare for EMU. Germany understood the bargain it would have to make. Thus, Germany's finance minister argued that an effort to develop poorer regions in the European Union would only be possible if it were tied to EMU (Wallace, 1977: 141-50). Due to the Werner Committee's recommendation, the ERDF was Germany's side-payment to poorer member states for their support for EMU.

Retracing the origins of the ERDF shows that states' interests and intergovernmental bargains mainly drove its creation. Cohesion and neofunctionalist theories cannot account for the bargains struck between member states that ultimately resulted in the ERDF's creation. Although they were necessary factors, cohesion and solidarity were secondary to the member states' self-interests in the ERDF's creation. Thus, side-payment analysis and intergovernmentalist theory best explain the key factors that brought about the ERDF.

## APPLICATION OF COHESION/NEOFUNCTIONALISM TO THE NAIF

Which of these theories could best explain how a NAIF might come about in North America? According to cohesion/neofunctionalist theory, a NAIF would result from elites, businesses, and pressure groups advocating its creation; central institutions needing jurisdiction in regional development to fully carry out their other duties; and NAFTA countries acting out of cohesion and solidarity and realizing that a NAIF would benefit the community as a whole.

Thus far, the cohesion/neofunctionalist argument has not proved to be very strong in this case either. To no avail, elites and pressure groups have advocated creating a NAIF. Composed of cabinet-level ministers from the three countries and sponsored by prominent think tanks, the Independent Task Force on the Future of North America advocated creating a North American Investment Fund (NAIF). Their version of the NAIF would develop the poorest regions of Mexico through grants and supplemental funding from Mexico (Independent Task Force on the Future of North America, 2005).

The Independent Task Force on the Future of North America has not yet succeeded in steering the trilateral dialogue in the direction of regional development and deeper economic integration. Prior to the Waco Conference among the leaders of the three countries, the Independent Task Force on the Future of North America pre-

<sup>3</sup> In 1972, European Union member states put together a committee, chaired by Luxembourg's Prime Minister Pierre Werner, to explore how the community could implement EMU.

sented its case for the NAIF and other policies that would deepen North America's integration (Independent Task Force on the Future of North America, 2005). The U.S.'s reaction to the September 11 terrorist attacks eclipsed elites and interest groups' NAIF proposals and the leaders did not discuss the topic at the Waco Conference (Baker, 2005).

Pastor's policy proposals draw on the neofunctionalist logic that, once begun, the integration process creates the need for more integration. Pastor argued before the U.S. House of Representatives International Relations Committee that maintaining the status quo in North America is not sustainable. His focus was that a NAIF would allow the three countries to "develop a true trilateral partnership" and would resolve the issue of undocumented migration from Mexico to the U.S. (Pastor, 2003: 4). Pastor's discourse also argues that North America could fully benefit from integration by creating a North American Commission, North American Parliamentary Group, North American passport, North American Customs Union, North American Court on Trade and Investment, and North American monetary union that uses the "amero" (Pastor, 2001). His proposal relies on the wealthier North American countries putting the community's interests before their own immediate interests.

The U.S. and Canada are not yet dedicated enough to the principles of cohesion and solidarity to put the community's interests before their own immediate interests. Mexican President Vicente Fox approached President George W. Bush in 2001 to propose a North American convergence scheme "whereby the Mexican economy has to converge on fundamental variables with the U.S. and Canadian economy" carried out through a North American Development Fund (Fox, 2001). The U.S. was not fully receptive to Mexico's proposal for a NAIF. Instead, the two presidents made a general statement of principle "to consolidate a North American economic community whose benefits reach the lesser-developed areas of the region and extend to the most vulnerable social groups in [their] countries" (Bush and Fox, 2001).

Despite the two presidents' statement of principle, fast actions toward creating a NAIF did not follow. Consistent with President Bush and President Fox's joint statement, U.S. Senator John Cornyn proposed authorization for the president to negotiate a North American Investment Fund in 2004 (Cornyn, 2004). The bill has been referred to the Committee on Foreign Relations. Thus, it may still be too early to tell if the U.S. and Mexico's commitment to convergence is satisfactory for the creation of an RDF. Five years after the two presidents' joint statement, however, a NAIF has still not yet come into being. Examining states' interests in this case could explain why.

## STATES' INTERESTS IN NAFTA

Given the U.S. and Canada's reluctance to become net contributors to a NAIF, state interests seem to play an important role in its creation. Like the European Union case, the wealthier countries in North America see a NAIF as a financial burden. As Weintraub points out, "The belief that some form of development fund is needed to help speed the development process in Mexico is now receiving widespread support –except from the U.S. government, which would have to supply most of the funds" (Weintraub, 2005).

A senior U.S. official commented to the *L.A. Times*, "This is not an administration that is in the realistic position of providing massive support to Mexico. We're no longer in the business of Marshall Plans in the United States. The political realities on the ground just are not in favor of this" (Schrader, 2003). Without clear U.S. support for the project, Canada has not considered becoming a net contributor either. Given its distance from the Mexican border, Canada has even less interest than the U.S. in developing a trilateral NAIF.

Beyond the financial reasons for their hesitations, the U.S. also has political motives for its lack of enthusiasm over the NAIF. It would rather work bilaterally with Mexico and reform the North American Development Bank (NadBank). NadBank funds infrastructure, environmental, and water projects within 62 miles north of and 186 miles south of the U.S.-Mexico border (NadBank.org, 2004). In support of NadBank reforms, Washington agreed to create a new U.S.\$50 million fund for environmental infrastructure and water projects (Hutchinson, 2004). The U.S. sees working through NadBank or bilaterally with Mexico as more efficient than incorporating or creating new areas in North America.

Canada also prefers a bilateral approach to deepening the North American Free trade area. Despite its NAFTA membership, Canada tends to think of North America primarily in terms of its relationship with the U.S. As Robert Keyes, the vice-president of the International Division of the Canadian Chamber of Commerce stated before the Canadian Parliament, "As we look at this issue of Canada-U.S.-Mexico...Canada-Mexico is a long way behind where the Canada-U.S. relationship is, and that has to be our primary focus" (Keyes, 2002).

Although the Canadian government is supportive of further North American integration, Canadian elites and interest groups favor deepening the bilateral economic relationship with the U.S., rather than building on the trilateral relationship. Some scholars are even hesitant about pursuing this course of action for fear of being dominated by the U.S. (Campbell, 2003). Other scholars propose deepening bilateral economic integration with the U.S. to develop a customs union or a com-

mon market and including Mexico later (Canadian Council of Chief Executives, 2003; Dobson, 2002: 7-9; Gotlieb, 2003: 25-30). In both cases, elites and interest groups focus on the U.S.-Canadian relationship in North America, rather than building a strong trilateral relationship.

Canada and the U.S.'s resistance to cohesion and solidarity arguments and their preferences for a bilateral approach to addressing the challenges posed by economic integration contradict the cohesion/neofunctionalist hypothesis for the creation of an RDF. Contrary to the neofunctionalist logic that more regional integration can solve the challenges created by regional integration, elites and interest groups in Canada and the U.S. government argue that these challenges are best handled bilaterally. Like the European Union case, cohesion and solidarity arguments have not been sufficient factors to motivate wealthier countries to become net contributors. North America's regional politics and the U.S. and Canada's stances on deepening North American integration suggest that an intergovernmentalist approach to creating a NAIF is more informative.

## KEY DIFFERENCES IN AN INTERGOVERNMENTALIST APPROACH

Based on the intergovernmentalist hypothesis for the creation of an RDF, a NAIF will result from bargains and side-payments between the countries of North America, which will be different from those that occurred in the European Union case. The decision to create the ERDF in Europe largely depended upon the Commission's activism, the incorporation of the U.K. and Ireland, the creation of the European Union's own resources, and wealthier member states' interest in creating the EMU. North America may face inexact but similar circumstances, such as elites and interest groups' activism, extending an agreement to Central and South America, funding for the NAFTA secretariats, and a country that supports deeper integration. But these circumstances are not likely to lead to the creation of a NAIF. Examining how these factors affect the regional dynamics in North America's case provides insight on how one can create an intergovernmentalist-informed proposal for a NAIF.

In North America, there is no central institution that can craft regional legislation for NAFTA, but elites and interest groups could be an alternative. The Commission played a key role in the European Union's evolution, because its main role was to advocate for Europe's interest above national interests. An agent able to lobby for the community's interest is necessary for an RDF to occur, because it can set goals and propose bargains that balance the interests of member states to reach those goals. In North America, North American community-minded elites and interest groups are the closest alternative to having a supranational body that can propose legisla-

tion, because some of them base their policy suggestions on North America's interests rather than national interests.

They must explore more ways to influence member states' interests to gain support for a NAIF. Thus far, their influence has been limited, however, as the outcome of the Waco Conference demonstrated. But even the Commission faced similar limitations in the 1960s, when the Empty Chair Crisis overshadowed its first ERDF proposal. The European Union and North America's cases show that timing and having a community-oriented body that can tailor a strategy to meet the interests of member states are important.

Enlargement was another important ingredient for the ERDF in the European Union's case, which is not entirely applicable to North America. In Europe's case, the incorporation of the U.K. and Ireland added two countries with an intense interest in seeing the ERDF take shape and the bargaining power to sway other member states' interests. In North America, all three NAFTA countries' bilateral negotiation of free trade agreements (FTAs) with certain Central and South American countries is the closest equivalent to enlargement. The U.S., Canada, and Mexico have concluded bilateral FTAs with the Central American Free Trade Area (CAFTA), which creates a de facto enlargement of NAFTA. These agreements are not likely to create the same dynamics, however, because they are bilaterally based and not a trilateral extension of NAFTA.

Similarly, the Free Trade Area of the Americas (FTAA), which would constitute a trilateral extension of NAFTA, is also not likely to stimulate interest in a NAIF. In fact, the FTAA would likely draw attention away from North America's regional development. As Weintraub asserts, "widening" NAFTA by concluding the FTAA would result in a weaker form of regional integration than "deepening" NAFTA with more harmonized regulations and central policies (Weintraub, 1994: 56-104). If regional development does become part of the FTAA negotiations, it will likely be channeled through the existing Organization for American States (OAS) and the Inter-American Development Bank (IDB), rather than through a NAIF.

The fact that the European Union created resources of its own was also a key ingredient for the ERDF, and the absence of a NAFTA community budget adds to the lack of incentive for the wealthier states to create a NAIF. NAFTA does not have any community-funded, central institutions. The U.S., Canada, and Mexico are responsible for funding the secretariat representations in each country. They are free to determine the amount of funding themselves, since the treaty sets no minimum requirements (NAFTA, 1994). The North American countries' interests are different from the European Union countries' interests of the 1970s, because they have full control over the funds that they give to NAFTA. Since their contributions to NAFTA are in self-determined amounts, they have less incentive to look for rebates through a NAIF.



North America does not have the same regional dynamics that Europe did in the 1970s. In contrast to the European Union case in which the wealthier countries anticipated large gains from deeper economic integration, the poorer country in North America favors deeper trilateral integration and the wealthier countries favor deeper bilateral integration. This dynamic creates a key contrast between the two cases. In the European Union's case, the wealthier countries' interest in creating deeper economic integration led them to offer the ERDF as a side-payment to the poorer countries in exchange for their cooperation on EMU. In North America's case, Mexico has been asking the U.S. and Canada for deeper trilateral integration, or "NAFTA -plus," and the wealthier countries are the ones that are hesitant about the implications of deeper integration (Pickard, 2005).

One of the key incentives that motivated wealthier European Union member states to create the ERDF does not exist in North America's case. Proponents of a NAIF must embrace the financial and political differences that exist between the European Union and NAFTA and explore other possible side-payments among the countries of North America.

## POSSIBLE SIDE-PAYMENTS FOR NORTH AMERICA

This reversed dynamic, in which the poorer country favors regional integration while the wealthier countries do not, means that Mexico will have to satisfy the U.S. and Canada's interests in another area in order to receive a NAIF as a side-payment. If member states' interests are to dictate the creation of an RDF in NAFTA's case, Mexico might need to make concessions on its labor standards, environmental policies, and border cooperation to receive an RDF as a side-payment.

Mexico has already had to satisfy the U.S. and Canada's interests before integration could take place. U.S. labor unions, environmentalists, and free-trade critics were concerned that Mexico's comparative lack of labor and environmental regulations would give it an unfair comparative advantage and lead to trade distortion. Thus, the U.S. tied its agreement to the NAFTA treaty to two side agreements, which created the North American Commission on Environmental Cooperation (CEC) and the North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC) (National Association of Manufacturers, 1998). According to intergovernmentalist theory, Mexico may again have to make trade-offs to the U.S. in these two areas, and likely in border cooperation.

Mexico might have to meet Canada and the U.S.'s demands to enforce higher labor standards. Mexico has currently agreed to the 11 common labor principles of

the NAALC, which include equal pay for men and women and limitations on child labor, and the Singapore World Trade Organization (WTO) Ministerial Declaration on workers' rights. The problem is that Mexico was quick to incorporate the principles into its Constitution and laws, but slow to put them in practice. For example, its Constitution and laws respect trade union rights and the freedom of association, but the right to strike and the right to organize are not always recognized in practice, which weakens the labor unions' power to bargain for workers' rights (International Confederation of Free Trade Unions, 1997). Canada and the U.S. could ask that Mexico reinforce its efforts to respect the rights of unions in practice. Greater assurance that Mexican industries adhere to the NAALC and the WTO's labor principles would guarantee improved working conditions and labor standards in Mexico and fairer competition for Canadian and U.S. laborers.

The U.S. and Canada could ask Mexico to put its respect for environmental regulations into practice. Mexico and the U.S. currently work together to address border environmental issues and they have made some improvements in enforcing environmental regulations, but population expansion and economic transformation have outpaced the U.S. and Mexico's efforts. Residents along the U.S.-Mexican border complain about poor air quality from vehicle emissions and brick-kiln burnings in Tecate, untreated sewage that affects the water quality, and waste pollution in the Conchos and Rio Grande basins (Environmental Protection Agency, 2006). In March 2004, President Fox announced a one-year moratorium on environmental regulations to increase investment and employment. As a result, many laws and regulations on environmental protection that would have improved the health and welfare of border towns were delayed (Jacott, Carlsen and Nauman, 2004). Given the adverse environmental effects on its border towns, the U.S. could demand that Mexico adopt and enforce stricter environmental laws and regulations in exchange for agreement on a NAIF. This policy change would guarantee improved environmental conditions along the U.S.-Mexican border.

Mexico may have to increase its cooperation with the U.S. to discourage illegal emigration across their shared border. Illegal immigration from Mexico is a core issue for the U.S. It would probably support a NAIF if it were tied to some assurance that doing so would produce an immediate decrease in the flow of illegal immigration from Mexico. The U.S. and Mexico already cooperate on regulating their border, but they could strengthen this effort by spreading awareness of the risks of illegal migration. Mexico has filmed four short videos on the risks of illegal migration that show in the Estrella Blanca buses heading toward the border. In conjunction with the U.S.'s effort in its border towns, Mexico should spread its effort to communicate the risks of illegal migration to the general public. A marketing campaign fully

informing Mexican citizens of the risks of illegal migration could change some potential migrants' calculations of the expected risks and their decisions to go.

To justify receiving a NAIF as a side-payment for its cooperation on migration, Mexico could adopt the stance that cooperation with the U.S. is not in its interest because it could result in a loss of worker remittances. Mexico would have to project what its losses in worker remittances might be from the U.S.'s new immigration policy, once it is finalized. Mexico benefits greatly from people who have emigrated to the U.S. and who send money back. In 2005, Mexico received more than U.S. 20 billion dollars in workers' remittances, making it Mexico's second source of foreign currency income after oil exports (Banco de Mexico, 2006). This is equivalent to 28 times more than the amount of grants and loans that NadBank distributed in 2004 and two-thirds of the U.S.'s entire budget for international affairs, excluding funding for Iraq and Afghanistan, in the 2005 fiscal year (NadBank, 2004; Executive Office of the President, 2005). Mexico could argue that it risks losing worker remittances, a key source of its income, if it helps the U.S. tighten border controls. The U.S. might then have an incentive to offer Mexico a NAIF as a side-payment.

If member states' interests are to determine whether a NAIF takes effect, elites and interest groups that support its creation must conduct a deeper investigation to determine how these and other trade-offs might take place. Satisfying the interests of the wealthier member states is a necessary condition for establishing a NAIF. Since the wealthier countries' interest in deeper economic integration does not apply to North America's case, North America will have to identify other ways to satisfy the wealthier countries' interests.

## CONCLUSION

The lesson that scholars often overlook when they apply lessons from the ERDF to North America is that its creation depended on the poorer member states satisfying wealthier member states' interests in another area and receiving the ERDF as a side-payment. Retracing the ERDF's origins shows that cohesion and solidarity were necessary, but not sufficient, factors in its creation. Pastor acknowledges this when he states, "[A] clear statement of goals is necessary but not sufficient to construct a community of nations" (Pastor, 2002). Like the European Union's case, declaring their commitment to cohesion and solidarity will not be enough to persuade North American countries to adopt a NAIF. Elites and interest groups that support the creation of a NAIF should explore the possible bargains that could take place between the three countries that would balance their interests. A NAIF does not necessarily

need to come about as a side-payment, but given the regional dynamics in North America, this method seems the most likely.

Applying integration theories to the ERDF and using them to hypothesize how a NAIF might come about in North America provides guidance for NAIF proponents. Neofunctionalism and cohesion theory had a limited ability to explain why the ERDF came into force, and their hypothesis for how a NAIF might take shape in North America seems unlikely, given the current regional dynamics. Intergovernmentalism and side-payments theory has more explanatory power in both cases.

As an integral element to the ERDF's creation, North America scholars must take into account intergovernmentalist and side-payment theory's implications when basing their proposals for a NAIF on the ERDF. Enhanced environmental, labor, and border cooperation are three possible intergovernmentalist trade-offs that could take place in North America. These bargains and others deserve further exploration, because, as the European Union's case has shown, an RDF has the potential to significantly reduce wealth disparities among countries.

## Appendix 1

### REVIEW OF THEORIES AND THEIR APPLICATION TO THE EU AND NAFTA

	<b>Convergence/ Neofunctionalism</b>	<b>Side-Payments/ Intergovernmentalism</b>
General Hypothesis	RDFs come about from elites, interest groups, central institutions, upgrading the common interest, spillovers	Countries act in their own interests when creating an RDF  RDFs serve as a side-payment when countries' interests are not directly satisfied from its creation
Hypothesis in EU	Elites, business and interest groups advocate the creation of RDF  Central institutions need more jurisdiction  Cohesion and solidarity influence countries to act in the community's interest	Countries bargain and make side-payments to satisfy their own immediate interests
Hypothesis in North America	Elites, business and interest groups advocate creation of RDF  Cohesion and solidarity are guiding principles	Countries bargain and make side-payments and trade-offs to satisfy their interests
Evidence in EU	1961 EU member states made a commitment to cohesion and solidarity; nearly 15 years later the ERDF came about	Wealthiest countries received large proportion of funds  Side-payment to accession countries  Seen as rebate from the EU budget  Tied to EMU
Evidence in North America	Independent Task Force on the Future of North America lobbied governments before the Waco Conference  Bush and Fox's joint statement on cohesion in 2001, no NAIF yet	Mexico made trade-offs to the U.S. and Canada for NAFTA to come into force  Regional dynamics suggest that trade-offs may be necessary for a NAIF

## BIBLIOGRAPHY

BAKER, PETER

- 2005 "U.S., Mexico, Canada Agree to Increase Cooperation," *Washington Post*, March 24, A04, available at <<http://www.washingtonpost.com/ac2/wp-dyn/A59180-2005Mar23?language=printer>>, accessed June 20, 2006

BANCO DE MÉXICO

- 2006 "Remesas familiares," available at <<http://www.banxico.org.mx/site/Banxico/INGLES/eInfoFinanciera/FSinfoFinanciera.html>>, accessed July 4, 2006.

BOLDRIN, MICHELE and FABIO CANOVA

- 2001 "Inequality and Convergence in Europe's Regions: Reconsidering European Regional Policies," *Economic Policy*, no. 32, April, pp. 207-53.

BORDER ENVIRONMENT COOPERATION COMMISSION (BECC)

- 2005 "BECC Background," available at <<http://www.cocof.org/background.htm>>, accessed July 18, 2005.

BUSH, GEORGE W.

- 2004 "More Than Neighbors," March 6, speech delivered in Crawford, Texas.

BUSH, GEORGE W. and VICENTE FOX

- 2001 "Towards a Partnership for Prosperity: The Guanajuato Proposal," February 16, available at <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/02/20010220-2.html>>, accessed June 11, 2006.

CAMPBELL, BRUCE

- 2003 "From Deepening Integration to Reclaiming Sovereignty," Canadian Center for Policy Alternatives, available at <<http://www.policyalternatives.ca/index.cfm?act=news&do=Article&call=626&pA=78E9A055&type=2>>, accessed June 20, 2006.

CANADA'S TRADE MISSION TO MEXICO

- 2002 "Pettigrew Strengthens Ties with Mexico," available at <<http://www.tcm-mec.gc.ca/mexico/menu-en.asp>>, accessed July 3, 2005.

CANADIAN COUNCIL OF CHIEF EXECUTIVES

- 2003 "Security and Prosperity: Toward a New Canada-United States Partnership in North America," available at <<http://www.bcni.com/en/publications/publications.php>>, accessed June 17, 2006.

CHAO, ELAINE

- 2002 "U.S.-Mexican Labor Relations," July 12, speech delivered at the Foreign Press Center Briefing, Washington, D.C.

COMMISSION FOR LABOR COOPERATION

- 2004 "The North American Agreement on Labor Cooperation," available at <<http://www.naalc.org/english/naalc.shtml>>, accessed July 3, 2005.

COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND COUNCIL

- 1976 "First Annual Report on the European Regional Development Fund 1975," *Bulletin of the European Communities Supplement*, vol. 7, no. 76, available at <<http://aei.pitt.edu/5138/>>, accessed July 4, 2006.

CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE

- 2003 "The Effects of NAFTA on U.S. Trade and GDP," available at <<http://www.cbo.gov/showdoc.cfm?index=4247&sequence=0>>, accessed July 18, 2005.

CORNYN, JOHN

- 2004 "North American Investment Fund Act," bill introduced in Senate, S 2941 IS, 108<sup>th</sup> Congress, available at <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c108:S.2941>>, accessed June 17, 2006.

COSGROVE, CAROL ANN

- 1970 *A Readers' Guide to Britain and the European Communities*, European Series, no. 15, London, Chatham House, November.

DE LA FUENTE, A. and X. VIVES

- 1995 "Infrastructure and Education as Instruments of Regional Policy: Evidence from Spain", *Economic Policy*, vol. 20, pp. 13-51.

DINAN, DESMOND

- 1999 *Ever Closer Union*, Lynne Rienner, Boulder, Colorado.

DOBSON, WENDY

- 2002 "Shaping the Future of the North American Economic Space," in *The Border Papers*, C.D. Howe Institute, no. 162, April, available at <[http://www.cdhowe.org/pdf/commentary\\_162.pdf](http://www.cdhowe.org/pdf/commentary_162.pdf)>, accessed June 17, 2006.

ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

- 2006 "U.S. Mexico Border 2012 Framework," available at <<http://www.epa.gov/usmexicoborder/intro.htm>>, accessed July 1, 2006.

EUROPEAN COMMISSION

- 2003 "Second Progress Report on Economic and Social Cohesion," available at <<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/g24005.htm>>, accessed June 16, 2006.
- 2006 "Overview of the European Economy," available at <[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/p11\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/p11_en.htm)>, accessed July 9, 2006.

EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT

- 2005 "Budget of the U.S. Government," available at <<http://www.gpoaccess.gov/usbudget/fy05/browse.html>>, accessed July 4, 2006.

FIESS, NORBERT and MARCO FUGAZZA

- 2002 "European Integration: A Review of the Literature and Lessons for NAFTA," World Bank, available at <<http://www.sice.oas.org/geograph/intdocs/percent5Fs.asp#norte>>, accessed June 16, 2006.

FOX, VICENTE

- 2001 "Fox Models His Vision of North America on EU," Presidency of the Republic, available at <<http://presidencia.gob.mx/en/search/?contenido=1594&pagina=1&palabras=nafta+plus>>, accessed June 17, 2006.

GOTLIEB, ALLEN

- 2003 "A North American Community of Law," *Ideas that Matter*, vol. 2, no. 4, pp. 25-30.

HAAS, ERNST B.

- 1958 *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*, Palo Alto, California, Stanford University Press.



HOFFMANN, STANLEY

1964 "The European Process at Atlantic Cross-purposes," *Journal of Common Market Studies*, vol. 3, April, p. 89.

HUTCHINSON, KAY BAILEY

2004 "Congress Approves Sweeping NadBank Reform," available at <<http://www.senate.gov/~hutchinon/pr1528.htm>>, accessed June 17, 2006.

INDEPENDENT TASK FORCE ON THE FUTURE OF NORTH AMERICA

2005 *Building a North American Community*, Council on Foreign Relations Washington, D.C., available at <[http://www.usembassycanada.gov/content/can\\_usa/northamericancommunity\\_TF\\_final.pdf](http://www.usembassycanada.gov/content/can_usa/northamericancommunity_TF_final.pdf)>, accessed November 22, 2005.

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK (IDB)

2005 *About the IDB*, available at <<http://www.iadb.org/aboutus/II/index.cfm?language=English>>, accessed July 15, 2005.

INTERNATIONAL CONFEDERATION OF FREE TRADE UNIONS (ICFTU)

1997 "International Recognition of Core Labor Standards in Mexico," Report for the WTO General Council Review of the Trade Policies in Mexico, available at <<http://www.itcilo.it/english/actrav/telearn/global/ilo/standard/mexico.htm>>, accessed July 1, 2006.

JACOTT, MARISA, LAURA CARLSEN and TALLI NAUMAN, eds.

2004 "10 Years of NAFTA's Commission on Environmental Cooperation in Mexico: Environmental Recommendations Insufficient to Offset Trade Priorities," International Relations Center, available at <<http://www.irc-online.org/content/dialogue/2004/01.vp2.php>>, accessed July 2, 2006.

KERR, CLARK *et al.*

1960 *Industrialism and Industrial Man*, Cambridge, Harvard University Press.

KEYES, ROBERT

2002 Evidence for the Canadian Parliament's Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade, available at <<http://www.parl.gc.ca/InfocomDoc/37/1/FAIT/Meetings/Evidence/FAITEV89-E.HTM>>, accessed June 17, 2006.

LEONARDI, ROBERT

1995 *Convergence, Cohesion and Integration in the European Union*, New York, St. Martin's Press.

LINDBERG, LEON N.

1963 *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Palo Alto, California, Stanford University Press.

MARKS, GARY

1992 "Structural Policy in the European Community," in Alberta Sbragia, ed., *Euro-Politics: Institutions and Policymaking in the "New" European Community*, Washington, D.C., Brookings, pp. 191-224.

MORAVCSIK, ANDREW

1993 "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Inter-governmentalist Approach," *Journal of Common Market Studies*, vol. 31, no. 4, pp. 473-524.

NATIONAL ASSOCIATION OF MANUFACTURERS

1998 "NAFTA Background Report," available at <[http://www.nam.org/s\\_nam/doc1.asp?CID=201740&DID=223558](http://www.nam.org/s_nam/doc1.asp?CID=201740&DID=223558)>, accessed July 1, 2006.

NOLTIE, HENRY J.

2003 *Economic Convergence and Divergence in Europe*, Northampton, Edward Elgar Publishing, pp. 1-3.

NORTH AMERICAN COMMISSION ON ENVIRONMENTAL COOPERATION (CEC)

2005 "Who We Are," available at <[http://www.cec.org/who\\_we\\_are/index.cfm?varlan=English](http://www.cec.org/who_we_are/index.cfm?varlan=English)>, accessed July 18, 2005.

NORTH AMERICAN DEVELOPMENT BANK (NadBank)

2004 *General Overview*, available at <[http://www.nadbank.org/english/general/general\\_frame.htm](http://www.nadbank.org/english/general/general_frame.htm)>, accessed July 18, 2005.

2005 "2004 Annual Report," available at <[http://www.nadbank.org/english/general/general\\_frame.htm](http://www.nadbank.org/english/general/general_frame.htm)>, accessed July 4, 2006.

NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT (NAFTA)

1994 *North American Free Trade Agreement*, available at <[http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index\\_e.aspx?DetailID=184](http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index_e.aspx?DetailID=184)>, accessed July 3, 2004.

PASTOR, ROBERT A.

2001 *Toward a North American Community*, Washington, D.C., Institute for International Economics, pp. 114-115.

2002 "A Regional Development Policy for North America: Adapting the European Union Model," in Edward Chambers, Peter Smith, and M.V.B. Perley, eds., *NAFTA in the New Millennium*, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies.

2003 "U.S. Policy toward the Western Hemisphere: Challenges and Opportunities," Testimony to the U.S. House of Representatives International Relations Committee, Subcommittee on Western Hemisphere Affairs, October, available at <<http://www.american.edu/ia/cnas/publications.html>>, accessed June 17, 2006.

2004 "North America's Second Decade," in *Foreign Affairs*, January-February, available at <<http://www.foreignaffairs.org/20040101faessay83112-p30/robert-a-pastor/north-america-s-second-decade.html>>, accessed June 11, 2006.

PICKARD, MIGUEL

2005 "Trinational Elites Map North American Future in 'NAFTA Plus,'" International Relations Center Americas, available at <<http://americas.irc-online.org/am/386>>, accessed June 20, 2006.

POLLACK, MARK

1995 "Regional Actors in an Intergovernmental Play: The Making and Implementation of EC Structural Policy," in Carolyn Rhodes and Sonia Mazey, eds., *The State of the European Union: Building a European Polity?* Boulder, Colorado, Lynne Rienner, pp. 361-390.

REYES-HEROLES, J.

2005 "North American Integration: A Spontaneous Process or a Driven Enterprise?," in Sidney Weintraub, ed., *NAFTA's Impact on North America: The First Decade*, Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies, pp. 391-410.

ROBERTSON, ROLAND

1992 *Globalization: Social Theory and Global Culture*, London, Sage.

SAPIR, ANDRI *et al.*

2004 *An Agenda for a Growing Europe: The Sapir Report*, New York, Oxford University Press, pp. 27-68.

SCHRADER, ESTHER

2003 "Mexican Development Aid Not in the Offing, U.S. Says," in *L.A. Times*, September 1, available at <<http://listserv.arizona.edu/cgi-bin/wa?A2=ind0109&L=beccnet&T=0&P=311>>, accessed June 17, 2006.

SOROKIN, PITRIM

1960 "Mutual Convergence of the U.S. and the USSR to the Mixed Sociocultural Type," *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 1, pp. 143-176.

1964 *Basic Trends of Our Times*, New Haven, College and University Press.

SUTCLIFFE, JOHN

2000 "The 1999 Reform of the Structural Fund Regulations: Multi-Level Governance or Renationalization?" *Journal of European Public Policy*, vol. 7, June, pp. 290-309.

TINBERGEN, JAN

1961 "Do Communist and Free Economies Show a Converging Pattern?" *Soviet Studies*, vol. 12, pp. 333-341.

U.S. ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

2006 "U.S.-Mexico Border 2012 Framework," available at <<http://www.epa.gov/usmexicoborder/intro.htm>>, accessed July 2, 2006.

U.S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE

1996 "Mexico's Financial Crisis: Origins, Awareness, Assistance, and Initial Efforts to Recover," available at <<http://www.gao.gov/archive/1997/g497168.pdf>>, consulted November 20, 2005.

WALLACE, HELEN

1977 "The Establishment of the Regional Development Fund: Common Policy or Pork Barrel?" in Helen Wallace, William Wallace, and Carole Webb, eds., *Policy-Making in the European Communities*, London, John Wiley & Sons, pp. 137-163.

WEINTRAUB, SIDNEY

1994 NAFTA: *What Comes Next?* The Washington Papers, Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies, pp. 56-104.

2005 "Invigorating North American Integration," *Issues in International Political Economy*, no. 66, June.



# Mexican Migrant Civic and Political Participation in the U.S.: The Case of Hometown Associations in Los Angeles and Chicago

LUIS ESCALA-RABADÁN\*

XÓCHITL BADA\*\*

GASPAR RIVERA-SALGADO\*\*\*

## ABSTRACT

Mexican migration to the United States is increasingly debated in the public arena, mainly as a result of its sustained high-density flow and vast distribution nationwide. While this growing population has been negatively portrayed in several political and media campaigns, the grassroots organizations forged by these migrants have received less attention. This article examines the increasing civic and political participation of Mexican migrants organized through hometown associations (HTAs), the most prevalent form of voluntary-sector activity among first-generation Mexican migrants in the United States. It focuses on two metropolitan areas, Los Angeles and Chicago, the two major cities with the highest concentrations of Mexican migrants and HTAs in the United States. The article assesses Mexican migrant participation in U.S. politics and civic life through membership in HTAs, showing that these organizations have been a powerful force for social support for their members in the United States, as well as an important mechanism for philanthropic work in Mexico.

**Key words:** Mexican migration, hometown associations, political participation, Los Angeles, Chicago.

## INTRODUCTION

In recent months, the immigration debate in the United States has gained considerable centrality in the public and political arenas, polarizing the position of opponents and

\* Professor and researcher at the Northern Border College Department of Social Studies. <luiser@colef.mx>.

\*\* Doctoral Candidate in Sociology, Institute for Latino Studies, University of Notre Dame. <xbada@nd.edu>.

\*\*\* Prince Claus Visiting Professor in Development and Equity, Utrecht University. <riversa@verizon.net>.

supporters. On the one hand, political representatives, media commentators, and even scholars have laid out their criticism on the size, extent, legal status, and impact of immigration (most notably undocumented migrants from Mexico and the rest of Latin America), invoking social, legal, cultural, and national security reasons. On the other hand, several social actors have joined forces to defend the migrants' cause, emphasizing their human rights and their contributions to the U.S. economy and society.

While this debate keeps being reshaped by the adherence and repositioning of critics and supporters, and will certainly shape politics and policies in the U.S. in the short and long run, the fact is that it falls short of providing an adequate assessment of the complexity and contributions of migrant communities. Indeed, if the portrayal of Mexican and other Latin American migrants as a "threat" to national security is far from accurate, their depiction as passive victims of the discriminatory conditions they face in the U.S. frequently raised by the opposite position offers an equally biased appraisal of migrants, their families, and their communities on both sides of the border.

Mexican migrants have consolidated their migratory circuits between the U.S. and Mexico after decades of continuous movement. In contrast with the recurrent public image of migration as an expanding and amorphous mass, this back and forth transit has led in turn to the development of extensive networks between both nations, making collective action possible either in their communities of origin, in the communities they have established along these circuits in the U.S., or in both. This set of ties and networks, gradually built by an emergent organized migrant population, has largely been unknown by many sectors in the U.S. Nevertheless, in recent years migrants have gained media presence as public, collective actors, displaying their ability to participate in policy making, civic activity, and binational collaboration. This complex binational fabric has been increasingly referred to as migrant civil society, a term referring to migrant-led institutions in the host society: public spaces, communications media, but specifically membership organizations.

Grassroots organizations created by Mexican migrants in the United States have proliferated since the early 1980s, especially in the metropolitan areas of Los Angeles and Chicago. More recently, Mexican migrant grassroots organizations have become more visible in rural areas such as the San Joaquin Valley in California and communities in the Midwest and the South, which are the new destinations of Mexican migration. Although migrants from different regions in Mexico have forged several kinds of organizations—including workers associations, community committees, fronts, and coalitions—through which to pursue their goals, by the end of the 1990s hometown associations (HTAs) and home state federations had become the most prevalent organizational form for Mexican migrant communities, as well as for mi-



grants from Central America (mainly from El Salvador and Guatemala). In fact, we find hometown associations (which appear under various names, including civic clubs, social clubs, and committees) and their federations among Mexican groups with a long migratory tradition, such as those from the western central Mexico, as well as from new sending regions from the southern, central, and eastern states.

This trend has produced two fundamental changes in the profiles of Mexican migrant organizations overall. On the one hand, in contrast to the relative informality and political isolation that characterized them in the mid-1990s,<sup>1</sup> these associations have now consolidated their organizational structures. Notably, the philanthropic activities they carry out for their communities of origin have changed significantly. While these projects were infrequent and haphazardly organized in the past, cross-border fund-raising and investments in home community infrastructure have grown substantially in scale and become much more formalized. This “scaling up” has increased the federations’ visibility, leading to their growing recognition in both the public and political spheres, which in turn has encouraged extended dialogue between them and all levels of the Mexican government: federal, state, and municipal. On the other hand, these changes are not limited to the associations’ internal structure but also involve their external relationships. In recent years, Mexican officials from all levels of government have forged important relationships with them.

In fact, one of the most important accomplishments of these associational forms in Mexico is their active role in the creation of new public policy initiatives in Mexico, something not very commonly credited to voluntary and charitable associations. Some theories of citizenship and civic engagement actually suggest that voluntary associations tend to shy away from formal politics precisely because they only want to fill the social service gaps produced by inefficient governments and politicians (Theiss-Morse and Hibbing, 2005). Therefore, it is not normally expected that charitable organizations pursue major changes in public policy. The fact that Mexican HTAS –mainly the organizations from Zacatecas– are indisputably credited as relevant actors in the creation of the federal Three-for-One Program for Migrants is an important avenue that opens up new theoretical perspectives for understanding the complexities of these new transnational actors.

Politicians, researchers, and activists in both Mexico and the United States have noted the growing importance of these migrant groups and highlighted their significance as bridges between the two nations. Indeed, for social scientists, HTAS illustrate the rise and consolidation of “transnational communities,” which in turn

<sup>1</sup> Zabin and Escala-Rabadán (2002) found a high level of political isolation among the federations and the more prominent Latino politicians in the Los Angeles area, especially with regard to their very limited participation in the movement against California’s Proposition 187 in 1994.

has opened the way for an expanding literature on transnational studies. But while this growing number of detailed studies on transnational networks has made it possible to gain renewed attention on migrants' associational life, several issues related to its form and content remain unclear. What is needed now is a better understanding of migrant organizations' internal dynamics, including their differences and similarities with other types of migrant-led organizations (e.g. labor, faith, and ethnic) and other Mexican-American organizations, in order to evaluate their effectiveness and binational impact on local political processes in their communities of origin and in their communities of settlement in the United States.

Our main argument regarding the prevalence of HTAs across broad segments of the Mexican migrant community is that their development cannot be limited to the social networking capabilities of home state federations. Instead, we argue that the explanation for their increased significance lies in the ability of Mexican migrants to become political actors and, in the process, adapt traditional and ethnic forms of social networks to a new social and political context.

This paper examines the basic characteristics of Mexican migrant civic and political participation binationally, through collective action organized around HTAs and home state federations. We focused on the main clusters of these groups in the United States: the Los Angeles and Chicago metropolitan areas. We analyze two main areas of Mexican migrant participation in the civic-political arena: public policy and advocacy for migrant rights. The paper has four main sections. In the first, we briefly discuss some theoretical and empirical considerations and then provide an overview of migrant associations in the United States and their trajectory in the two selected areas. In the second, we assess the binational civic and political participation achieved by these groups, namely in terms of public policy engagement and their increasing support of migrant rights initiatives. A third section focuses on the achievements in coalition building among Mexican HTAs as an effective means for carrying out their agendas. A final section provides a general reflection on their increasing concern about membership and citizenship.

## **MIGRANTS' COLLECTIVE ACTION AND GRASSROOTS ASSOCIATIONS IN THE U.S.**

In recent years, critics of immigration reform in the U.S. have been gaining momentum in several spheres of American society. On the one hand, mainstream printed and broadcast media have significantly contributed to framing immigration and migrants in the U.S. as a problem. For example, a 2004 cover story in *Time* magazine

concluded that illegal migration was out of control, to the extent that “the number of illegal aliens flooding into the U.S. this year will total 3 million –enough to fill 22 000 Boeing 737-700 airliners, or 60 flights every day for a year.” (Barlett and Steele, 2004: 1). While the data and methodology of this alleged investigation have been soundly refuted,<sup>2</sup> the fact is that terms like “invaders” and “invasion” used in the story to refer to Mexican migrants and Mexican migration in the U.S. have prevailed and set a sensationalist tone of the public imagery on this issue.<sup>3</sup>

Likewise, these public images have also been paralleled in the political sphere. Stricter and harsher bills, like HR 4437, introduced and approved in December 2005 by the House of Representatives to amend the Immigration and Nationality Act, is an example of this anti-immigrant sentiment in the field of policymaking. Formally dubbed the Border Protection, Antiterrorism, and Illegal Immigration Control Act, it once again depicts migration and migrants as a threat for the U.S., by putting them on the same level as terrorism and terrorists.<sup>4</sup>

Finally, this criticism has also had its expression in the academic arena. Harvard’s political scientist Samuel Huntington articulated this anti-immigrant ideology of conservative U.S. nationalists in his widely publicized *Who Are We? The Challenges to America’s National Identity* (2004a). In his book, Huntington points out that “the single most immediate and most serious challenge to America’s traditional identity comes from the immense and continuing immigration from Latin America, especially from Mexico.” Based on anecdotal and some empirical evidence, he ponders the present dangers of “the forces of globalization,” namely “the doctrines of multiculturalism and diversity” for the American identity, and concludes that “many Mexican immigrants and their offspring simply do not appear to identify primarily with the United States,” warning his audience that “Mexicans and other Latinos have not assimilated into mainstream U.S. culture, forming instead their own political and linguistic enclaves –from Los Angeles to Miami– and rejecting the Anglo-Protestant values that built the American dream.” Thus, in Huntington’s view, the structurally determined and culturally fixed character of Mexican migrant insularity represents a threat to “the America we have known for more than three centuries.”<sup>5</sup>

<sup>2</sup> See for example the report by the National Foundation for American Policy, September 2004, which points out that this story misses the double and even triple counting that goes on in reporting official apprehensions data, as well as the evident lack of more reliable data like the official estimates of illegal immigration from the Department of Homeland Security or from the INS.

<sup>3</sup> This position has had its counterpart in the broadcast media. For example, anchormen like Lou Dobbs have made use of his clout to emphasize the threatening character of migration in the U.S. nowadays. It is no accident that Donald Barlett and James Steele, the authors of the *Time* magazine story, were invited to present their investigation “results” at the *Lou Dobbs Tonight* show, on September 13, 2004.

<sup>4</sup> The full text of the bill can be seen on the Library of Congress web page.

<sup>5</sup> All quotes are from Huntington’s book summarized by *Foreign Policy* magazine (Huntington, 2004).

Certainly, anti-immigrant critics' saliency does not mean they are the only voices in the debate on immigration in the U.S. However, neither these critics nor even some supporters have properly assessed the migrants' competence as a collective actor. The public images of migrants as a threat to America's national security or as passive victims of the structural discrimination they face in the U.S. do not convey the complexity of ties and networks that migrants have forged for decades. Scholarly views on transnational communities have surely expanded the scope of migration theories, but to some extent have not properly assessed the form and contents of their organizational activity. For example, a significant part of the transnationalism literature has grouped the increasing number of studies of migrant transnational formations (like HTAS) as the embodiment of "transnationalism from below," in opposition to the state-driven process of "transnationalism from above" (Smith and Guarnizo, 1998), and often adopting a celebratory tone.

In this perspective, transnational migrant associations are usually presented, as Kaglar (2006: 17) has pointed out, as "the terrain of non-state, non-elite and the disenfranchised." Most importantly, these views have not adequately explained the processes underlying associational politics within these groups. Following Kaglar's perspective, most of this literature is based on assumptions like the state-civil society oppositions, merely equating HTAS with the latter and failing to examine the blurred boundaries, transfigurations, and entanglements between both spheres. Furthermore, as we will argue in the following pages, an additional gap in this literature is that it has left aside key questions on migrants' collective action, namely why, how, or under what circumstances the agendas of these actors emerge.

Mexican migrants have a long history of civic and social engagement through their collective action, most of the time in their communities of origin, some other times in their places of destination, and with increased frequency in both. As we mentioned before, this set of ties and networks has been mostly identified as "transnational communities." Nevertheless, scholars like Fox (2005a; 2005b; 2005c) have emphasized the importance of fleshing out the practices of "civic binationality" embedded in this web of relationships across borders. These practices have been thought of as components of an emerging "migrant civil society," which are "the building blocks for representative social and civic organizations of migrants themselves" (Fox 2005a: 4). As we will contend below, this perspective provides an analytical framework that makes it possible to overcome some of the gaps in the growing number of transnational studies, namely a closer analysis of why or how migrants' collective action takes place and all the different spheres in which it becomes tangible.

In principle, it is possible to dissect several arenas that reveal the rise of this migrant civil society. A first one refers to migrant-led communications media, which

ranges from local and binational printed media to radio programs, video and internet (Fox and Rivera-Salgado, 2004). A second consists of autonomous migrant-led public spaces, involving large public gatherings in which migrants come together, interact, and express themselves with relative freedom (Fox and Rivera-Salgado, 2004). But it is the third arena, the grassroots organizations controlled by and made up of migrants themselves, that constitutes its foundation. This arena comprises an extensive array of membership organizations that come together around broad, sometimes overlapping collective identities: ethnicity, work, faith, and region or town of origin. Given the large size, vast geographical distribution, and sectoral differences based on key variables of the Mexican migrant population, an adequate assessment of the differences among these organizational forms exceeds the scope of this paper. In this work, we select one slice from the migrant associational universe: the hometown associations and federations, which is one of the largest subsets within this universe. Our main purpose here is to disentangle some of their specific layers and practices of “civic binationality.”

The consolidation of strong social networks between specific regions in Mexico and the United States has encouraged the emergence of *paisano* organizations that base themselves in their locality, municipality, ethnic group, or state of origin. These associations, which represent Mexican migrants’ first attempts to formalize their organizations, can trace their origins to informal networks of migrant *paisanos* based on their respective hometowns.<sup>6</sup> From the 1970s onward, there was a proliferation of Mexican clubs and associations, with varied social and ethnic constituencies and distinct levels of organization.<sup>7</sup>

A key element in the emergence and development of these associations is the strengthening of ties between migrants and their towns in rural Mexico, which transform hometowns into powerful reference points for creating a collective identity among migrants from the same community or region. The “*paisano* connection” becomes an essential part of the migrants’ social organization, akin to the ties that bind family and friends. Ties with the “little homeland,” far from weakening or disappearing with distance, are strengthened and transformed into *paisano* networks that eventually lead to the construction of associations as a privileged way of “translocal” belonging. In this context, working together in the United States as an

<sup>6</sup> For a historical evolution of Mexican migrant associations, see, for example, Díaz de Cossío, Orozco, and González (1997). There is an extensive literature on the importance of social networks in the Mexico-U.S. migratory process; see, among others, Massey, Alarcón, Durand, and González (1987); Mines (1981); and Zabin *et al.* (1993).

<sup>7</sup> For a more detailed analysis of the emergence of these migrant associations in the United States from several perspectives, see Bada (2003a); Espinosa (1999); Goldring (2002); Rivera (2003); Rivera-Salgado (1999a), and Smith (2001).

organized group allows migrants to promote and consolidate a feeling of shared cultural identity.<sup>8</sup>

A clear sign of the importance achieved by this type of organization among the different Mexican migrant communities is their steady growth during the last few years, as well as their expanding presence throughout the United States. Tables one and two illustrate this growth during the period of 1998-2003, as the total number of HTAS registered nationwide went from 441 to 623.

Although this data is limited, since it is based only on the number of organizations registered by the Mexican Consulates' Office of Community Affairs, there is a clear pattern of growth in the numbers of HTAS and their expanding presence in different parts of the United States, beyond the traditional migrant destinations. Table one highlights the expansion of this organizational form among Mexican migrants from practically all states, both from the traditional western central sending areas and the new, emergent sending regions. These figures illustrate the extent and success of HTAS as an increasingly visible organizational strategy of first generation Mexican migrants. Table two shows the general increase in the number of HTAS by state in the U.S. However, California and Illinois concentrated 80 percent of the total number of HTAS in 2003, a figure that is consistent with the increase and clustering of the Mexican migrant population. According to the 2000 Census, 70 percent of the 9.2 million Mexican migrants are concentrated in three states (California, Texas, and Illinois).<sup>9</sup> Despite these clusters, their distribution throughout the U.S. points not only to their growth but also to the expanded points of destination of this migrant influx. In addition, this table suggests that the recent increase in the migrant population has been paralleled by the growing number of their organizations. As we will elaborate below, this small in number but well organized set of organizations constituted the "critical mass" that has been pivotal in the promotion of a more defined binational civic and political participation among Mexican migrants.

Literally hundreds of these HTAS now exist in 17 states of the U.S. In many cases they are informal groups known only to their members and have little contact with other groups in either Mexico or the United States. This early structure is sometimes the first step toward organizational formalization, which then allows for the

<sup>8</sup> The importance of these Mexican migrant associations in constructing a local/national identity can also be found in the historical evidence. According to some historians, Mexican groups formed in California in the second half of the nineteenth century to promote celebrations of national events. In so doing, they also developed an ethnic consciousness among Mexicans in the United States. This organizational tradition extended into the early decades of the twentieth century with, for example, the founding of the "Independence Club" in Los Angeles and the Confederación de Sociedades Mexicanas de los Estados Unidos de América in Chicago in 1925. See García (1996); and Taylor (1997).

<sup>9</sup> According to the Current Population Survey (CPS) adjusted to March 2004, there were 11.2 million Mexican-born migrants living in the United States with different legal situations. See Passel (2005b).

**Table 1**  
 NUMBER OF MEXICAN HOMETOWN ASSOCIATIONS  
 IN THE UNITED STATES BY STATE OF ORIGIN (1998-2003)

States of origin in Mexico	1998	2003
Aguascalientes	3	1
Baja California	1	1
Chihuahua	6	10
Coahuila	2	2
Colima	1	4
Federal District	3	6
Durango	19	20
State of Mexico	6	11
Guerrero	23	51
Guanajuato	40	48
Hidalgo	4	11
Jalisco	74	100
Michoacán	19	51
Morelos	0	5
Nayarit	22	27
Nuevo León	2	4
Oaxaca	22	36
Puebla	12	34
Querétaro	1	0
San Luis Potosí	39	23
Sinaloa	12	17
Sonora	2	5
Tamaulipas	2	3
Tlaxcala	7	13
Veracruz	2	12
Yucatán	4	2
Zacatecas	113	126
<b>Total</b>	<b>441</b>	<b>623</b>
<b>Source:</b> SRE, 1999; and SRE, 2003.		

integration of migrants' communities in the United States. These groups' main activities are fund-raising events to finance philanthropic projects in their towns in Mexico. They hold dances, dinners, raffles, *charreadas* (Mexican rodeos), beauty contests, and other cultural and social activities throughout the year. These events serve two important functions: they enable the associations to finance projects in their home communities in Mexico, and they create a sense of community by strengthening the ties among migrant *paisanos*. In this sense, the founding of these associations is an important element for the consolidation of relations among Mexican communities

**Table 2**  
 NUMBER OF MEXICAN HOMETOWN ASSOCIATIONS  
 BY STATE OF DESTINATION IN THE UNITED STATES (1998-2003)

States of Destination	1998	2003
Arizona	5	9
California	240	329
Colorado	4	5
Florida	3	1
Georgia	2	2
Illinois	82	170
Indiana	-	2
Michigan	-	1
Nevada	-	1
New Mexico	-	3
New York	15	27
North Carolina	-	1
Oregon	3	4
Pennsylvania	5	11
Texas	73	48
Utah	2	2
Washington	77	
<b>Total</b>	<b>441</b>	<b>623</b>
<b>Source:</b> SRE, 1999; and SRE, 2003.		

on both sides of the border (Goldring, 2002; Rivera-Salgado, 1999a; and Zabin and Escala-Rabadán, 2002).

## HOMETOWN ASSOCIATIONS IN LOS ANGELES

The emergence and growth of these examples of formal organization among Mexican migrants led to the creation of an additional organizational level –the federation– that unites clubs or associations. The first was the Federation of United Mexican Clubs (*Federación de Clubes Mexicanos Unidos*) in Los Angeles, established in 1972 with eight migrant clubs from the Mexican states of Jalisco, Chihuahua, Michoacán, Guanajuato, and Zacatecas. Its main objective was to strengthen social ties among similar associations and to support their philanthropic projects.

The emergence of this organizational model of hometown clubs and unifying federations supported Mexican migrant communities in the United States throughout



the 1970s and 1980s as the migrant population became more numerous and more permanent, the latter largely as a result of the amnesty provisions in the Immigration Reform and Control Act of 1986 (IRCA). During this period, contact with Mexican government agencies –with the federal government through consulates in the United States and with Mexican state governments– was largely sporadic and informal.

By the second half of the 1980s, however, a number of factors led to a strengthening of these contacts. For example, with the gradual addition over time of more Zacatecan Clubs, the Federation of United Mexican Clubs became the Federation of Zacatecan Clubs of Southern California –and the model for federations based on state of origin in Mexico. At the same time, the Zacatecan state government was seeking increased contact with migrant communities in the United States, particularly with Zacatecan clubs in the Los Angeles area. These efforts evolved into a gradual formalization of the relationship between the migrant associations and the state government, which led, in turn, to the implementation of more social projects in Zacatecas. This coming together of the Zacatecas state government and Mexican migrant organizations was a seminal experience in the Mexican government’s broader outreach strategy with Mexican communities in the United States (González Gutiérrez, 1993, 1995; Rivera-Salgado, 1999; and Zabin and Escala-Rabadán, 2002).

In the 1990s the growing presence of associations within Mexican migrant communities in California, along with the Mexican government’s outreach campaign (led by the Program for Mexican Communities Abroad, or PCME), encouraged the further expansion of migrant associations via the organizational model of clubs and federations. Those communities that had a long migratory and organizational tradition managed to take advantage of this new circumstance to consolidate their organizational networks, especially those from Jalisco, Michoacán, Oaxaca, and Zacatecas (see table 3).<sup>10</sup>

It is not surprising that Jalisco is now the state with the largest numbers of HTAS in Los Angeles (103), surpassing Zacatecas (75), the long-term leader in numbers of clubs affiliated to its federation, by a rather large margin just in the last couple years, since Jalisco is the home state of the largest Mexican migrant community living in the United States. In the past, this western Mexican state has been the largest single source of Mexican migration to the United States, which explains the consolidation of Jalisco’s migrant communities in different areas of northern and southern California, their main destinations in the U.S. Networks of Jalisco *paisanos* living in the Los

<sup>10</sup> Most of the literature on Mexican clubs and federations in the United States focuses on migrants from these regions. For seminal work on migrants from Zacatecas, see Goldring (1995); Moctezuma Longoria (2000a); and Mestries (1998). For the case of Jalisco, see Morán (1998). For the case of Oaxaca, see Rivera-Salgado (1999b). For the case of HTAS from Michoacán, see Espinosa (1999) and Bada (2003b).

Angeles area led to the emergence of their associations 40 years ago.<sup>11</sup> During the 1960s and 1970s, they began to form hometown sports teams and later decided to adopt the organizational model already common in other migrant communities.

By 1991 there were enough Jalisciense clubs to establish a federation. The Federation of Jalisciense Clubs (*Federación de Clubes Jaliscienses*) was created that year in Los Angeles. Through its collaboration with the Mexican consulate, it was able to increase the number of member clubs to about 50 by the end of the decade. The inclusion of so many associations within a single federation over such a short period represents a remarkable achievement on the part of the migrant community from Jalisco.

The Zacatecas migratory tradition also dates from the early twentieth century. By the late 1950s and early 1960s, Zacatecans had already created the Fresnillo, Zacatecano, Guadalupe Victoria, and Yahualica clubs in the Los Angeles area, so their

**Table 3**  
MEXICAN MIGRANT CLUBS AND FEDERATIONS IN LOS ANGELES, 1998-2005

State of Origin	Number of Clubs		Federation	
	1998	2005	1998	2005
Jalisco	49	103	Yes	Yes*
Zacatecas	51	75	Yes	Yes*
Oaxaca	8	41	No	Yes*
Michoacán	11	21	No	Yes*+
Nayarit	9	16	Yes	Yes*
Guanajuato	1	13	No	Yes*
Puebla	5	12	No	Yes*
Yucatán	0	10	No	Yes*+
Colima	0	8	No	Yes
Sinaloa	11	6	Yes	Yes*
Durango	4	3	Yes	Yes*
Baja California	0	2	No	Yes*
Veracruz	0	3	No	Yes*
Guerrero	1	2	No	No
Hidalgo	0	2	No	No
Other	20	49	—	—
<b>Total</b>	<b>170</b>	<b>420</b>	<b>5</b>	<b>13</b>

**Sources:** Zabin and Escala-Rabadán (2002); and authors' estimates based on information from the Mexican consulate in Los Angeles and from interviews with federation leaders, 1998, 2002 and 2005.  
\* Indicates current members of the *Consejo de Presidentes de Federaciones de Los Angeles*.  
+ Indicates more than one federation.

<sup>11</sup> There are a significant number of studies on migration from Jalisco to the United States in general, and to California in particular. See, for example, Arroyo, De León Arias y Valenzuela (1991); Castillo and Ríos (1989); Davis (1990); Escobar (1987); and Fábregas (1986).

organizational structures have already been tested for decades. As with similar associations, these clubs were the starting point for the development of two central organizational aims: the creation and strengthening of ties among *paisanos* from the same community, and a philanthropic orientation with regard to their towns of origin.

## HOMETOWN ASSOCIATIONS IN CHICAGO

Mexican hometown clubs and federations are heirs of an older generation of Mexican organizations in the Midwest. In 1925, the *Círculo de Obreros Católicos San José* (the San José Circle of Catholic Workers) was formed by migrants from Jalisco and Guanajuato in the city of East Chicago. Many others followed this example such as the Benito Juárez, Cuauhtémoc, José María Morelos, and Ignacio Zaragoza Societies. During that same year, the *Confederación de Sociedades Mexicanas de los Estados Unidos de América* (Confederation of Mexican Societies in the United States) appeared to protect the legal rights of Mexican citizens in Chicago. This confederation was an umbrella organization of about 35 Mexican mutual aid societies. All these associations functioned as self-help groups, offering support in times of economic hardship due to unemployment, illness, injury, and burial expenses. They helped new migrants to adjust to the new environment, combat discrimination, and protect their members from the cultural and economic shock created by their uprooting (García, 1996). During and after the Depression years, many of these associations disappeared as a consequence of massive deportations of Mexican migrants and other organizational problems. It was not until the 1960s that the HTAs reappeared in the Chicago scene, filling the void left by the Mexican organizations of the early 1920s.

Thanks to the amnesty granted by IRCA in 1986, thousands of Mexican migrants living in the Chicago metropolitan area were able to legalize their status and obtained the opportunity to travel more easily between Mexico and the United States. They returned to their communities of origin more frequently and gradually became aware of the sheer economic disparities that many rural towns were facing due to economic restructuring. Each return trip to the U.S. meant to face the shocking reality that many of the comforts of modernity that they enjoyed on a daily basis, such as running water and electricity, were lacking in many of their communities. Many migrants still had family members living in Mexico and wanted to do something to improve those conditions. This is how many clubs started to gather on a weekly basis, to share a friendly soccer match, some home-made ethnic food, and to chat about their towns' most pressing needs. The telephone was introduced in many Mexican rural towns by the mid-1980s and information about collective needs spread faster.

This and other technological advances, such as cheaper air transportation, fax machines, the internet, and handheld video cameras helped to coordinate infrastructure development plans between physically absent financial sponsors and local collective remittance beneficiaries (Bada, 2003b).

In 1995, the Mexican consulate in Chicago recorded 35 Mexican HTAs in the metropolitan area. By that time, there were already 6 000 Mexican soccer leagues across the United States supported by the Program for the Mexican Communities Abroad, or PCME (Thelen, 1999). Today, the Mexican consulate in Chicago lists 270 HTAs in their database.<sup>12</sup> These associations are organized into 17 federations and one Confederation of Mexican Federations (see table 4). Mexican HTA numbers keep swelling and it is estimated that today there could be as many as 1 000 organizations registered in 46 Mexican consulates across 31 states in the U.S. (Gordon, 2006; Vázquez Mota, 2005). The vast majority of the leaders and board members of these associations are naturalized citizens or legal permanent residents.

In the last two decades, we have witnessed the vigorous development of these migrant-led associations. In contrast, membership in many conventional U.S. voluntary associations has simultaneously declined by roughly 25 to 50 percent since the 1970s (Putnam, 2000). At a time when the Elks fraternal organizations, Red Cross, PTAs, Lions Club, and Kiwanis are facing difficulties keeping their rosters alive, the Mexican HTAs in Chicago are spreading across the Midwest with great vitality and lots of expectations for civic, political, and binational social action. In a recent survey conducted by the Pew Hispanic Center, 4 000 Mexican migrants visiting several consulates to request a *matrícula consular* (consular registration) card were interviewed, and 14 percent declared they were members of HTAs (Suro, 2005).

If we consider the sharp decline in civic participation across all sectors of membership-based organizations, from labor unions to social clubs and political organizations, then the rate of participation of Mexicans in HTAs is very inspiring. According to a recent survey of Latinos in the Chicago metropolitan area, civic engagement in the United States is positively correlated to remittance behavior for both first and second generation Latinos, which is also related with engagement in binational social action (Chun, 2005).

In the last 10 years, the activities of Mexican HTAs in Chicago have become more diverse. Today, these groups are increasingly addressing rural development issues in Mexico and Latin America while also participating in domestic issues in the U.S. Moreover, their leaders have recently been performing salient roles in different institutions in Chicago such as local unions, the Illinois Government Office of New

<sup>12</sup> However, the consulate did not disaggregate the numbers by state of origin until April 2005, listing 251 HTAs representing 16 Mexican states of origin and the Federal District. See Barceló Monroy (2005).

**Table 4**  
 MEXICAN MIGRANT CLUBS AND FEDERATIONS IN CHICAGO, 1998–2005

State of Origin	Number of Clubs		Federation	
	1998	2005	1998	2005
Guerrero	36	59	Yes	Yes*+
Zacatecas	28	33	Yes	Yes*
Jalisco	21	26	Yes	Yes*
Guanajuato	22	30	Yes	Yes*+
Michoacán	14	37	Yes	Yes*+
San Luis Potosí	6	13	Yes	Yes
Durango	3	20	Yes	Yes*+
Hidalgo	0	7	No	Yes*
Oaxaca	4	6	No	Yes*
State of Mexico	1	4	No	Yes
Chihuahua	0	4	No	Yes*
Veracruz	0	4	No	No
Puebla	1	3	No	Yes
Federal District	2	2	No	Yes
Nuevo León	0	1	No	No
Other	2	2	—	—
<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>251</b>	<b>7</b>	<b>17</b>

**Sources:** Barceló Monroy (2005); and authors' estimates based on information from the Mexican consulate in Chicago and from interviews with federation leaders, 1998, 2002 and 2005.

\* Indicates current members of the Confederation of Mexican Federations in the Midwest.

+ Indicates more than one federation.

Americans Policy and Advocacy, block clubs, neighborhood organizations, March of Dimes volunteering efforts, and PTAs, to name a few examples. Chicago's HTAs have also made alliances with prestigious Mexican-American organizations like the Mexican-American Legal Defense and Education Fund (MALDEF) to establish leadership programs for their members, as well as with the Catholic Church to defend migrant rights.

### MIGRANTS' ORGANIZATIONS AND THEIR BINATIONAL PUBLIC POLICY ENGAGEMENT: THE CASE OF LOS ANGELES

The increasing importance of migrant clubs and federations, as well as the implementation of new policies pertaining to migrants, has led Mexican state and federal governments to implement a wide array of programs to facilitate relations between communities on both sides of the border and to optimize the material and financial resources provided by the different groups. Not only have these programs been use-

ful for channeling resources from organized migrants to their places of origin, but they have also created a predictable institutional framework through which migrant associations can interact with local, state, and federal governments in Mexico.

The result has been a sometimes comfortable, sometimes conflictive, relationship between these associations and the various levels of government. For example, for several years the state governments of Oaxaca, Zacatecas, Michoacán and Jalisco, among others, have operated liaison offices for their migrant communities. Migrant liaison agencies coordinate with the federations and other organizations to implement the “Three-for-One” co-investment program, to access emergency funds (mainly to transport home the bodies of migrants who die in the United States), to coordinate Mexican governors’ visits to the United States, and to organize state government-sponsored cultural events such as the Oaxacans’ Guelaguetza and, for Zacatecas, Jalisco, and Michoacán, the election of beauty queens and cultural weeks.

Although the migrant communities themselves laid the foundations for their new organizational structures, Mexican government involvement has been crucial in consolidating the federation of clubs as an organizational model.<sup>13</sup> Almost all Mexican migrant associations have adopted this model, probably because of the advantages it offers in the interaction between government influences and the migrant associations’ assertion of political independence. On the one hand, federations are better able to interact with other agencies in Mexico, particularly with municipal and state governments, as well as with Mexican consulates in areas like Los Angeles, a fact that enables them to better support the objectives and initiatives of their member clubs. On the other hand, the various Mexican government agencies find it more productive to work with the federations, which can negotiate agreements and more easily overcome any obstacles that emerge.<sup>14</sup>

## ZACATECAN ORGANIZATIONS AND THEIR PARTICIPATION IN THE THREE-FOR-ONE PROGRAM FOR MIGRANTS

The case of the Zacatecas Federation is very illustrative of the relationship between migrant organizations and national government, since they have been able to build

<sup>13</sup> Extensive literature on “transnational communities” set the basis for “transnational studies” or, simply, “transnationalism.” See, for example, the classic collection compiled by Basch, Glick Schiller, and Szanton Blanc (1994). A more recent work in this field is Levitt (2001). However, this perspective has also been subject to criticism; see for example Fitzgerald (2004); Morawska (2001); Waldinger and Fitzgerald (2004); and Weber (1999).

<sup>14</sup> Much of the literature on this issue has emphasized the Mexican government’s role in this relationship and analyzed its importance. See, for example, Goldring (1995, 2002); Moctezuma Longoria (2000b); and Smith (1995). See also Guarnizo’s (1998) comparative work on Mexican and Dominican migrants and the policies of their respective governments.

a solid relationship with Mexican government officials, particularly state and federal officials. These links, along with the federation's organizational history, have made it an important intermediary between its member clubs and Mexican government agencies. The Zacatecas clubs in California have taken extensive advantage of their effective intermediation to implement infrastructure projects in their communities of origin. Through the "Two-for-One" program, established in 1992, and the "Three-for-One" program created in 1999 (under the former program, federal and state governments match every dollar the clubs provide for social infrastructure projects; the latter adds a match from municipal governments), the Zacatecas Federation has generated more investment funding and implemented more infrastructure projects than any other federation. This program, that matches migrants' investments in their home communities, grew out of the relationship between this migrant organization and the Zacatecas state government, attesting to the federation's ability to create effective intermediation between its member associations and communities of origin in Mexico.<sup>15</sup>

In 2002 the program was officially "federalized" during a ceremony led by Mexican President Vicente Fox and with Guadalupe Gómez, then president of the federation, as a guest of honor and a signatory to the official document. Initially named as "Iniciativa Ciudadana 3 x 1" (Citizens' 3-for-1 Initiative=, the official name of the program became "Programa 3 x 1 para Migrantes" (3-for-1 Program for Migrants) after Zacatecano migrants complained that the program should have a more explicit name. The program is housed in the office of the Ministry for Social Development (Sedesol). According to 2005 official figures, the program spent a total of U.S.\$66.5 million (a contribution of U.S.\$16.6 million for each of the four participating sectors) on projects supported by migrants organized in HTAs in the United States.<sup>16</sup> Initially federal officials had designated a share of U.S.\$2.7 million for the state of Zacatecas (a global investment of U.S.\$10.9 million). Then, in a very savvy move, this federation petitioned and obtained authorization for the first time in the history of the program to hold a meeting of the state's executive committee of the 3-for-1 Program for Migrants in Los Angeles at "Casa del Zacatecano."

This executive committee (called *Comité de Validación* or validation committee) oversees the allocation of funds through the 3-for-1 Program. It is composed of

<sup>15</sup> Practically all writings about the Zacatecas Federation and clubs in Los Angeles have underlined the achievements of cooperative mechanisms as an indicator of their solidity. In addition to the works already cited, see Esparza (2000); and García Zamora (2000, 2001).

<sup>16</sup> In 2006, Sedesol authorized a budget of U.S.\$12 million for this program, which meant a U.S.\$6 million reduction in comparison with the 2005 budget. This is the budget released during the first quarter, subject to restructuring. It will be interesting to see to what extent the htas can exercise effective pressure on the government to increase the budget.

eight members, two people per sector participating in the program (two representatives each from the federal, state and municipal governments, as well as two people representing the migrants' federations). In 2005, the Zacatecan Federation increased its share of the 3-for-1 Program by U.S.\$7.3 million to U.S.\$18.3 million and managed to adjust the program rules so that next year it can be used to fund productive projects. This level of access and the ability to shape important decision-making processes about the allocation of public funds illustrates how far along in terms of political weight this federation has come, shaping in a very decisive way not only important policies emanating from the Mexican governments at the state and federal level, but also taking leadership in their implementation and modification.

On October 12, 2005 the HTAS from Zacatecas became the pioneers in a milestone program, the new "Mexico 4-for-1 Program for Community Development." The Inter-American Dialogue, First Data Corporation, and the government of Zacatecas developed a partnership with Mexican HTAS to fund some basic infrastructure and economic development projects in states with high levels of migration and poverty. According to a press release, First Data, owner of the leading international money transfer company Western Union, earmarked U.S.\$250,000 (20 percent of the total contribution) exclusively for the state of Zacatecas (Inter-American Dialogue, 2005).

Ginger Thompson (2005) from the *New York Times* wrote in an article earlier this year that:

Southern California is the capital of the Mexican diaspora, and a hotbed of Mexican politics, led by the Federation of Zacatecan Clubs... The federation meets in a drab gray building in the City Terrace section of East Los Angeles [and] nearly everybody who wants to be anybody in Zacatecan politics has walked through its doors. Presidential agreements have been signed there. Political campaigns have been started. The federation proclaims that it is apolitical. But it is precisely its close ties to the government of Zacatecas that have helped it grow out of its members' garages into one of the most successful migrant fund-raising groups in the United States.

This quote eloquently captures the rising significance of the Zacatecan Federation as a transnational political institution. Its actions are no longer invisible and its increasing visibility also demands more clarity in terms of its plans and positions *vis-à-vis* the communities where its members now reside. This aspect of the HTAS' political agenda will be explored in a different section, when we address the emergence of new political actors on the California and Illinois political landscapes.



## PARTICIPATION OF MICHOACANO HOMETOWN ASSOCIATIONS IN THE 3-FOR-1 PROGRAM FOR MIGRANTS

The Michoacano HTAs are very active participants in social projects to improve the conditions of their communities of origin. Between the 1970s and the 1990s, Michoacano HTAs organized collective remittance projects for urbanization without systematic support from their local governments. More recently, they have been involved in the federal initiative called 3-for-1 Program for Migrants.<sup>17</sup> In fact, Michoacano HTAs have been pioneers in their campaign to convince the federal government to fund productive projects through the 3-for-1 Program for Migrants. For instance, the Francisco Villa Club from Chicago and some small migrant groups from California have established tomato greenhouses and poultry production projects in the municipalities of Zinápécuaro and Zamora. They are currently using a cooperative business model, including a minimum of 50 migrant partners for each project.

Through the collective remittance projects organized with the 3-for-1 Program, Michoacán municipalities were allocated an average 7 percent of the total share of this program for 2002 and 2003. Michoacano migrants have been quite successful in distributing the benefits of this program outside town centers. Historically, the majority of public investments were allocated to benefit the town center, thus leaving the most remote communities with scarce resources to fend for themselves. Thanks to this initiative, Michoacano migrants have allocated 75 percent of the projects outside the town centers in 2002 and 2003. In comparison, Zacatecano and Jalisciense HTAs have only allocated 71 percent and 60 percent, respectively, of the 3-for-1-sponsored projects outside the town centers during the same period (Burgess, 2005). The decision of HTAs to allocate funds for the most vulnerable communities has secured a more equitable distribution of benefits.

While some could argue that this matching funds program has contributed to letting state governments off the hook in their inherent responsibilities for public investment in development, it can not be denied that this program has empowered migrant communities, helping them to build more and better social capital networks as well as to restore the shattered social fabric of many communities of origin. Indeed, these funds have been able to provide the much needed spaces for many actors to promote social change in rural Mexico, such as dignified churches, main squares, public benches, community meeting rooms, and sports facilities. In some cases,

<sup>17</sup> In 2004, the combined investment for this program including migrant, federal, state, and municipal funds totaled U.S.\$66.2 million allocated for 1 263 projects, a negligible amount if we compared it with family remittances. The majority of the migrant contributions to the program (82 percent) came from California, Illinois, and Texas. See Vázquez Mota (2005). For a more detailed discussion on the different types of projects carried out in Michoacán by migrant associations, see Reynoso Acosta (2004).

civic participation can only start if there is a public and communal space to discuss the more pressing needs of rural towns. In the U.S. the matching fund programs sponsored by HTAS have also contributed to fostering a sense of place and belonging to migrants who often feel alienated from mainstream society. The infrastructure projects have provided a good reason to gather and reconnect with their roots many miles away from their birth places. The collectively shared experience of U.S. markers of modernity (impressive highways, clean and well supplied schools, elegant churches, paved streets and the like) have inspired them to bring these comforts to their *paisanos* in the towns and villages of Michoacán.

Michoacano HTAS have even been able to pursue projects that sometimes are outside the scope of municipal responsibilities, such as rodeo rings and churches, arguing that they have the power to prove the need and convince state and federal authorities to fund these projects through the 3-for-1 Program. This case reflects one of the many ways in which Michoacano migrants are altering the traditional hierarchies of the municipal governments.

## **BINATIONAL CIVIC AND POLITICAL PARTICIPATION OF MICHUACANO HTAS IN CHICAGO**

Although HTAS from Chicago are a more recent phenomenon –at least in their institutional consolidation– than their counterparts in Los Angeles, they have also been able to increase their binational activities and visibility. To offer an idea of the road traveled in the last 10 years, we will now focus on one case, the Michoacano HTAS, which are among the most successful in the Chicago metropolitan area.<sup>18</sup> The Federation of Michoacano Clubs in Illinois (Fedemci) is an example of leadership and civic participation on both sides of the border. The Michoacano HTAS in Illinois were established around the late 1960s and the first federation was formed more than three decades later. Throughout these years, these emerging Michoacano migrant organizations were able to fight corruption and disinterested governments as a scattered force in their municipalities, demanding more attention and resources for their communities from local government officials.

In the last two decades, Michoacano remittances and civic influence flew back and forth through the close circuits between the two countries. For example, migrants used transnational media to criticize the state governments, both for authoritarian

<sup>18</sup> The Federation of Guerrerenses is the oldest federation in Chicago (established in 1995) and offers an array of services for migrants from the Mexican state of Guerrero. This organization claims to have 30 000 members. See DeFour (2005).

politics and for forcing them to become exiles in search of jobs. The improvement in the communication channels between Michoacán and Illinois coincided with the political transition in Mexico, which opened the door to the first opposition government in the state of Michoacán in 2001. After more than two decades of hard work to get recognition, Michoacano migrants have been able to forge a strong network of more than 100 HTAS established mainly in California, Illinois, Nevada, Washington, and Texas (Reynoso Acosta, 2005) Since the creation of the first federation of 14 Michoacano HTAS in Illinois in 1997, the number of groups affiliated to it has doubled, and now there are two federations in California and two in Illinois.

In 2004, during the state congressional mid-term elections, several current and former migrant candidates ran for seats in the state legislature. The Party of the Democratic Revolution (PRD) agreed to include Jesús Martínez Saldaña, a former professor at the California State University at Fresno, and Reveriano Orozco, a migrant representative from Nevada, in its proportional representation list. Martínez Saldaña won a seat in Congress, with Orozco as his alternate, and now serves on the Migrant Affairs Commission in the legislature. He is not a lonely migrant in the state Congress, however. Among his colleagues are at least seven former migrant legislators who also won seats after returning to Michoacán to run their campaigns for in different local districts.<sup>19</sup>

Between 2001 and 2004, the Michoacán state government made increasing efforts to extend its presence beyond its borders in several domains, including health, education, and job training, especially in California and Illinois. Several government agencies are offering direct services for the Michoacano diaspora, such as job training, government-sponsored migrant medical insurance (i.e., a medical treatment service for returning migrants), and distance-learning high school education. Increasingly, more mayors are interested in visiting their transnational communities in the United States to invite them to cooperate in infrastructure projects.

In 2004, in order to increase the presence of Michoacanos in the Midwest, the state government made a donation to the Federation of Illinois to buy a building for the Michoacanos to have a headquarters. The house is located in Pilsen, one of the most important historical Mexican neighborhoods in the city of Chicago, and offers a space to hometown clubs and other types of Michoacano organizations interested in transnational activities such as the Michoacano Chamber of Commerce or the Association of Michoacano Artists. The building has a permanent staff member representing the General Coordinating Office for Michoacano Migrant Attention (Cogamin, its acronym in Spanish) and offers different services to the community in

<sup>19</sup> Personal communication with Jesús Martínez Saldaña in Morelia, Michoacán, 2005.

Chicago. During the recent wave of marches to protest anti-immigrant legislation in the U.S., Casa Michoacán has been one of the preferred locations for planning meetings among organizers of marches and protests in Chicago.

In recent years, many staff members of Michoacán government agencies have visited Michoacano HTAs in the United States to collaborate on several projects for hometown development, tourism, and regional economic investment. Information flows between Michoacán and Illinois have improved, with better coverage from local newspapers. In the capital city of Morelia, at least three leading newspapers publish daily special sections on migrant affairs. For example, *La Voz de Michoacán* (The Voice of Michoacán) has *Al Otro Lado*, *La Voz de los Migrantes* (On the Other Side, The Voice of the Migrants). In Chicago, many Spanish-language newspapers regularly report on HTAs meetings with government officials. The Michoacanos also have *La Diligencia Michoacana*, a weekly newspaper established in 1999 and distributed in Michoacán as well as in Minnesota, California, Illinois, Nevada, Texas, and Florida.

At the micro-level, the increasing involvement of HTAs in development projects for their communities has resulted in greater local awareness of migrant issues. For example, some municipalities have opened special migrant outreach offices to avoid their constituents' long trips to the capital city of Morelia in search of more information. Likewise, some new mayors have included a special chapter on migration and development in their three-year development plans. Increasingly, Michoacano citizens are reaching out to their mayors in search of name and addresses of HTAs, to appeal for help to address pressing needs. School teachers, agrarian leaders, students, and homemakers are asking the municipal authorities to share the contact information of HTA leaders in hopes of interesting them in a project to benefit their towns.

The level of rapprochement between Michoacano federations and their home state is steadily growing but this closeness sometimes puts the autonomy of the grassroots organizations at risk. The HTAs have mostly relied on the executive branch of the Michoacán government as their most important source of external funding. As a result, their ability to forge alliances with non-governmental associations independent from the government is compromised. However, at the municipal level, some HTAs have followed independent paths. In some cases, they have successfully mobilized their economic leverage to defend infrastructure projects for their *paisanos* against corrupt or uncooperative authorities. Through their privileged relations with higher levels of government, they have been able to effectively inform the appropriate authorities about problems. Thus, the information flows from Michoacán to the U.S. and back to Morelia are shaping new forms of transnational accountability. In fact, some community development project representatives living in Michoacán believe

that hometown leaders living in the United States have more direct access to government circles because the migrants are the ones who send the dollars for the projects.

### THE FORMATION OF THE COUNCIL OF PRESIDENTS OF MEXICAN FEDERATIONS IN LOS ANGELES

As discussed in previous sections, the consolidation of migrant-led federations shows how Mexican migrants have responded creatively to the dilemma of participating in the decisions that affect their communities of origin by building effective grassroots organizations that make political participation possible in Mexico even when they are not physically present. The other novel aspect of hometown Mexican migrant federations is their increasing participation in the U.S. civic and political arena, in the communities where they live. Indeed, these migrant organizations have leveraged their power as counterparts not only of political actors in Mexico, but increasingly here in the United States, thereby reinforcing their members' sense of identity and empowerment.

The creation in July 2002 of the Council of Presidents of Mexican Federations of Los Angeles (which includes the heads of 12 of the 13 Mexican federations in the region) has strengthened the migrant associations' public voice, claiming to represent almost 300 000 Mexican migrant families in California (Wides, 2004). In January 2004 the Council of Presidents of Mexican Federations participated in two key political events. First, responding to an invitation from the Bush administration, the council sent a member to the White House to attend the January 7 announcement of a new immigration reform initiative. Second, on January 20, at the Mexican consulate offices in Los Angeles, the council hosted a delegation of five Mexican governors (representing the Mexican Conference of Governors) who came to discuss the right to vote of Mexicans living abroad and President Bush's immigration proposal and its implications for the Mexican migrant community.

The council has also collaborated closely with unions and immigration advocates to lobby for driver's licences for undocumented workers. In addition, it sent six participants on the Immigrant Workers Freedom Ride to Washington, D.C., which took place from September 20 to October 4, 2003. More recently the *Sacramento Bee* headline read "A drive for clout: Community groups representing Mexican immigrants form a confederation to influence public policy in California" (Hecht, 2005). This article reported the encounter between the Council of Presidents of Mexican Federations and Ann Marie Tallman, national president and general counsel for the Mexican American Legal Defense and Education Fund (MALDEF). According to this article,

Tallman proposed “a partnership, offering the *Consejo* presidents use of office space at the legal defense and education fund’s Los Angeles headquarters, business leadership classes, and media training. She pledged to work with the hometown groups on legal and policy issues affecting immigrant communities.” The punch line of the article was that “the presidents of Mexican hometown associations...are a powerful political and economic force in Mexico and a potentially potent social movement in California.” In May 2005, MALDEF launched the MALDEF-Hometown Association Leadership Program (“Lider”), aimed at offering some 180 association officers a series of workshops on issues like how to build teams and coalitions, how to launch a non-profit organization, and best practices for accessing the mass media (MALDEF, 2005).

The Council of Presidents of Mexican Federations in Los Angeles is very explicit about playing an active role in regional and state politics and is clearly attempting to influence public policy on immigration, education and health care, issues that are of primary importance to their constituency. They have lobbied state official about driver’s licenses for undocumented migrants and have appeared before the Los Angeles County Board of Supervisors to defending the use of the Consular Registration, issued by the Mexican consulate, as a legal ID for local law enforcement agencies. On August 19, 2005, the California Latino Legislative Caucus, the Senate Select Committee on California-Mexico Cooperation and the Assembly Select Committee on California Latin American Affairs held a joint informational hearing in Los Angeles entitled, “The Emergence of Immigrant Hometown Associations in California.”

The invitation read in part:

As legislators across the state consider key factors that influence California, an emergent organized immigrant population and the impact they have on the State has largely been unexplored. Over the last decade, the emergence of hometown associations has reshaped the way that Latinos deal with organized immigrant communities. The joint informational hearing will serve as an avenue to assess and explore the present and future impact that hometown associations have in the areas of policy formulation, civic participation, and bi-national collaboration, among others.

The reasons for holding the hearing reflected the increasing visibility of Mexican HTAs in California to mainstream Latino political leaders. During the hearing, the message from the presidents of Mexican federations in Los Angeles was that, as leaders of a vast network of grassroots organizations, they can provide a crucial connection between the Latino political leadership and a dynamic Mexican migrant community in California.

This new political activism stands in sharp contrast to the general political disengagement of HTAs in the mid-1990s, when anti-immigrant Proposition 187 was being debated in California. These activities show how the consolidation of Mexican migrant organizations has permitted the emergence of a dense transnational communications network linking migrants with their communities and with Mexico's municipal, state, and federal governments. This expanding communications network has now come to incorporate political and social actors in the United States as well.

Despite their achievements, these associations now face a broad array of challenges. The first is the increasing competition between migrant-led organizations that claim to represent the Mexican migrant community. The Council of Presidents of Mexican Federations of Los Angeles has emerged as a very strong voice in this debate, but it is not the only one.<sup>20</sup> In the fall of 2003, the Mexican government created the Advisory Council to the Institute of Mexicans Abroad (a governmental body within the Foreign Ministry). This council includes one hundred Mexican migrants from different walks of life—from activists to lawyers and business owners (Cano, Molina, and Nájjar, 2002). Officially, Mexico's federal government created this council to serve as the main conduit for its relations with Mexican migrants in the United States. Clearly, the emergence and institutionalization of migrant-led organizations has allowed for the creation and strengthening of ties that link migrant communities in the United States to their home communities in Mexico and to the different levels of the Mexican government. We expect that this trend will not only continue but will expand dramatically in the near future.

## THE CREATION OF THE CONFEDERATION OF MEXICAN FEDERATIONS IN THE MIDWEST

The majority of the HTAs and federations in Chicago have made great inroads in capacity building, both extending their network within and outside their traditional webs of relations. In the year 2000, several migrant-led Mexican organizations decided to form the Coalition of Mexican Migrant Organizations in the Midwest (COMMO), an umbrella organization including local branches of Mexican political parties, hometown federations, and civic associations. Three years later, many of the federations, under the leadership of the Michoacán Federation, created an specific structure to organize the increasing number of HTAs and established the Confederation of Mexican

<sup>20</sup> Other organizations vying to position themselves as representatives of Mexicans in the United States include the Coalition for the Political Rights of Mexicans Abroad (CDPME), the Zacatecano Civic Front (FCZ), the International Coalition of Mexicans Abroad (CIME), and the World Association of Mexicans Abroad (AMME).

Federations in the Midwest (Confemex), an umbrella organization representing 9 federations of Mexican migrants. In the Chicago metropolitan area, 179 HTAs belong to this confederation. The main difference with the Council of Presidents of Mexican Federations in Los Angeles is its organizational structure. The Board of Directors of Confemex is made up of elected hometown club representatives from within the federations, not necessarily the presidents. Confemex holds elections every two years and in April 2005 they elected a woman, Marcia Soto, a former President of Durango's federation as their president.<sup>21</sup> However, not all Chicago federation presidents have positions on the Board of Directors.

In 2004, Confemex became one of the founding members of the National Alliance of Latin American and Caribbean Communities (NALACC), a new network of 90 Latin American and Caribbean migrant-led organizations working to improve the quality of life in their communities, both in the United States and in their countries of origin (see <<http://www.nalacc.org/>>). Through this alliance, Confemex has actively participated in domestic issues such as immigration reform, driver's license bill SB67 (allowing migrants to obtain a driver's license in Illinois), consular identification card bill SB 1623 (to validate this document as an official identification in the state), education reform, day laborers' rights, civil rights, and economic development in Latin America. In fact, thanks to the overwhelming civic participation of many organized migrant groups, non-profit associations, and community based organizations, the state of Illinois approved the passage of a bi-partisan bill entitling undocumented youth to in-state tuition rates at Illinois universities and is now working on the Development, Relief, and Education for Alien Minors (DREAM) and Students Adjustment Acts that would provide undocumented students a path to legalizing their status to become eligible for financial aid in order to attend the colleges and universities of their choice.

In only two and half years of existence, Confemex has been able to forge alliances with other organizations advocating migrant labor rights. For example, in 2003, Confemex formally endorsed and joined the Immigrant Workers Freedom Ride Coalition and sent some representatives to participate (see <<http://www.iwfr.org/>>).<sup>22</sup> Many HTA leaders have also received valuable training in capacity building through special programs offered by the Heartland Alliance for Human Needs and Human Rights and *Enlaces América*. The Illinois Coalition for Immigrant and Refugee Rights

<sup>21</sup> Electing a woman as president of this confederation is an important milestone indicating the possibility of a more equitable gender balance for these historically male-dominated organizations. For more on gender issues related to leadership positions at HTAs and transnationalism and gender, see Goldring (2001) and Pessar and Mahler (2003).

<sup>22</sup> Other HTAs endorsing this march were the Federation of Colimense Clubs, the Southern California Federation of Zacatecano Clubs, Zacatecanos on the March USA, and the Sinaloa Active Club.



recently granted them funds to participate in The New Americans Initiative, a three year outreach campaign sponsored by the Illinois government aimed at helping 348 000 permanent legal residents currently eligible to become citizens. Confemex, through its network of 179 HTAS, has been mobilizing its constituents to advertise citizenship literacy classes to help many residents to overcome barriers and obstacles to obtaining citizenship (see <http://www.newamericans-il.org>).

This year, Confemex members attended the annual conference of the Rainbow/ Push Coalition and Citizenship Education Fund to discuss the ways in which immigration laws affect employment, citizenship, and overall human rights. After hurricane Katrina displaced thousands of undocumented migrants, NALACC immediately mobilized its network to demand a temporary protected status for all undocumented victims of the hurricane (see NALACC). In fact, Confemex was among the first organizations advising the Mexican Ministry of Social Development regarding fundraising strategies to help Mexican victims of Katrina through activities organized in Chicago by Mexican HTAS. This year, one representative of Confemex was invited by a non-governmental organization working on social development to visit El Salvador to advise local groups on strategies to improve the collective remittance infrastructure projects financed by Salvadoran migrants in the U.S. In addition, Marcia Soto, the president of Confemex, was invited to represent this organization at the II Ibero American Summit for State Decentralization and Local Development in San Salvador. However, the most visible achievement of a former Confemex member in domestic politics has been the decision of the governor of Illinois to name José Luis Gutiérrez, a former president of the Michoacano Federation, as the new director of the Office of New Americans Policy and Advocacy, a recently created state office that will deal with immigrant integration and provide opportunities for guiding eligible legal permanent residents into the citizenship process.

With these new coalitions among HTAS, several federations have built more legitimacy and credibility among local elected officials in Illinois. Local politicians attend the events and fundraisers organized by Mexican HTAS in Chicago more frequently now.

Confemex has increasing presence in metropolitan Chicago and other parts of the country. The spread of news about this organization through ethnic media and government-sponsored news broadcasts has created a trickle-down effect. Increasingly, more migrants are organizing from other states, following this model of town-by-town and state-by-state associations. Chicago-based federations are also recruiting HTAS from throughout the Midwest, and HTAS working in Ohio, Minnesota, Indiana, and Michigan have affiliated with them.

## RIGHTS, ACTIVE MEMBERSHIP, AND CITIZENSHIP AMONG MEXICAN HTAS

As we pointed out in previous pages, while hometown development activities of Mexican HTAs have gained considerable visibility in recent years, the fact is that much less attention has been paid to their civic and political engagement in the U.S. communities where they live. In this section we will examine some of the shifts in their organizational strategies, which have responded to changes in the regions where they have settled.

As we discussed earlier, these migrant groups traditionally focused on philanthropic and social infrastructure works they promoted in their hometowns and cities of origin in Mexico, as well as on the consolidation of their migrant communities in the U.S. Likewise, the eventual implementation of several cooperation programs with the Mexican government in the following years, with the aim of enabling a relationship (social, cultural, but mostly economic) between communities on both sides of the border, led to the strengthening of ties between these groups, their communities of origin and Mexico's different government levels. In contrast, their links with the political and community realms in the U.S. were very limited, and had little contact even with Latino representatives and organizations in the locations where they were active (Zabin and Escala-Rabadán, 2002).

However, during the 1990s we can observe several shifts within these associations regarding their scope of action. During those years these groups became increasingly engaged in civic and political issues in general, including the issue of rights and citizenship in the U.S. While this shift has to be examined in light of their regions of origin as well as of their inner dynamics, the fact is that a pivotal component for explaining these changes can be found where Mexican migrant communities live.

In the context of Mexico-U.S. migration, the Mexican diaspora grew significantly during the 1990s. While there had been a steady increase in Mexican migration ever since the 1970s, some estimates point out that during the 1990s, this population more than doubled, from 4.3 million in 1990 to 9.2 million in 2000. And according to the U.S. Census Bureau's American Community Survey, this number had grown to 11.2 million Mexican-born in 2004, the largest migrant community in the U.S. (based on adjusted March 2004 CPS).

In addition to this remarkable growth, the Mexican migrant population in the U.S. reveals other salient socio-demographic and socio-economic features as well. According to the U.S. Census Bureau analysis, and by comparing it with migrants from other regions of origin in the world (Europe; Asia; Africa; North, Central, and South America; and others), Mexican migrants are the youngest (32.6 years old on

average), with the shortest time of residence in the U.S. (12.8 years), and with the largest number of household members on average (4.2 members). In addition, they have the lowest educational levels (only 33.8 percent of those 25 years or older finished high school or the equivalent degree), the highest poverty level (25.8 percent of total population), and the lowest income per household on average (U.S.\$27 345 per year) (Schmidley, 2001).

Finally, this population's legal status adds to this disadvantaged profile. Mexican migrants have one of the lowest percentages of naturalization of the total foreign-born population (14 percent) (Passel, 2005b). But the most revealing sign is their legal status. According to some estimates, there are 10.3 million undocumented migrants in the U.S., of which 5.9 million (57 percent) are of Mexican origin. In addition, slightly more than half this population is clustered in the states of California (24 percent), Texas (14 percent), Florida (9 percent), and New York (7 percent) (Passel, 2005b). The resulting profile indicates a remarkable growth of the Mexican migrant population during the last decade of the twentieth century, but with major challenges in terms of their structural and cultural vulnerability and lack of rights (Bustamante, 2001).

The most revealing case of this vulnerability among Mexican migrants in the U.S. occurred in California within the last decade. Their high concentration in this state, the 1990-1991 economic recession, the negative impact of military budget reductions, and electoral agendas led to the rise of a marked anti-immigrant climate, manifested through an orthodox sense of citizenship. The prevailing notion of citizenship was restricted to those who had full access to rights as members of the political community, in contrast with those who did not. A considerable sector of California's political discourse in those years recurrently opposed "citizens" and "aliens," through which the latter were equated with "illegal aliens," especially if they came from Latin America. As a result, this dichotomy revealed the existence of two different types of membership in American society, and with it, two communities in terms of access to rights (Bustamante, 2001; Maher, 2002).

The most palpable case in point of this anti-immigrant climate in California was Proposition 187, submitted to popular vote on November 1994, and whose main goal was the prohibition of public services –namely education and health– to undocumented migrants. The discriminatory character of this initiative has been the subject of several studies (Bustamante, 2001; Mailman, 1995; Martin, 1995; Santa Ana, 2002; Ono and Sloop, 2002). But the most important aspect for our argument is that this proposal had a decisive impact in terms of sparking active participation among Mexican HTAS, as well as encouraging more collaboration between them and the Mexican-American organizations that led the campaign against it.

For the first time, these migrant groups decided to participate in a clearly political event that involved the open defense of migrants' rights in the U.S. This involvement adopted several forms: the direct donation of funds to the campaign against this proposition; their participation in public rallies against it; or by promoting their members' vote against the initiative. But equally noteworthy was their willingness to participate in California's public sphere. In contrast with their traditional low profile, Mexican HTAS in Southern California decided to go public with their opposition to Proposition 187. In an unprecedented move, in September 1993, these associations decided to publish a paid open letter to then-Governor Peter Wilson in *La Opinión*, the oldest and most influential Spanish-language newspaper in the U.S.

This action was revealing for several reasons. First, it is worth emphasizing the chosen format used by these groups, an "open letter," exhibiting a clear willingness to place their criticism in the public sphere. Second, the number of signing associations from 13 states of origin in Mexico, as well as other Mexican migrant groups should also be pointed out. Third, the tone adopted by these groups to address California's highest political authorities is also unparalleled. In contrast with the reverence these groups traditionally used to address political authorities in general, in this letter they did not hesitate to censure "the racist attitude," "ignorance," and "xenophobic prejudices" of Governor Wilson, as well as Senators Feinstein and Boxer, who also supported Proposition 187. Finally, the closing of this document is noteworthy as well, when it exhorts "all our brothers and sisters from Mexico and Latin America and ...all the people to defend the human rights of the weakest sector of this society: the undocumented migrants (emphasis added)." Here, Proposition 187 and its supporters are depicted as a sign of "those old nationalist and ethnic traumas that do little in favor of the integration of our America," while undocumented migrants are presented as vulnerable victims of the former. But most importantly, Mexican HTAS decided to display their open support for the latter, through the defense of their human rights.

What had happened? And how can we explain this shift in the scope of Mexican HTAS? As we pointed out above, these groups traditionally focused mostly on their philanthropic and social infrastructure works in their hometowns and states of origin in Mexico, and had kept a low profile in their places of destination. And while they had forged some ties with political and community organizations in California, these links were limited and mostly formal. In addition, other groups with which they might have cultural affinities, like the Mexican-American organizations, had not reached out to them. Nevertheless, despite the fact that Proposition 187 was supported by the California electorate on November 1994, and eventually

declared unconstitutional in 1997, it was the watershed event that triggered the creation of more durable relationships not only among Mexican migrant groups, but also between them and other political and community organizations and representatives.

While this shift in the scope of action did not occur homogeneously among all Mexican HTAs, and does not convey either a linear or simplistic path (from “philanthropy” in the places of origin toward “civic-mindedness” in the communities of settlement), we want to highlight the importance of this transformation in the organizational scope of these migrant groups, by showing their concern and willingness to participate in debates over issues regarding rights, citizenship, and membership in the U.S. Indeed, the leaders of some of these groups depict this transformation by adopting a new language, which underscores the issue of rights and civic participation in the U.S.:

Proposition 187 opened our eyes to the necessity of getting involved in issues that affect the community here. At least in my opinion, we need to be even more united here in political questions; we need to be involved, because our existence depends on it.

I have my life here, my work is here, my house is here, my children were born here, and they feel like Americans. So we have to worry about what’s affecting us here and about those of us who are here.

We have to confront politics here. The fact that we’re from Mexico has nothing to do with it; I still have the right to defend my community. We have the right to be heard and to be respected, and not treated like a door mat (Zabin and Escala-Rabadán, 2002: 26-27).

This transformation (which in these excerpts is illustrated by a noticeable contrast between “here” and “there”) became more visible during the first years of the twenty-first century, when several Mexican HTAs and their federations in California kept participating in initiatives focused on migrants’ rights. Gradually, these groups displayed an increasing concern for the issue of membership in their new societies, which they identified as a matter of equal rights. As a result, this redefinition of their collective identity led to an expanded range of their actions as groups. For example, during these years we may observe the increasing participation of Mexican HTAs in several initiatives based on the defense of migrants’ rights, like the different actions in favor of an amnesty (the “Amnesty Campaign”), or their participation in different rallies and campaigns in favor of initiatives before the California House of Representatives, like the Assembly Bill 60 (supporting granting driver’s licenses to undocumented migrants), or AB 40 (supporting facilitating college access to undocumented migrant students).

The gradual weaving of ties with other groups –migrant associations, political representatives, community organizations, NGOs, scholars, and foundations– thus suggests an important shift in the organizational scope of Mexican HTAS. Traditionally, these Mexican migrant clubs had not forged links, even with those organizations with which they may have cultural affinities, like the Latino civil rights organizations (for example, the National Council of La Raza [NCLR], the Mexican American Legal Defense and Education Fund [MALDEF], or the League of United Latin American Citizens [LULAC], to mention some of the best known). By the same token, these Mexican-American organizations did not focus on Mexican HTAS, in light of their low profile. However, the ongoing relationship has exposed these groups to key issues like human rights and migrant rights in the U.S., thus explaining their gradual incorporation in their agendas. For example, a representative of one of these federations pointed out the following in his yearly message:

I was appointed representative [of the Zacatecan Federation in Southern California] of an organization that fights for the rights of all migrants in the United States, and it has made me proud to be able to support the poor and working people, the underprivileged that struggle every day to survive in this great nation .... *We fully believe in human rights*, the times of unfairness have been left behind. We're in the times of justice. That's the reason why we'll keep fighting wherever we are, so that *all human migrants, documented and undocumented*, receive the same fair and decent treatment in our daily lives, and that our children get education without distinction of race or legal status (FCZSC, 2003: 44, emphasis added).

As we see, the strong ethnic identities that these organizations display through their multiple activities are a positive sign of a trend toward integration into American society. Indeed, having a strong ethnic identity has been found to be a good predictor of civic participation behavior among non-citizen Latinos (Leal, 2002). Likewise, some analysts have observed that “past studies have underestimated civic participation among Latinos by failing to acknowledge the role of migration-related factors in depressing Latino’s involvement in civic organizations.” These analysts conclude that once migration factors are accounted for, Latinos are more likely to participate in civic organizations than whites (Stoll and Wong, 2003).

During the recent wave of protests against the Border Protection, Antiterrorism, and Illegal Immigration Control Act of 2005 (a.k.a. H.R. 4437), Mexican HTAS were presented with another opportunity to display their newly acquired strength in mobilizing their constituencies for domestic issues. In February, March, and April 2006, many marches were staged in big cities like Chicago, Dallas, Houston,

and Los Angeles, where the majority of HTAs are concentrated. Millions of Mexican migrants marched through the streets and downtowns of more than 158 cities across the United States, carrying the important message that civic participation is not only exercised in the polling booth. In these marches, one of the most popular slogans read, "Today we march, tomorrow we vote." This is how these seemingly disenfranchised residents expressed themselves and demanded respect for their human and worker rights.

The cities of Chicago and Los Angeles set important records of attendance with estimated crowds ranging from 400 000 to 750 000 marchers in their two biggest events. In these and other cities, such as San Jose and Fresno, California, the pro-immigrant marches were historic, becoming the largest demonstrations staged in a very long time. The total combined estimate for 259 separate protests organized in 43 states during the spring of 2006 ranged between 3.3 and 5 million participants, depending on the source that recorded the event.<sup>23</sup>

Although this emerging social movement was initially organized by a diverse group of Mexican and Latino organizations, it was quickly supported and endorsed by many migrant organizations from other countries. Indeed, the first wave of protests in February and March was clearly marked by the overwhelming presence of Mexican and Latin American flags. However, by April 10, the date of the second massive organized protest, the scenery had significantly changed. The sea of Latin American flags was gradually accompanied by flags of dozens of other countries and the presence of the U.S. flag became more ubiquitous, even surpassing the display of foreign flags. Through these changing symbols, it is rather clear that the marchers wanted to stress a sense of belonging to this country, despite their different national origins.

In the case of Chicago, Mexican HTAs for the first time had the opportunity to participate as organizers and not only as participants in the March 10 march. During Chicago's last pro-legalization march in September 2000, few HTAs participated and none played any role as organizers. They were merely part of the network coordinated by the Illinois Coalition of Immigrant and Refugee Rights. Six years later, a leader from the Michoacano Federation had a very important role as one of the march coordinators, making sure to distribute messages and invitations two weeks in advance of the demonstration. He invited many HTAs to sign as individual sponsors in a specially designated website (<[www.huelgageneral.com](http://www.huelgageneral.com)>). After the march, it was common to see the names of HTA leaders making statements to both English

<sup>23</sup> All these figures are authors' computations based on the lower and upper boundary of participant estimates done by local and national newspaper sources for 259 separate protests across the United States during the months of February, March, April, and May 2006. We are grateful for the contributions made to this database by Jonathan Fox, Elvia Zazueta, Ingrid García, Eduardo Stanley, Jesús Martínez Saldaña, David Brooks, and Raúl Caballero.

and Spanish media outlets. HTA leaders were very good at collecting and spreading through e-mails all the media attention that they got on TV, and in Mexican and U.S. newspapers.

The first demonstration was so encouraging that the Latino labor coalitions in Chicago and immigrant-led labor organizations decided to have their organizational meetings at Casa Michoacán in order to discuss the planning strategy for the May 1 march and economic boycott. Offering their space for this important meeting is a sign that HTAS' visibility will probably increase in the near future.

Finally, it is also worth pointing out that in addition to the changing context in which Mexican migrants live, there have been several important changes within these groups. Probably the most significant factor has been the rise of new leadership, which has been more attuned to the U.S. context and has promoted more active engagement (Rivera-Salgado and Escala-Rabadán, 2004).

## CONCLUSIONS

The formation of migrant-led federations shows how Mexican migrants, far from being passive victims of the discriminatory and exploitative conditions they face in the United States, have responded creatively, building grassroots organizations that make collective action possible in their communities of origin and in the communities they have established along their migratory circuit in the United States. These HTAS and federations demonstrate Mexican migrants' capacity to build transnational organizations and social spaces over the long term; their efforts even predate the Mexican government's various attempts to incorporate Mexicans abroad. Indeed, these migrant organizations, based on their states of origin, have leveraged their power as counterparts of political authorities in Mexico and the United States, thereby reinforcing their members' sense of identity and empowerment.

By comparing the organizational experiences of migrants in different parts of the United States we can further our understanding of how ethnicity shapes the migratory experience and incorporation patterns of Mexican migrants. It also sheds light on the intensification of ethnicity in the form of "a topophilic *paisano* identity"<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Topophilic identities refer to attachments to geographical spaces, such as the local countryside in Mexico. The ethnic identity of many Mexican migrants is not only manifested through a nation-state allegiance but also as a sense of belonging that primarily resides in their *oriunde* (attachment to birth place). Thus, Mexican topophilic identities have a historic resemblance with late nineteenth-century arrivals to United States. According to Morawska, "the overwhelming majority of turn-of-the-twentieth century Slavic and Italian arrivals in the United States, more than 90 percent of whom were of rural backgrounds, came to this country with a group identity and a sense of belonging that extended no further than the *okolica* (local countryside)." See Morawska (1999: 8).



among these migrants, which leads to the counterintuitive proposition that long-term transnational migration is increasing, not reducing, self-identification by ethnicity. This new identity is an important force in the formation of hometown associations and federations among Mexican migrants.

While it is true that the HTAs based on hometowns and regions of origin are not the only kind of association among Mexican migrants in the U.S., they have achieved a growing centrality within their communities on both sides of the border. Indeed, during recent years we have witnessed increasing interest among both political leaders and scholars in these groups. On the one hand, these associations provide a privileged standpoint from which it is possible to examine in detail the inner organizational dynamics of Mexican migrant communities in the U.S. On the other hand, most of this interest focuses on these groups' traditional role in the promotion of local and regional development in their places of origin through their collective remittances. However, these groups have expanded their scope of action in recent years, aiming to strengthen their civic and political participation on both sides of the border.

An important transformation in the organizational scope of these groups has been the adoption of new agendas, like their involvement in the defense of migrants' rights in the U.S. As we pointed out, this shift is related to important changes in their states and cities of destination. The remarkable growth of Mexican migration during the 1990s, its concentration in specific states, as well as this population's demographic, socio-economic, and legal profile, reveal not only its increasing density but also a clear vulnerability. In turn, this has led to the rise of an anti-immigrant sentiment in some of these states, targeting Mexican undocumented migrants. Different cities have responded in different ways toward the undocumented migrants' plight. Some local and state governments have steadily increased their anti-immigrant climate, as in the case of California, while others have adopted a more nuanced response as the case of Chicago illustrates. This difference in public policies toward non-citizens can partially explain the difference in the consolidation and scope of activities of HTAs in Los Angeles and Chicago.

In light of this new context, the increasing civic and political participation among Mexican HTAs is revealing in several ways. The groups' incorporation of concepts like human rights, migrants' rights, membership, and citizenship onto their agendas, indicates that they have gradually increased and consolidated their ties with other groups based on shared goals, which reveals in turn an expansion of their networks and their organizational sphere. Nevertheless, despite the strengthening of these links, we do not want to suggest that this convergence implies an inexorable path toward the traditional assimilationist approach. Rather, this participation suggests the possible confluence of different groups, organizations, and identities in the

strengthening of their new nation's civil and political life. But despite their possible cultural resemblance to and differences with other groups and communities, HTAS can sustain and reinforce their own identities. The following example illustrates this point. By the end of 2002, in his yearly welcome message, the president of the Zacatecan Federation in Southern California, Mr. Guadalupe Gómez, pointed out the importance of Mexican HTAS "to make *our* communities a better place to live on *both* sides of the border." He underscored the fact that he had been invited to the White House in October of that year to "an event with *our* president of the United States," where he also had the chance to meet "with *our* beloved congresswomen;" but by the same token, he also "thank *our* government of Mexico," and closed this message by saying "We hope that your participation will help you in your personal lives and *feel proud to be from Zacatecas*, as I am. God Bless You, *God Bless America*." (FCZSC, 2003, emphasis added)

In fact, the display of strong regional identities must be understood as prior to national identities because the manifestation of local patriotism existed well before the creation of the modern nation-state. In the near future, it is possible that these contemporary types of transnational ties may work against melting into the dominant Protestant Anglo-Saxon culture, thus leading to different forms of integration. Mexican-born migrants have demonstrated a great capacity to participate in both communities of origin and residence, while taking care of their U.S.-born children. In fact, the second generation is not showing strong signs of following in their parents' footsteps regarding transnational connections, at least not with the same intensity (Levitt and Waters, eds., 2002). This suggests that full integration into U.S. society is happening, though with different paths than those followed by the linear assimilation approach. If we are to believe that migrant integration no longer means assimilating into mainstream culture, then we have grounds to expect that first and second generations of Mexican migrants will integrate into more pluralistic and multicultural social spaces, as the previous example illustrates.

In addition, the link between HTAS and migrants' rights can be seen as an important transformation of the *nature* of these groups *vis-à-vis* the Mexican migrant community as a whole. As we have pointed out, these groups' activities in promoting local development in their regions of origin in Mexico by sending collective remittances are based upon their concern for their own communities. Nevertheless, their increasing participation in the broader issues, such as the defense of migrants' rights, suggests a departure from their traditional *translocal* character.

Finally, we are aware that the relationship between Mexican HTAS and civic and political participation in the U.S. is a process in its initial stages and is far from being homogeneous and unidirectional among all Mexican migrants. Nevertheless, we

believe that this increasing participation is an expanded sign of what has been called the “claims of substantive membership” (Goldring, 2002: 64) among Mexican migrant communities both in Mexico and in the U.S. In this regard, the development of new ways and strategies of participation by the Mexican migrant clubs suggest not only their willingness to intervene both “here” and “there,” but, most of all, the consolidation of what has been called a real “migrant civil society” between Mexico and the United States.

## BIBLIOGRAPHY

ARROYO ALEJANDRE, JESÚS, ADRIÁN DE LEÓN ARIAS and M. BASILIA VALENZUELA

1991 *Migración rural hacia Estados Unidos. Un estudio regional en Jalisco*, Mexico City, Conaculta.

BADA, XÓCHITL

2003a “Mexican Hometown Associations”, Albuquerque, NM, *Citizen Action Series in the Americas*, no. 5, Interhemispheric Resource Center (IRC). Americas Program, March, available at <<http://www.americaspolicy.org/citizen-action/series/05-hta.html>>, reprinted with permission by PBS’s Point of View series and Hispanic Vista Magazine.

2003b “La participación cívica comunitaria transnacional de los clubes de michoacanos,” in Gustavo López Castro, ed., *Diáspora michoacana*, Mexico City, El Colegio de Michoacán-Gobierno del Estado de Michoacán.

BARCELÓ MONROY, SELENE

2005 “La diáspora mexicana y el consulado en Chicago,” *Foreign Affairs en Español*, vol. 5, no. 3, July-September.

BARLETT, DONALD and JAMES STEELE

2004 “America’s Border,” *Time Magazine*, September 20, pp. 1-18.

BASCH, LINDA G., NINA GLICK SCHILLER and CRISTINA SZANTON BLANC

1994 *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments, and Deteritorialized Nation-states*, Luxemburg, Gordon and Breach.

BURGESS, KATRINA

- 2005 "Migrant Philanthropy and Local Governance in Mexico," in Barbara Merz, ed., *New Patterns for Mexico: Remittances, Philanthropic Giving, and Equitable Development*, Cambridge, Harvard University Press.

BUSTAMANTE, JORGE

- 2001 "Proposition 187 and Operation Gatekeeper: Cases for the Sociology of International Migrations and Human Rights," *Migraciones Internacionales*, vol. 1, no. 1, July.

CANO, ARTURO, TANIA MOLINA and ALBERTO NÁJAR

- 2002 "El consejo de migrantes nace bajo fuego: lista la representación de los mexicanos en EU," *Masiosare*, December 1.

CASTILLO, PEDRO and ANTONIO RÍOS

- 1989 *México en Los Ángeles. Una historia social y cultural, 1781-1985*, Mexico City, Alianza-Conaculta.

CHUN, SUNG

- 2005 "Remittance Behavior, Assimilation, and SocioCultural-Economic Factors: A Case Study of Latinos in the Chicago Metropolitan Area," presented at the Annual Meeting of the Population Association of America, Philadelphia, Pennsylvania.

DAVIS, MARYLIN

- 1990 *Mexican Voices/American Dreams. An Oral History of Mexican Immigration to the United States*, New York, Henry Holt.

DEFour, MATTHEW

- 2005 "Museum Charts Network of Local Mexican Migrants. Aurora Tie: City Is Only Community Outside of Chicago to Participate," in *La Raza online*, Chicago, May 31, available at <<http://www.laraza.com>>, accessed in August 2005.

DÍAZ DE COSSÍO, ROGER, GRACIELA OROZCO and ESTHER GONZÁLEZ

- 1997 *Los mexicanos en Estados Unidos*, Mexico City, Sistemas Técnicos de Edición.

ESCOBAR LATAPÍ, AGUSTÍN, MERCEDES GONZÁLEZ and BRYAN ROBERTS

- 1990 "Migración, mercados de trabajo y economía internacional: Jalisco y los Estados Unidos," *Encuentro*, no. 16.

ESPARZA, ARMANDO

- 2000 "Evaluación del Programa 'Tres por Uno'," in Miguel Moctezuma, ed., *Memorias del Foro Sevilla-Fundación Produce sobre temas de migración*, Zacatecas, Sistema Regional de Investigación "Francisco Villa"-Conacyt.

ESPINOSA, VÍCTOR M.

- 1999 "The Federation of Michoacán Clubs in Illinois. The Chicago-Michoacán Project Report," Chicago, Heartland Alliance for Human Needs & Human Rights.

FÁBREGAS, ANDRÉS

- 1986 *La formación histórica de una región: Los Altos de Jalisco*, Mexico City, CIESAS.

FEDERACIÓN DE CLUBES ZACATECANOS DEL SUR DE CALIFORNIA (FCZSC)

- 2003 *Revista Anual*, Los Angeles, California.

FITZGERALD, DAVID

- 2004 "Beyond 'Transnationalism': Mexican Hometown Politics at an American Labor Union," *Ethnic and Racial Studies*, vol. 27, no. 2, March, pp. 228-247.

FOX, JONATHAN

- 2005a "Mapping Mexican Migrant Civil Society," presented at "Mexican Migrant Social and Civic Participation," Woodrow Wilson Center for Scholars, November, available at <[www.wilsoncenter.org/migrantparticipation](http://www.wilsoncenter.org/migrantparticipation)>.
- 2005b "El sur en el norte: la emergente sociedad civil migrante," paper presented at the Coloquio Internacional: Imperio y resistencias, Mexico City, October 4.
- 2005c "Unpacking 'Transnational Citizenship'," *Annual Review of Political Science*, vol. 8, pp. 171-201.

FOX, JONATHAN and GASPAR RIVERA-SALGADO

- 2004 "Building Civil Society among Indigenous Migrants," in J. Fox and G. Rivera Salgado, eds., *Indigenous Mexican Migrants in the United States*, La Jolla, University of California, San Diego.

GARCÍA, JUAN R.

- 1996 *Mexicans in the Midwest, 1900-1932*, Tucson, University of Arizona Press.

GARCÍA ZAMORA, RODOLFO

- 2000 *Agricultura, migración y desarrollo regional*, Zacatecas, Universidad Autónoma de Zacatecas.
- 2001 "Migración internacional y desarrollo local: una propuesta para Zacatecas, México," Zacatecas, Universidad Autónoma de Zacatecas.

GOLDRING, LUIN

- 1995 *Blurring Borders: Constructing Transnational Community Process of Mexico-U.S. Migration*, New Brunswick, Transaction Publishers. Comparative Urban and Community Research Series, vol. 6.
- 2001 "The Gender and Geography of Citizenship in Mexico-U.S. Transnational Spaces," *Identities*, vol. 7, no. 4, October-December, pp. 501-537.
- 2002 "The Mexican State and Transmigrant Organizations: Negotiating the Boundaries of Membership and Participation," *Latin American Research Review*, vol. 37, no. 3, pp. 55-99.

GONZÁLEZ GUTIÉRREZ, CARLOS

- 1993 "The Mexican Diaspora in California: The Limits and Possibilities of the Mexican Government," in A. Lowenthal and K. Burgess, eds., *The California-Mexico Connection*, Palo Alto, Calif., Stanford University Press.
- 1995 "La organización de los inmigrantes mexicanos en Los Ángeles: la lealtad de los oriundos," *Revista Mexicana de Política Exterior*, no. 46, Spring, pp. 59-101.

GORDON, DAN

- 2006 "Local Heroes. How Mexican Immigrants Have Forged Complex Government Partnerships to Improve Living Conditions Back Home," *Grassroots Development Journal of the Interamerican Foundation*, vol. 27, no. 1.

GRIECO, ELIZABETH

- 2003 "The Foreign Born from Mexico in the United States," *Migration Information Source*, Washington, D.C., Migration Policy Institute, October, available at <<http://www.migrationinformation.org/USFocus/idsplay.cfm?ID=163>>.

GUARNIZO, LUIS

- 1998 "The Rise of Transnational Social Formations: Mexican and Dominican State Responses to Transnational Migration," *Political Power and Social Theory*, vol. 12, part I, pp. 45-94.

HECHT, PETER

- 2005 "A Drive for Clout: Community Groups Representing Mexican Migrants Form a Confederation to Influence Public Policy in California," *Sacramento Bee*, August 29, p. A1.

HUNTINGTON, SAMUEL

- 2004a *Who Are We? The Challenges to America's National Identity*, New York, Simon & Schuster.
- 2004b "The Hispanic Challenge," *Foreign Policy*, no. 141, March-April, pp. 30-45.

IMMIGRANT WORKERS FREEDOM RIDE COALITION

<<http://www.iwfr.org>>.

INTER-AMERICAN DIALOGUE

- 2005 "Launch of Mexico 4 x 1 Program. Sign of Corporate Commitment to Migrant Communities," press advisory, Washington, D.C., October 12.

KAGLAR, AYSE

- 2006 "Hometown Associations, the Rescaling of State Spatiality and Migrant Grassroots Transnationalism," *Global Networks*, vol. 6, no. 1, pp. 1-22.

LEAL, DAVID L.

- 2002 "Political Participation by Latino Non-Citizens in the United States," *British Journal of Political Science*, vol. 32, no. 2, April, pp. 353-370.

LEVITT, PEGGY

- 2001 *The Transnational Villagers*, Berkeley, University of California Press.

LEVITT, PEGGY and MARY C. WATERS, eds.

- 2002 *The Changing Face of Home: The Transnational Lives of the Second Generation*, New York, Russell Sage Foundation.

LIBRARY OF CONGRESS

<<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/D?d109:40:./>>.

MALDEF

- 2005 "MALDEF Launches Immigrant Leadership Program," press release, May 18.

MAHER, KRISTEN HILL

- 2002 "Who Has a Right to Rights? Citizenship's Exclusions in an Age of Migration," in Alison Brysk, ed., *Globalization and Human Rights*, Berkeley, Calif., University of California Press.

MAILMAN, STANLEY

- 1995 "California's Proposition 187 and Its Lessons," *New York Law Journal*, no. 3, January 3.

MARTIN, PHILIP

- 1995 "Proposition 187 in California," *International Migration Review*, vol. XXIX, no. 1, pp. 255-263.

MASSEY, DOUGLAS, RAFAEL ALARCÓN, JORGE DURAND and HUMBERTO GONZÁLEZ

- 1987 *Return to Aztlán. The Social Process of International Migration from Western Mexico*, Berkeley, Calif., University of California Press

MESTRIES, FRANCIS

- 1998 "Tradición migratoria y organización comunitaria: el caso de Zacatecas," in René Zenteno, ed., *Población, desarrollo y globalización*, Mexico City, Somede-El Colegio de la Frontera Norte.

MINES, RICHARD

- 1981 *Developing a Community Tradition of Migration: A Field Study in Rural Zacatecas, Mexico and California Settlement Areas*, La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California at San Diego.

MOCTEZUMA LONGORIA, MIGUEL

- 2000a "La organización de los migrantes zacatecanos en los Estados Unidos," *Cuadernos Agrarios*, new era, years 9-10, nos. 19-20, pp. 81-104.  
2000b "Coinversión en servicios e infraestructura comunitaria impulsados por los migrantes y el gobierno de Zacatecas", in Miguel Moctezuma, ed., *Memorias del Foro Sevilla-Fundación Produce sobre temas de migración*, Zacatecas, Mexico.

MORÁN, RODOLFO

- 1998 "Los sentidos de la transición: migrantes internacionales y cultura regional," Ph. D. dissertation, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.



MORAWSKA, EWA

- 1999 "The New-Old Transmigrants, Their Transnational Lives, and Ethnicization: A Comparison of 19th/20th and 20th/21st Century Situations," EUI Working Papers, San Domenico, European University Institute.
- 2001 "Migrants, Transnationalism, and Ethnicization, A Comparison of This Great Wave and the Last," in G. Gerstle and J. J. Mollenkopf, eds., *E Pluribus Unum? Contemporary and Historical Perspectives on Migrant Incorporation*, New York, Russell Sage.

NATIONAL FOUNDATION FOR AMERICAN POLICY (NFAP)

- 2004 *NEAP Policy Brief*, September, available at <<http://www.nfap.net/researchactivities/studies>>.

NATIONAL ALLIANCE OF LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN COMMUNITIES (NALACC)

<<http://www.nalacc.org/>>.

OCHOA SERRANO, ÁLVARO

- 1998 "Michoacanos in Los Angeles: United States-Mexican Transnational Culture, 1920-1970," dissertation, Los Angeles, Department of History, University of California.

ONO, KENT and JOHN SLOOP

- 2002 *Shifting Borders: Rhetoric, Immigration, and California's Proposition 187*, Philadelphia, Temple University Press.

PASSEL, JEFFREY S.

- 2005a *Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population*, Washington, D.C., Pew Hispanic Center.
- 2005b "Naturalization Trends and Opportunities: A Focus on Mexicans," presentation given at the Mexican Migrant Civic and Political Participation Conference, Washington, D.C., November.

PESSAR, PATRICIA R., SARAH MAHLER, PEGGY LEVITT, JOSH DEWIND  
and STEVEN VERTOVEC

- 2003 "Transnational Migration: Bringing Gender In", *International Migration Review*, vol. 37, no. 3, pp. 812-846.

PESCADOR, JUAN JAVIER

- 2004 "Vamos Taximaroa! Mexican/Chicano Soccer Associations and Transnational/Translocal Communities, 1967-2002," *Latino Studies*, vol. 2, no. 3, December, pp. 459-460.

PUTNAM, ROBERT D.

- 2000 *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York City, Simon & Schuster.

REYNOSO ACOSTA, ENEIDA

- 2004 *Aspectos relevantes del Programa Iniciativa Ciudadana 3 x 1, 2002-2004*, Morelia, Coordinación General de Atención al Migrante Michoacano (Unpublished manuscript).
- 2005 "Relación de clubes de michoacanos en los E.U.A.," Morelia, Coordinación General de Atención al Migrante Michoacano.

RIVERA, ALEX

- 2003 *The Sixth Section*, a video film on HTAS from Puebla produced with support from P.O.V., MacArthur Foundation, and Rockefeller Foundation.

RIVERA-SALGADO, GASPAR

- 1999a "Binational Organizations of Mexican Migrants in the United States", *Social Justice*, vol. 26 no. 3.
- 1999b "Migration and political activism: Mexican transnational indigenous communities in a comparative perspective", Ph. D. dissertation, University of California, Santa Cruz.

RIVERA-SALGADO, GASPAR and LUIS ESCALA-RABADÁN

- 2004 "Collective Identity and Organizational Strategies of Indigenous and Mestizo Mexican Migrants," in Jonathan Fox and Gaspar Rivera-Salgado, eds., *Indigenous Mexican Migrants in the United States*, La Jolla, Calif., University of California at San Diego.

SANTA ANA, OTTO

- 2002 *Brown Tide Rising: Metaphors of Latinos in Contemporary American Public Discourse*, Austin, University of Texas Press.

SCHMIDLEY, DIANE

- 2001 *Profile of the Foreign-Born Population in the United States*, U.S. Census Bureau, Current Population Reports, Series P23-206, 2000, Washington, U.S. Government Printing Office.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (SRE)

- 1999 *Directorio de oriundos en los Estados Unidos*, Mexico City, SRE.  
2003 *Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior*, Mexico City, SRE.

SMITH, ROBERT

- 1995 "Los Ausentes Siempre Presentes: The Imagining, Making and Politics of a Transnational Migrant Community Between Ticuani, Puebla, Mexico and New York City," Ph. D. dissertation, Sociology Dept., Columbia University.  
2001 "Comparing Local-level Swedish and Mexican Transnational Life: An Essay in Historical Retrieval," in L. Pries, ed., *New Transnational Social Spaces. International Migration and Transnational Companies in the Early Twenty-First Century*, London, Routledge.

SMITH, MICHAEL P. and LUIS E. GUARNIZO

- 1998 *Transnationalism from Below*, New Brunswick, Transaction Publishers.

STOLL, MICHAEL A. and JANELLE S. WONG

- 2003 "Civic Participation in a Multiracial and a Multiethnic Context," Los Angeles, University of California, Center for the Study of Urban Poverty, Working Paper Series.

SURO, ROBERTO

- 2005 "Mexican Migrant Worker Survey," Washington, D.C., Pew Hispanic Center, University of Southern California, Instituto de los Mexicanos en el Exterior, available at <<http://pewhispanic.org/datasets/>>.

TAYLOR, LAWRENCE

- 1997 "Las fiestas patrias y la preservación de la identidad cultural mexicana en California: una visión histórica," *Frontera Norte*, vol. 9, no. 18, July-December, pp. 29-44.

THEISS-MORSE, ELIZABETH and JOHN R. HIBBING

2005 "Citizenship and Civic Engagement", *Annual Review of Political Science*, vol. 8, June 2005, pp. 227-249.

THELEN, DAVID

1999 "Rethinking History and the Nation-State: Mexico and the United States," *The Journal of American History*, available at <<http://www.historycooperative.org/journals/jah/86.2/thelen.html>>.

THOMPSON, GINGER

2005 "Mexico's Migrants Profit from Dollars Sent Home," *The New York Times*, February 23, p. 1.

VÁZQUEZ MOTA, JOSEFINA

2005 "El Programa Iniciativa Ciudadana 3 x 1," *Foreign Affairs en español*, vol. 5, no. 3, July-September.

WALDINGER, ROGER and DAVID FITZGERALD

2004 "Transnationalism in Question," *American Journal of Sociology*, vol. 109, no. 5, March, pp. 1177-1195.

WEBER, DEVRA

1999 "Historical Perspectives on Mexican Transnationalism," *Social Justice*, vol. 26, no. 3.

WIDES, LAURA

2004 "Immigrant Mexican Philanthropic Groups Turn Toward Politics," Associated Press, January 19.

ZABIN, CAROL, MICHAEL KEARNEY, ANNA GARCÍA, DAVE RUNSTEN  
and CAROLE NAGENGAST

1993 *Mixtec Migrants in California Agriculture: A New Cycle of Poverty*, Davis, California Institute for Rural Studies.

ZABIN CAROL and LUIS ESCALA-RABADÁN

"From Civic Association to Political Participation: Mexican Hometown Associations and Mexican Immigrant Political Empowerment in Los Angeles," *Frontera Norte*, vol. 14, no. 27, January-June.

# La sociedad estadounidense hoy: valores fundacionales y seguridad

SILVIA NÚÑEZ GARCÍA\*

## RESUMEN

Este trabajo subraya la importancia del significado del nacionalismo y el patriotismo en Estados Unidos como ideologías y valores sociopolíticos claves de su devenir histórico. Contrastando diversas interpretaciones de dichos términos, destaca las diferencias, atributos particulares y el impacto que los sucesos del 11 de septiembre de 2001 han tenido sobre sus acepciones tradicionales. Aludiendo a la desconfianza social, provocada por la aplicación de nuevas leyes para combatir el terrorismo –Ley de Seguridad Nacional (Homeland Security Act) y Ley Patriótica (USA Patriot Act)–, este artículo ejemplifica la vigencia de la tesis de Gertrude Himmel, quien sostiene que en dicho país se perfilan actualmente dos culturas políticas divergentes: una tradicionalista y otra secular. El texto asimismo aborda de manera crítica el hecho de que la administración de Bush haya pretendido imponer una única salida hacia la construcción del derecho universal a la seguridad.

**Palabras clave:** patriotismo, nacionalismo, seguridad nacional, 11 de septiembre de 2001, cultura política, identidad nacional.

\* Investigadora y secretaria Académica del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), UNAM. <nugar@servidor.unam.mx>. Agradezco especialmente a Argentino Mendoza Chan, quien colaboró en la recopilación del material hemerográfico, y a Astrid Velasco, por el cuidado editorial.

If a nation expects to be ignorant and free [...] it expects what never was and never will be.

THOMAS JEFFERSON

## INTRODUCCIÓN

En el marco de la reflexión sobre lo que han representado para los estadounidenses los sucesos del 11 de septiembre de 2001, el propósito de estas líneas es decantar la importancia de un debate público que, aun cuando ha quedado inconcluso, permita analizar diversas posiciones respecto de lo que el patriotismo y el nacionalismo significan como creencias y valores sociopolíticos centrales, en una coyuntura sin precedentes en la historia de Estados Unidos.

Luego de los atentados del 11 de septiembre, Estados Unidos volteó hacia sí mismo, presto a echar mano a su capacidad tecnológico-militar para salvaguardar no sólo su territorio sino el conjunto de creencias y valores que lo conforman. Así, viéndose forzado a reconocer que la seguridad personal y colectiva quedaba expuesta frente a la nueva amenaza terrorista, el *American way of life* se abrió al ejercicio de la autoridad coercitiva en forma de Leviatán propio, cuya finalidad era intentar asegurar obsesivamente la contención del Estado de naturaleza hobbesiano.

De esta manera y como lo sugiere John Kenneth White, la embestida terrorista significó la pérdida de la inocencia para Estados Unidos (J. K. White, 2003), mientras la vulnerabilidad y la incertidumbre se instalaron en la vida cotidiana de su gente.

Si se toma como punto de partida el hecho de que cada individuo tiene una particular concepción del mundo –independientemente de que ésta sea más o menos informada– y que la misma constituye un sistema de creencias que acaba por delinear una determinada ideología, y para ilustrar algunos de los componentes centrales del caso estadounidense, vale la pena destacar la investigación realizada en los años sesenta por Robert Lane, la cual indaga la concepción de quince personas en relación con el sistema político del país. Los hallazgos más importantes de dicho trabajo fueron que los sujetos no sólo carecían de información, sino del hábito de ejercitar el razonamiento, y lo que conocían de tal sistema se circunscribía a nociones elementales sobre la Declaración de Independencia y la Constitución nacionales que habían aprendido durante los primeros años de escuela.<sup>1</sup>

En lo que se refiere a los valores, se subraya su importancia en la construcción de una identidad cultural específica en Estados Unidos, entendida ésta en su acep-

<sup>1</sup> El sociólogo alemán Karl Mannheim sostiene que las creencias experimentan un sesgo de acuerdo con el entorno sociocultural de las personas y sus propios intereses.

ción más simple posible como “determinada forma de vida”. Así, con la intención de enfatizar sus contradicciones, se analizará, con base en las ideas del excepcionalismo y las especificidades de la historia del país, cómo, desde su sustrato, opera una particular concepción del universo político-social que legitima una particular interpretación del patriotismo y el nacionalismo como categorías de valor.

Entonces, si se parte de que los valores, creencias, mitos y símbolos constituyen piezas interrelacionadas e imprescindibles para acceder a la comprensión de las acciones (positivas o negativas) de los individuos en sociedad, se verá que éstos determinan lo que es deseable y moralmente correcto, en tanto estándares abstractos, por medio de los cuales un grupo o sociedad definen principios ideales, favoreciendo el ejercicio de la censura. De esta forma, la acción propia de “valorar” que realizan los individuos al vivir en una sociedad determinada se torna una necesidad que interiorizan y que los conduce hacia la obtención de ciertos fines por la vía de la elección de diversos medios. Los valores, a diferencia de las creencias, funcionan, entonces, como limitantes conllevando a que los sujetos observen ciertas reglas (normas), mismas que funcionan como un referente para delinear su comportamiento social. Además, todo sistema de valores aparece vinculado con las necesidades de supervivencia y reproducción de un grupo social, por lo que su permanencia y relevancia son determinados por su utilidad en la lucha por la vida.

## EL PATRIOTISMO

Para ubicar nuestro análisis, consideramos pertinente revisar en detalle el contenido de la obra titulada *The Patriot's Handbook* (1976?), la cual, editada por la Comisión del Bicentenario de 1976, aporta elementos importantes para la comprensión de los cambios recientes en torno al debate sobre el patriotismo como elemento de cohesión nacional. El texto, que inicia por los perfiles que dieron lugar al patriotismo fundacional, muestra que, para las primeras generaciones de estadounidenses, la Declaración de Independencia no consistió en un mero pronunciamiento filosófico, sino en un programa de acción que promovió un cambio tendiente al establecimiento de un sistema de “verdadera democracia política, social y económica”, sin embargo, doscientos años después, la mayoría desconoce esta carta y a las personas, los eventos y principios que dieron forma a su país.

Calificando de “lobotomía” al impacto que el trabajo de los historiadores profesionales ha tenido en los estadounidenses –pues considera que han destruido su conciencia histórica en aras de la objetividad científica y la especialización–, esta obra advierte que la historia nacional ha sido despojada de significado al clamar por su

rescate popular. En calidad de “historiadores amateurs”, señala, el pueblo tiene la capacidad de interpretarla más profundamente de lo que hacen los expertos, ya que: “The American Revolution wasn’t fought by professionals, but by hundreds of thousands of common citizens who were fed up [...]” (*The Patriot’s Handbook*, 1976?).

Llama la atención que cuando se refiere a las figuras que dieron origen a la nación, menciona a los “padres y madres fundadores” como seres humanos con defectos e inconsistencias, cuya relevancia consistió en sus ideales y visión democráticos. Por otro lado, demanda del ciudadano común que no sea un observador pasivo ni neutral en el contexto de su presente, puesto que o bien permite que todo acontezca o, en su defecto, debe trabajar para dar forma y cambiar lo necesario para resguardar los principios democráticos que dieron lugar a la nación.

Junto con los fieles a la Corona –identificados como los no patriotas–, agrupa a los que se aferran a la concentración del poder y la riqueza, pues argumenta que Thomas Jefferson y Thomas Paine sostuvieron que el principio democrático de la revolución americana no permitía hacer distinción alguna entre el monarca inglés y los ricos terratenientes o comerciantes coloniales, destacando con singularidad el ideal de la democracia económica original.

Además, concibe la conformación de un ejército profesional y regular como uno de los retos más difíciles de encarar para los patriotas de la nueva nación, dado que la percepción de los primeros estadounidenses fue de desconfianza respecto de su institucionalización, ya que lo consideraban una amenaza potencial para las autoridades civiles. Esta postura nos permite trazar un interesante vínculo con el contenido de la Segunda Enmienda de la Constitución de Estados Unidos, la cual garantiza el derecho de los ciudadanos a portar armas. Éste es un elemento clave de una de las acepciones más recurrentes del patriota tradicional estadounidense, empeñado en contener cualquier tentación de tiranía a manos de un poder estatal que osare concentrar para sí el privilegio del ejercicio de la fuerza sobre el pueblo (*The National Rifle Association*, 2005).<sup>2</sup> En palabras de James Madison: “La ventaja [del derecho a portar armas] que poseen los americanos sobre prácticamente todas las personas de otras nacionalidades [...] en donde los gobiernos tienen temor de confiar en un pueblo armado” (Madison, 1982: 199-204).

*The Patriot’s Handbook* hace un reconocimiento explícito a la activa participación de muchos afroamericanos en la causa de la libertad y la independencia nacionales, y lamenta que se haya dejado en el olvido o en la negación a estos patriotas,

<sup>2</sup> Sobre este punto es recomendable revisar los objetivos que sostiene la influyente National Rifle Association (NRA), cuya labor de cabildeo ha obstaculizado la creación de normas federales para imponer controles estrictos y uniformes en el país para la comercialización de armas de fuego, dirimiendo esta controversia nacional en el nivel de las legislaturas estatales. Entre los postulados de este grupo, sobresale el que señala que “No son las armas las que matan, sino la gente”.



quienes abrazaron a la letra el principio rector de la Declaración de Independencia que señala que “todos los hombres han sido creados iguales”. En esta apología del “buen patriota” se dice también que las mujeres desempeñaron un rol tan activo en la lucha fundacional como el de los hombres: promoviendo boicots, tomando las armas, administrando hogares y negocios en ausencia de los maridos que se sumaron al ejército.<sup>3</sup>

Sumadas a estas dos minorías –las mujeres y los afroamericanos–, esta obra revisa la paradoja de los indios americanos –“nobles salvajes”– y reconoce que los colonos les temían a sus costumbres, razón por la que les demandaron modificar sus usos y tradiciones. Solamente en este caso el texto alude a las contradicciones y antagonismos que se dieron entre ambos grupos y que sobrevivieron a la Revolución de Independencia por la mutua desconfianza y falta de entendimiento.

En consecuencia, es posible considerar que el conjunto de estos elementos sirve para reconocer que este documento se inclina hacia la interpretación de que la causa por la independencia de Estados Unidos constituyó un movimiento social y, por ende, una revolución, puesto que convocó no sólo a la acción colectiva organizada de diversos grupos opositores al orden colonial –los genuinos patriotas–, sino que implicó el intento por establecer reformas económicas y sociales que fueron más allá del simple acto de sustituir a una elite por otra. Es, pues, particularmente significativo que la interpretación explícita que hace de los patriotas fundacionales sea de corte radical, o cuando menos vanguardista, pues tiene un sentido que no sólo es incluyente, sino que alude a la promoción de la justicia social.<sup>4</sup>

Según la visión de *The Patriot's Handbook*, el patriotismo estriba en el compromiso del pueblo para con los valores y principios que dieron origen a la nación, teniendo como premisa básica el conocimiento de los derechos y las limitaciones que la Constitución de Estados Unidos impone a sus ciudadanos. Entonces, cualquier transgresión a sus postulados caería bajo la categoría de traición a la patria (Miner, 2003).

## EL NACIONALISMO

En lo concerniente al valor del nacionalismo como parte del credo político estadounidense, encontramos que diversas encuestas apuntan a que éste supera al resto de las democracias occidentales. Un estudio de la Universidad de Chicago reporta que,

<sup>3</sup> Abigail Adams escribe a su esposo John Adams, miembro del Congreso Continental de Filadelfia, que en caso de que no prestaran atención a las “damas”, ellas estaban resueltas a fomentar la rebelión y no obedecerían ninguna ley en la que no tuvieran voz.

<sup>4</sup> Nótese que la obra aparece clasificada en la Universidad Estatal de Michigan (MSU) bajo la categoría de American Radicalism Collection, del Catálogo Reservado.

previamente a las agresiones terroristas, 90 por ciento de los consultados coincidía en que prefería ser ciudadano de este país antes que de cualquier otro en el mundo. Este mismo porcentaje se elevó 7 puntos luego del 11 de septiembre, siendo que en estas mismas condiciones 49 por ciento de los encuestados coincidió en señalar que “el mundo sería un mejor lugar si la gente de otros países fuera semejante a los estadounidenses” (Minxin, 2003). Orgullosos de sus valores, los consideran incluso de aplicación universal, por lo que este sentido de superioridad suele así extenderse a sus instituciones, sus prácticas sociales, culturales y políticas.

En contraste, la PEW Global Attitudes Survey arroja el dato de que menos de 40 por ciento de los europeos occidentales aprueba la expansión de las ideas y costumbres de Estados Unidos en sus países, y menos también de 50 por ciento concuerda con el concepto de democracia que rige en dicho país.

Debido a que con frecuencia se confunde al patriotismo con el nacionalismo y viceversa, es importante esclarecer que, si bien ambos son parte medular de la cultura sociopolítica estadounidense, el segundo puede definirse como la serie de compromisos que los individuos asumen para con su país, sus connacionales y sus líderes. Entre sus manifestaciones es posible encontrar que la gente puede apoyar a un determinado líder político con el que no concuerda en temas específicos –la actual coyuntura estadounidense, la guerra en Irak o el aborto–, en aras de mantener la unidad nacional. Esta actitud da como resultado una postura unificada que puede incluso llegar a subsumir un debate de ideas directo, dado que percibe el no alineamiento de los opositores como algo negativo y digno de calificarse como traición.

Algunos estudiosos señalan que este nacionalismo se expresa de forma permanente en la vida cotidiana, tomando entre otras formas la del trabajo voluntario que contribuye al bien común, además de que presenta características distintivas tales como:

- Está anclado en ideales políticos y no en una intención explícita de superioridad cultural.
- Se percibe a través de sus éxitos y no como un eje articulador de añejos resentimientos históricos.
- Privilegia una visión de futuro, por lo que no redundando en la glorificación del pasado. Esta circunstancia le otorga una connotación de excepcionalidad, dado que conlleva una misión permanente (Minxin, 2003).

Con la influencia de una retórica universalista, el nacionalismo estadounidense puede apreciarse como parte de una amalgama de idealismo político que, referido al ámbito de su política exterior, suele generar reacciones que oscilan entre la admi-

ración y el rechazo de otras naciones, dependiendo de los beneficios o perjuicios que les representen la injerencia de la gran potencia.

Entendido en dichos términos se puede considerar que, como valor sociopolítico, el nacionalismo no se puede disociar de la noción de soberanía que, en el ámbito de una sociedad democrática como la estadounidense, radica en el pueblo. La particular coexistencia de ambos –nacionalismo y soberanía– ha dotado a este país de una vocación aislacionista sui géneris en relación con el resto del mundo, que a su vez se ha reflejado, si no en un desconocimiento, cuando menos en una limitada percepción del “otro”.

Retomando otros datos del proyecto PEW, encontramos que durante los últimos cinco años, sólo 22 por ciento de estadounidenses ha viajado fuera de su país, comparado con el 66 por ciento de canadienses, el 60 por ciento de franceses y el 77 por ciento de alemanes (Minxin, 2003). Incluso, después del 11 de septiembre, sólo 30 por ciento de estadounidenses manifestó interés en las noticias de otros países. Hacia principios del año 2000, sólo 26 por ciento de los encuestados respondió que seguían con detenimiento los acontecimientos externos, mientras que 45 por ciento señaló que los sucesos internacionales no afectaban sus vidas (Minxin, 2003).

Entre las especificidades del nacionalismo en Estados Unidos, encontramos que su promoción ha corrido tradicionalmente a cargo de organizaciones civiles y empresas privadas, en comparación con otras sociedades en donde el propio Estado aporta los recursos y los medios para su difusión y consecuente reafirmación. Así, el predominio del nacionalismo cívico se expresa a través de festejos familiares o comunitarios que sirven de corolario a las celebraciones nacionales, que incluyen grandes desfiles o despliegues militares (Día de la Independencia, Día de los Veteranos, etc.).

En aras de una perspectiva más amplia, algunos culturalistas agregan que el nacionalismo se reconoce como el sentido de pertenencia a una determinada nación, que puede consistir en un grupo de personas que comparten una historia, una cultura o ascendencia que los hace distintivos. Sus atributos consisten en un imaginario que parte de un territorio determinado que le es propio, así como en compartir instituciones culturales, sociales o religiosas que representan un orgullo particular y por cuya defensa pueden llegar a ser hostiles. En tanto fenómeno cultural, el nacionalismo se considera no sólo como una ideología, sino como una forma de comportamiento sociopolítico que puede dar lugar a sentimientos de patriotismo desbordado (Burney, 2002), acabando por definir a los individuos no obstante que éstos posean múltiples identidades.

## LA IMPOSICIÓN DE NUEVAS NORMAS

Los eventos del 11 de septiembre generaron un estado de emergencia nacional que dio lugar a una serie de medidas gubernamentales que, justificadas en función de garantizar la seguridad de la nación, coartaron los márgenes de libertad e infringieron algunos de los derechos tradicionales que los estadounidenses reconocían hasta entonces como inalienables.

Visto desde la óptica de los tradicionalistas –quienes articularon la victoria de Bush para su segundo periodo presidencial–, si la historia asienta que la mayoría de los gobiernos en el mundo se basan en la creencia de que los derechos no sólo descansan en sus aparatos, sino que además son otorgados a la gente por su conducto, el caso de Estados Unidos resulta paradigmático. Desde su punto de vista, los derechos son otorgados únicamente por Dios y advierten que los fundadores de la nación reconocieron desde antaño que no podían abrogarse esta facultad, por lo que su tarea fue afirmar que –desde el “nosotros el pueblo”– tan sólo ostentaban la capacidad de delegar y definir qué poderes correspondían al gobierno. Como resultado, la jerarquía de autoridad en Estados Unidos estaría dada en el siguiente orden (Miner, 2003):<sup>5</sup>

1. Leyes divinas.
2. El pueblo.
3. Derecho de los comunes.
4. Carta constitucional.
5. Estatutos federales.
6. Código de Estados Unidos (USC).
7. Código de Regulaciones Federales (CFR).
8. Estatutos Federales.

En correspondencia, si el gobierno no ostenta *per se* ningún derecho, no está en condición de otorgarlos; entonces, circunscribe su misión a dar “privilegios” a los ciudadanos que, como en el caso de los derechos civiles, están en posibilidad de ser modificados o incluso eliminados si las condiciones del país así lo ameritan (Miner, 2003).

De esta forma, la puesta en marcha de la denominada Ley Patriótica (USA Patriot Act) y de la Ley de Seguridad Nacional (Homeland Security Act) han dado lugar a reacciones inmediatas en la sociedad y en el debate público del país, las cuales han estado marcadas por contradicciones y desacuerdos.

<sup>5</sup> David L. Miner señala que, dependiendo del periodo histórico al que se aluda, las leyes estatales se ubican por encima, en paralelo o por debajo de los estatutos federales.

La Ley Patriótica incorpora, entre otras cosas, nuevas categorías para definir al terrorismo, incluyendo el “terrorismo interno”, sometándolo a todas las demás leyes que en el país estén vigentes para combatir el terrorismo internacional (American Civil Liberties Union). Así, con esta justificación, cualquier organización política estadounidense está expuesta a que se la vigile, se intervengan sus teléfonos y líneas de comunicación o se le imputen cargos de sospecha criminal.

De igual forma, por motivos de “inteligencia” todos los ciudadanos quedan sujetos de ser investigados por el FBI sin que exista causa aparente de haber cometido algún acto criminal. El trato para los extranjeros es aún más radical, pues se los puede encarcelar sobre la base de la sospecha y prohibir el reingreso a Estados Unidos. Además, aquellos sospechosos que resulten convictos podrán permanecer recluidos por periodos de seis meses, prorrogables indefinidamente y sin derecho a juicio.

La misma ley amplía los atributos para que las autoridades encargadas de la seguridad conduzcan investigaciones secretas, dotándolas de poderes amplios para intervenir y vigilar a los ciudadanos y a los extranjeros, teniendo acceso directo a sus cuentas de teléfono, Internet, estados financieros, reportes médicos, escolares, etc., sin que medie una orden judicial. La aplicación de estas medidas concierne directamente a la Ley de Seguridad Nacional.

Los efectos de ambas leyes no se han hecho esperar. Al considerarlas ajenas a la Constitución, hacia principios de 2003 un total de 164 ciudades, condados y estados del país se deslindaron de su aplicación (Miner, 2003). Si el presidente George W. Bush confió en que su popularidad aumentaría al abanderarlas, hizo un cálculo impreciso. Esto sumando a los acontecimientos ocasionados por la invasión a Irak, cuando se comprobó que dicho país no tenía armas de destrucción masiva, acabó por polarizar a una nación que continúa desde entonces oscilando entre la desconfianza y el dilema de la defensa de los principios que le dieron origen.

Encontramos que la sensación de peligro que el 11 de septiembre generó en los estadounidenses también vino acompañada de fuertes expresiones de solidaridad social, con acciones inusuales de unidad, afecto y servicio. La sociedad no se volcó exclusivamente en la atención a las víctimas y sus familias, sino que dio lugar a la reactivación del sentido de comunidad que la propia sociología estadounidense estudiaba con preocupación en aquel momento, dados sus síntomas de deterioro en tanto hábito social (Putnam, 2000).

Los datos de una encuesta nacional realizada por Time/CNN en diciembre del mismo año mostraron que 88 por ciento de las personas coincidían en que las agresiones terroristas habían servido para que los estadounidenses reconocieran lo que verdaderamente era importante en la vida, siendo que 83 por ciento señaló que el dramatismo de los hechos había conseguido unificar al país como nunca antes,

sumándose a que su confianza en el gobierno aumentó a niveles récord de 60 por ciento.

Junto con estas expresiones, un nacionalismo que se ve amenazado suele dar lugar a afectos incondicionales hacia el propio grupo o país, manifestándose como sujeciones voluntarias del individuo para con sus líderes y/o instituciones, al grado de estar dispuesto a dar su vida por la nación que aquellos representan.

El nacionalismo e identidad nacional aparecen en estas circunstancias ligados entre sí a través del poder del Estado, cuando éste a su vez es un constructo social compuesto por políticas gubernamentales, modos de representación, relaciones geopolíticas e incluso una determinada iconografía, entre otros elementos (Burney, 2002).

## LA CASA DIVIDIDA

Desde 1999, Gertrude Himmel señalaba que Estados Unidos estaba conformado por dos culturas [dos sistemas de valores]: uno con fundamentos tradicionalistas y el segundo seculares (*The Economist*, 2003: 8). En la lógica del primero, se impondría una cultura dominante y el opuesto favorecería el multiculturalismo. La autora reconoce que, más allá de las variables económicas, estos esquemas empezaban a convertirse en los indicadores más adecuados para perfilar la filiación política de los estadounidenses.

Cada una de estas culturas corresponde a su vez a entornos muy diversos entre sí. El tradicionalista se concentra mayoritariamente en las áreas rurales y pequeños pueblos del centro del país (el *heartland*). El secular se ubica en las zonas urbanas y las grandes metrópolis, además de estados como California, Nueva York o Nueva Jersey, que concentran altos índices de población inmigrante.

No sorprende así que la marcada división de posiciones respecto del sentido que los estadounidenses reconocen en los valores del patriotismo y el nacionalismo, desencadenada por la tragedia del 11 de septiembre, haya prevalecido para dar forma al debate electoral entre republicanos y demócratas de 2004, pero sobre todo a los resultados de dicha contienda, cuyo desenlace confirmó que la mayoría de electores optó por reafirmar su actitud conservadora reeligiendo a un tradicionalista como Bush, no sólo por el temor al terrorismo y la inseguridad, sino especialmente ante el riesgo de optar por un candidato como John Kerry, quien mostraba posiciones políticas inconsistentes, pues al ser blanco, católico y adinerado, por un lado sostenía una postura crítica en torno a la guerra de Vietnam, apoyaba la diversidad sexual y el derecho al aborto, mientras que, por otro, suscribía la guerra contra Irak.

Según David Miner, el problema que ha generado esta fractura consiste en que los ciudadanos están más comprometidos con lo que Estados Unidos es actual-

mente –una potencia económica y militar–, y no con lo que originalmente se pensó crear como nación hace más de dos siglos (Miner, 2003).

Desde esta perspectiva, podemos ilustrar el nacionalismo con el llamado a los estadounidenses para apoyar a su líder nacional –el presidente Bush– en la embestida contra Irak. En contraste, los principios del patriotismo consistirían en el llamado del pueblo a la cordura, en aras de analizar si dicha acción militar es consistente con los postulados de la Constitución nacional. Desde esta óptica, la guerra contra Irak pasaría a ser calificada de invasión inconstitucional hasta que el Congreso no la declarase formalmente como tal (Miner, 2003). Por otro lado, siguiendo el argumento de Max Weber cuando señala que el nacionalismo sirve para legitimar la ideología y los intereses materiales de una clase [o grupo] social en particular, éste acaba por convertirse en una prerrogativa que favorece a un determinado grupo (elite).

Si ello es así, cabría preguntarnos si sería posible señalar que la elite gobernante estadounidense sucumbió ante el estado de incertidumbre y la ausencia de confianza en el futuro generados durante 2001, siendo incapaz de discernir entre las demandas más apremiantes de los estadounidenses –rescate del empleo, de la seguridad social, etc. (Bealey, 1999: 157-158)–, habiendo optado por el secuestro del patriotismo y el nacionalismo en tanto valores que unifican a la sociedad, para utilizarlos políticamente en favor del rescate del orden establecido, al precio de resquebrajar la unidad nacional y profundizar la división ideológica.<sup>6</sup>

Entre los contrastes más sensibles del *values divide* aparecen las opiniones de los jóvenes universitarios del país. La encuesta que en 2002 llevó a cabo la organización civil Freedom Works registró que 84 por ciento no consideraba a la cultura occidental como superior a la de los árabes, y un alto porcentaje señaló no sentir orgullo alguno por su nación (Livadas, 2002). Un 70 por ciento de los estudiantes afirmó que no servirían en el ejército si fueran enviados fuera de Estados Unidos, mientras que 48 por ciento señaló estar dispuesto a evadir el servicio militar obligatorio, a pesar de que 79 por ciento respondió que creían que su país tenía el derecho de derrocar a Saddam Hussein (Livadas, 2002).

La encuesta AVOT del mismo año acreditó que 71 por ciento de los estudiantes en el ciclo de educación superior estaban en desacuerdo con la idea de que los valores estadounidenses fuesen superiores a los de otras naciones. En relación directa con los sucesos del 11 de septiembre, 57 por ciento señaló que las políticas de Estados Unidos tenían cuando menos algo que ver con esta actitud violenta (Livadas, 2002). Por otra parte, a la pregunta sobre el método para combatir el terrorismo, 60 por ciento coincidió en que lo más efectivo sería desarrollar un mejor entendimiento sobre

<sup>6</sup> Noam Chomsky ha subrayado que la ideología es un valioso mecanismo de control, puesto que logra bloquear con efectividad cualquier entendimiento de lo que pasa en el mundo.

los valores y la historia de otras naciones. En contraste, solamente 33 por ciento apoyó la medida de fortalecer el ejército y los aparatos de defensa (Livadas, 2002).

Siguiendo la orientación crítica de Himmel que postula dos culturas separadas en el horizonte social de Estados Unidos –o bien dos órdenes morales distintos– se encuentran los argumentos de Curtis White, quien considera que uno de los problemas centrales de su país es la pobreza de imaginación social y política (C. White, 2003: 91). Mediante el análisis de la narrativa que ha caracterizado el periodo posterior al 11 de septiembre,<sup>7</sup> este autor destaca su distorsionada construcción de la realidad, advirtiendo que, para los estadounidenses, los conceptos de crisis y de seguridad dejaron de tener sentido de forma diferenciada.

White añade que la política en Estados Unidos ha sido cooptada por un imaginario tecnológico, cuyas fuentes son el complejo militar industrial y la nueva economía global, dirigidas a la acumulación de ganancias (C. White, 2003: 91). Aventurándose a calificar la guerra contra el terrorismo como un claro ejemplo de *guerra pura*<sup>8</sup> –pues las causas que la originan pudieran no tener fin–, considera que la naturaleza por demás difusa del conflicto ocasiona que, para la mayoría de los estadounidenses, éste pase inadvertido, dado que no perciben mayor cambio en su entorno cotidiano. El mismo autor insiste en que para sus conciudadanos, el progreso de la nación está íntimamente ligado a la racionalidad tecnológica. Producto de ello es que la tecnología deja de ser un instrumento, para convertirse incluso en algo consustancial a la naturaleza humana (C. White, 2003: 103).<sup>9</sup>

El hecho de que el aprendizaje en las distintas etapas de la vida humana aparezca cada vez más mediatizado por los avances tecnológicos, sumado a la idea de que la única paz mundial posible debe basarse en la disposición permanente para hacer la guerra, teniendo como corolario que Estados Unidos debe ejercer su preeminencia tecnológico-militar para imponer dicho orden (C. White, 2003: 114),<sup>10</sup> representa, entre otros riesgos, que la tecnología pueda acabar por manipular las emociones y necesidades humanas, creando además una dependencia patológica que, a su vez, puede dar lugar al dominio sobre el individuo.

Una anécdota paradigmática para ilustrar esta idea la hallamos en el estereotipo del patriota que, en esta era de alta tecnología, aparece de manera recurrente en los cortes comerciales de las cadenas hispanas de TV de Estados Unidos, siguiendo esta secuencia de imágenes:

<sup>7</sup> Representada por frases como “War against terror”; “We are at war with terrorism” o “America strikes back”.

<sup>8</sup> Curtis White redonda sobre el significado y la relevancia de la obra *Pure War*, de Paul Virilio.

<sup>9</sup> Paul Virilio sostiene que llevar “una vida mediatizada sustancialmente por la tecnología es vivir en un mundo inasible”.



1. Encontramos a un joven hispano que se encuentra en el comedor de la escuela con un grupo de amigas. Todos se saludan y él, en lugar de sentarse a comer, toma su bolsa con sus alimentos y se retira del lugar.
2. Vemos al mismo joven caminando por la calle para acercarse a un hombre que, tendido sobre la banqueta y a un lado de los contenedores de basura, muestra signos evidentes de marginación extrema. Éste es casualmente blanco y de edad avanzada.
3. El joven hispano se le aproxima y le entrega su bolsa de alimentos.
4. El viejo se muestra agradecido.
5. El mismo joven aparece tripulando un avión militar, ataviado con un casco y manipulando los complejos controles de la nave.
6. Del avión cae una serie de paracaídas con cajas que resultan ser de alimentos.
7. La propaganda cierra con la invitación al espectador para unirse a la Fuerza Aérea.

Así, en este estado de racionalidad instrumental, en donde la administración de la creatividad humana persigue el lucro, la tecnología y sus usos parecen comenzar a dar lugar a un nuevo Destino Manifiesto, en el que los estadounidenses depositan sus ambiciones y esperanzas (C. White, 2003: 119), mientras que aquello que queda fuera de su ámbito no existe o por lo menos parece no tener razón de ser.

## CONCLUSIONES

En la sociedad estadounidense, definida por su heterogeneidad y diversidad, un sistema de valores predominante es al mismo tiempo base de la cohesión social entre los grupos que la constituyen y una fuente permanente de conflicto. Su naturaleza es dialéctica y experimenta ajustes o cambios con el tiempo y en coyunturas críticas (la guerra civil, el periodo de lucha por los derechos civiles en los años setenta o el 11 de septiembre de 2001).

Hablar en esta coyuntura del patriotismo y del nacionalismo como partes medulares de un sistema de valores sociopolíticos nos remite en última instancia a meditar sobre los mecanismos a través de los cuales se logra edificar un control social (Ross, 1928),<sup>11</sup> mismo que posibilita la coexistencia subordinada de otros marcos valorativos que confluyen en la complejidad cultural de este país.

<sup>10</sup> White discute la tesis de la *pax* americana de Bruce Sterling.

<sup>11</sup> Nos referimos al sentido de *control social* que Edward Ross vincula con la coacción. Interiorizado por los individuos desde el inconsciente, se adhieren a él de manera que parece espontánea. Constituye al mismo tiempo un elemento de regulación social y psicosocial.

Frente al entramado de elementos tecnológicos, mediáticos, económicos y políticos que concurren para legitimar la guerra, el estadounidense promedio capitula frente a la manipulación. En este contexto, impera un estado de inconsciencia, que lo convierte en espectador pasivo (C. White, 2003: 98-99) y, como tal, tiene la capacidad de verlo todo, sin responsabilizarse de nada.

La combinación de necesidad, inconsciencia y manipulación nos permite derivar en otro orden de ideas también esbozado en la definición de *guerra pura* de Paul Virilio, quien la circunscribe a la tecnomilitarización del mundo. Ésta cobra especial relevancia para avizorar el desplazamiento de la imaginación política a manos de la imaginación tecnológica en Estados Unidos.

En estas circunstancias la idea de pobreza de imaginación subrayada por Curtis White cobra fuerza, ya que la política parece no tener más cabida ni razón de ser para explicar la realidad y transformarla. Si la sociedad estadounidense ha dado lugar entonces a una cultura supeditada y se presta al estado de *guerra pura*, habiendo interiorizado los imperativos de seguridad definidos desde el propio aparato tecnológico-militar, ¿cómo y desde dónde construir un nuevo imaginario sociopolítico que pese más que los privilegios de la cultura del automóvil, la Internet y la vida confortable?

Mientras esto no sea posible, el país continuará consintiendo la actitud “patriótica” de muchos jóvenes dispuestos a alistarse en las filas del ejército, so pretexto de defender la patria, la libertad y la democracia en donde haya menester, sin pensar siquiera en la relación causal existente entre este fenómeno y la falta de oportunidades de empleo, misma que obliga a muchos a aceptar los riesgos de la guerra de cara al imperativo de la sobrevivencia.

En una espiral ascendente, el imaginario sociocultural de Estados Unidos parece estar atrapado en la ambigüedad entre el bien y el mal. Rindiéndose frente a la *guerra pura*, concede que, en la medida en que la crisis se agrave, la seguridad deberá extremarse. En esta abominable lógica, en la que el único pensamiento activamente socializado es el temor (a perder la vida, las posesiones materiales o el empleo), Estados Unidos evidencia su falta de imaginación para reinventar el mundo social.

Entre los acontecimientos del 11 de septiembre, el estado de *guerra pura* y la reelección de George Bush, puede reconocerse el ánimo de un sector de la nación que coincide en que es válido el intento por consolidar un control hegemónico mundial. Dando muestra fehaciente de que la virtud liberal de la tolerancia ha declinado en aras de la irrupción de “nuevos patriotas”, éstos trascienden la condición de mártires para arribar al disfrute de la violencia circundante.

Si partimos de la noción de la relatividad de los valores, parece ya arraigada en la mentalidad de muchos estadounidenses la célebre frase de campaña de Bush res-

pecto de que “la moral ha decaído en América”, la cual indirectamente refiere la exaltación de la familia, el matrimonio y la religiosidad, con el fin de celebrar las diferencias que los distinguen como únicos y excepcionales para encabezar una cruzada global, cuyo objetivo pretende ser no sólo perseguir a los “terroristas y el desmantelamiento de armas de destrucción masiva”, sino rescatar de la ignorancia y la ausencia de democracia a los pueblos y culturas que se opongan a las virtudes estadounidenses. Parapetados en una actitud vigilante y punitiva, abocan esta prioridad a la reconquista de la seguridad estratégica de Estados Unidos –que enmascara consideraciones para el control del mercado mundial y sus ganancias–, misma que toma una distancia pragmática para reformular y transgredir los principios fundacionales de la nación: patriotismo, libertad y democracia.

Sin embargo, cabe la necesidad de explorar a profundidad si el patriotismo como valor es una de las virtudes cívicas esenciales para la realización de los ideales democráticos y de justicia social en el mundo de hoy, globalizado e interdependiente.

Entre los pros y los contras de apoyar la guerra o de la venganza para combatir a los terroristas, la apuesta hacia la construcción de valores alternativos, como la inclusión, se presenta como única vía para que Estados Unidos conserve en un legítimo liderazgo mundial en el siglo XXI (Wolfe, 2001: 82-83, 95-96).

En el actual escenario, la pregunta que dejan los estadounidenses sin responder aún es ¿en qué clase de sociedad aspiran e imaginan vivir de aquí a veinte años? En un intento de visión prospectiva, John Kerry ha señalado que su país está ávido de valores de unidad y compasión.

## BIBLIOGRAFÍA

AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION

2005 <[www.aclu.org/](http://www.aclu.org/)>, consultado el 17 de febrero de 2005.

BEALEY, FRANK

1999 *The Blackwell Dictionary of Political Science*, Malden, Mass., Blackwell.

BURNEY, SHEHLA

2002 “Manufacturing Nationalism: Post-September 11 Discourse in United States Media”, Simile, *Academic Search Premier*, mayo, disponible en <<http://search.epnet.com/direct.asp?an=10359042&db=aph>>, consultado el 3 de mayo de 2004.

LIVADAS, GEORGE

2002 "Who Will Defend American Values", *Accuracy in Academia*, 3 de julio. <<http://www.academia.org/news/defend.html>>, consultado el 4 de mayo de 2004.

MADISON, JAMES

1982 "El Federalista, No. 46", en Hamilton, Madison y Jay, *El Federalista*, 3ª. reimp., México, Fondo de Cultura Económica, pp. 199-204.

MINER, DAVID L.

2003 "Patriotism or Nationalism—the Aftermath of 11/09", *Free Speech Forum*, 5 de febrero (discurso presentado en la Universidad de Tennessee).

MINXIN, PEI

2003 "The Paradoxes of American Nationalism", *Foreign Policy*, vol. 30, no. 8, 5 de enero, <<http://www.profound.com/research/completeorder.do>>, consultado el 5 de mayo de 2004.

PUTNAM, ROBERT D.

2000 *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Nueva York, Simon & Schuster.

ROSS, EDWARD

1928 *Social Control*, Nueva York, McMillan.

THE ECONOMIST

2003 "Us versus Us", *The Economist*, vol. 369, no. 8349, 8 de noviembre, p. 8.

THE NATIONAL RIFLE ASSOCIATION

2005 <[www.nra.org/](http://www.nra.org/)>, consultado el 2 de febrero de 2005.

1976 *The Patriot's Handbook. A Syllabus and Study Guide to the American Revolution*, Washington, D.C., Peoples Bicentennial Commission.

WHITE, CURTIS

2003 *The Middle Mind. Why Americans Don't Think for Themselves*, San Francisco, Calif., Harper.

WHITE, JOHN KENNETH

2003 *The Values Divide. American Politics and Culture in Transition*, Nueva York, Seven Bridges.

WOLFE, ALAN

2001 *Moral Freedom. The Impossible Idea that Defines the Way We Live Now*, Nueva York, Norton.





## **CONTRIBUCIÓN ESPECIAL / SPECIAL CONTRIBUTION**

*Escenarios y aprendizajes acerca de la política  
de Estados Unidos hacia América Latina (1980-2006)*  
**Luis Maira**





## Escenarios y aprendizajes acerca de la política de Estados Unidos hacia América Latina (1980-2006)

LUIS MAIRA\*

En las últimas dos décadas y media, la sustancial transformación del sistema internacional no sólo ha cambiado el sentido común del mundo para los latinoamericanos, que en el pasado inmediato nos permitía dar respuestas bastante rápidas y certeras a los nuevos retos, sino que también hemos perdido la percepción acerca de la racionalidad y los procesos de toma de decisiones que se hacen en Washington, los cuales también nos eran familiares. Ante estas nuevas realidades, inicialmente experimentamos una sensación de incomodidad, pues nos sentimos descolocados por el diferente funcionamiento de la economía y la política mundial, ahora caracterizadas por la globalización, y ante la necesidad de actuar en un sistema internacional con menos mediaciones y contrapesos que los que habíamos conocido desde el ascenso de las superpotencias que ganaron la segunda guerra mundial.

Comencemos por señalar las grandes interrogantes en torno a este tema que constituyen el trasfondo de las reflexiones que se incluyen en este artículo: ¿cuánto ha cambiado la política estadounidense hacia América Latina en los últimos 25 años?, ¿cuántos de esos cambios son resultado de las enormes transformaciones producidas en el ámbito internacional y cuántos por las modificaciones que acompañaron a la tercera revolución científico-técnica?, y finalmente, ¿cuál es el efecto de estos ajustes o, en términos más concretos, éstos amplían o reducen los márgenes de acción de los países ubicados al sur del río Bravo?

### EL CAMBIO DEL MUNDO

Es difícil encontrar otro periodo en la historia contemporánea en que se hayan producido tantas transformaciones en el funcionamiento del sistema internacional como a fi-

\* Investigador asociado del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). <embajador@embajada dechile. com.ar>.

nales de la década de los ochenta y a principios de los noventa, esto es, en el cierre del siglo pasado.

Uno de los más importantes historiadores actuales, Eric Hobsbawn, calificó esta secuencia de grandes acontecimientos como “un cambio epocal”. Desde esta óptica, tales años cerraron toda una era histórica que se había iniciado con las grandes revoluciones liberales del siglo XVIII, proceso que había encontrado su complemento económico en la revolución industrial que maduró en Inglaterra en las primeras décadas del siglo XIX. Cambios de esta magnitud llevan a una revisión de los más variados esquemas y originan nuevos cursos de acción en los aspectos más específicos del quehacer social y también, por cierto, de las relaciones internacionales.

En el piso de estas transformaciones, encontramos un enjambre de ajustes de alcance tan amplio que llevaron –más allá de cualquier previsión– al término de la confrontación entre las dos grandes potencias surgidas de la segunda guerra mundial, Estados Unidos y la Unión Soviética, así como de todo el ordenamiento de conflictos y cooperación propios del mundo bipolar y de la política de bloques. Esta modalidad de confrontación global entre las superpotencias, iniciada con la proclamación de la doctrina Truman en 1947, que incluía un catastrófico equilibrio de los arsenales nucleares, había dado lugar en América Latina a una forma de diseño y ejecución de las políticas exteriores y de los vínculos que nuestros países mantenían con el gobierno de Washington, el que había definido los parámetros aceptables de éstas, a partir de su supremo objetivo: evitar la expansión de la influencia soviética en el hemisferio.

Naturalmente, con la aguda crisis que se produjo a partir del incremento del gasto militar estadounidense, determinado por el presidente Ronald Reagan desde el inicio de su administración en enero de 1981, se fue preparando la declinación, primero, y el término, después, de la Unión Soviética como la superpotencia portadora de otro proyecto de sociedad, organización económica y convivencia social totalmente antagónico al modo de vida estadounidense. El colapso del bloque de países comunistas agrupados militarmente en el Pacto de Varsovia y ligados económicamente por las reglas del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) tuvo luego efectos que excedieron largamente el espacio regional de la Europa central y oriental o del entorno euroasiático para reflejarse en todas las regiones del mundo.

Pero, al mismo tiempo, se registró durante esos años una gran revolución en el plano científico-técnico que cambió drásticamente la organización del proceso productivo, los sectores líderes de las economías desarrolladas y el comportamiento y la correlación de fuerzas de los actores sociales de estos países. En poco tiempo, pasamos del diseño fordista que se basaba en grandes complejos industriales, como los de las industrias automotriz, siderúrgica o petroquímica, en los que las economías de escala eran determinantes de la productividad y competitividad nacional, a un

nuevo escenario económico caracterizado por la automatización y robotización de la producción, por la introducción de nuevos segmentos de punta como la microelectrónica y la informática, las biotecnologías y la industria de nuevos materiales. Todo esto en un contexto de reducción del empleo global y de una gran fragmentación de las fases productivas que se fueron dispersando en distintos países, lo que llevó a un efectivo funcionamiento transnacional de las grandes corporaciones. Ahora, para fabricar un automóvil, el diseño se puede hacer en Italia, el motor en Alemania o Japón, las numerosas partes y piezas provenir de muy distintos rincones económicos, y finalmente el ensamblaje realizarse en Estados Unidos o en las maquiladoras mexicanas. Las nuevas unidades industriales ocupan menos trabajadores y un número mayor de ingenieros en un contexto de reducción sistemática de las plazas laborales, lo que puso término a la anterior negociación entre grandes empresas y grandes sindicatos que había dominado la segunda revolución industrial. Obvio es señalar que los países latinoamericanos han sido fuertemente impactados por estas tendencias que no estuvieron en condiciones de anticipar: los más dinámicos hicieron frente a los desajustes productivos que acompañaron el establecimiento de actividades de última generación pero, además, debieron encarar la obsolescencia y pérdida de espacios internacionales para productos que, hasta ese momento, constituían una parte de su segmento industrial más moderno.

Lo que ha sido a la vez complejo y singular del ajuste histórico de estos años es que este doble ciclo de transformaciones sustanciales de la esfera internacional y del cambio técnico se retroalimentaron mutuamente, cambiando por completo el escenario y la lógica de los procesos internacionales. Por un lado, el paso de la guerra fría a la posguerra fría, tras la desaparición de la Unión Soviética en 1991, dio lugar a un mundo más homogéneo donde creció el poder y la capacidad de control de Estados Unidos en cuanto país líder del bloque vencedor de las cuatro décadas de confrontación bipolar. El orden internacional surgido de la derrota de Alemania, Italia y Japón en 1945 perdió bruscamente vigencia y el sistema de Naciones Unidas, tal como fue organizado en la Conferencia de San Francisco, dejó de tener sentido, aunque haya seguido operando mecánicamente hacia delante. Por otro lado, los cambios técnicos, como siempre ocurre con este tipo de procesos, fueron percibidos y aprovechados de modo asimétrico por los distintos países latinoamericanos, lo que generó un reordenamiento –aunque general– que provocó que la región experimentara considerables dificultades y retrocesos.

Tal como enseñan las mejores lecciones basadas en una observación prolongada del funcionamiento de las relaciones internacionales, una vez que se agotó el orden internacional que bien conocíamos, entramos en un tiempo de transición, en el que gradualmente se han asentado las nuevas tendencias del sistema global. Los dos

fenómenos que maduraron en las últimas décadas del siglo pasado operaron como una especie de “pinza” sobre las naciones de la periferia, provocando diversos fenómenos de carácter negativo, algunos de los cuales no se han disipado. En concreto, la inserción internacional de los países latinoamericanos se hizo más compleja, pues debieron adaptarse a la competencia comercial y productiva de la globalización. La racionalidad propia de la época de la política de bloques se modificó completamente y los administradores de las políticas públicas experimentaron en un lapso breve un agotamiento de sus enfoques y mecanismos de reacción. Ello los obligó a ensayar aceleradamente modalidades nuevas de participación en el comercio mundial y a tratar de abrir con urgencia sus economías a mercados como los europeos y los asiáticos que, en buena medida, desconocían.

A la vuelta de estos ajustes, el orden internacional de reemplazo muestra áreas en las cuales prevalece un solo actor hegemónico y otras en las que se presenta una competencia más variada y acentuada que en el pasado. Tras el ocaso de la bipolaridad se combinan ahora dinámicamente el unipolarismo y el multipolarismo. En cuanto a la primera situación, Estados Unidos actúa como una potencia dominante en el campo militar y comunicacional. Entre tanto, en las esferas económica y política ha aumentado la competencia.

Como ha observado agudamente el neoconservador Robert Kagan, en los años noventa, se produjo un distanciamiento en el presupuesto militar y en las tecnologías bélicas entre el gobierno de Washington y el conjunto de países de la Unión Europea. En los años iniciales de la posguerra fría, Estados Unidos tenía, en líneas gruesas, un gasto en defensa de poco más de doscientos mil millones de dólares, mientras la Unión Europea se acercaba a los 150 mil millones. Al iniciarse la década actual, la brecha había crecido notablemente y Estados Unidos, imbuido de sus nuevas opciones internacionales que lo podían llevar en cualquier momento a desplegar sus capacidades bélicas en los diversos continentes, llegaba a un presupuesto de cuatrocientos mil millones de dólares. Mientras tanto, los países de la Unión Europea, Japón, Rusia y Canadá conservaban en lo esencial sus niveles previos. El resultado de esto es que el gasto de defensa estadounidense sobrepasa hoy el de la totalidad de los países desarrollados sumados y hace de Estados Unidos una “hiperpotencia”, como dice el ex canciller francés Hubert Vedrine.

Igualmente impresionante es el predominio estadounidense en el campo de las comunicaciones, lo que le otorga la ventaja de establecer la imagen del mundo y definir el perfil de los principales conflictos y actores internacionales. Actualmente, 80 por ciento de las imágenes y las palabras que circulan para caracterizar la situación internacional son de origen estadounidense. Y esto ocurre en un tiempo en que las redes horizontales que ligaban a agencias, estaciones de televisión o consorcios informativos en

otros continentes –como claramente ocurre en América Latina– han desaparecido o se han debilitado considerablemente.

Como contrapartida a estos ámbitos de primacía estadounidense, se puede consignar una diversificación de opciones en los campos económico y político. La disputa económica en el mundo de la globalización es multipolar y se funda en la actividad de tres grandes actores económicos regionales: la Comunidad de América del Norte que liga a Estados Unidos con México y Canadá desde 1993 a través del TLCAN; el espacio europeo que cubre la Unión Europea, surgida de los acuerdos de Maastrich en 1992 y ampliada actualmente a 25 países miembros, y el heterogéneo pero vital espacio de Asia del Pacífico, en donde actúan importantes potencias económicas como Japón, Corea del Sur, Indonesia y el mayor país emergente, China. Esto genera una dinámica que exige de los países en desarrollo grados crecientes de asociación e integración para alcanzar una mejor posición en la economía mundial y tener cierta influencia en la discusión de las nuevas bases del sistema internacional. Tal situación ha sido notoriamente percibida por otro gran país emergente, como la India que, por su envergadura económica y su enorme población de más de 1 100 000 000 personas, se comporta como una región y constituye otro de los grandes retos que tiene por delante América Latina en la actualidad.

Un fenómeno equivalente de apertura de alternativas ocurre en la esfera política con el nuevo escenario internacional. En tiempos de la guerra fría, el cuadro era mucho más estrecho y se reducía a optar entre la visión del hombre, el mundo y la historia propia del capitalismo o la que sustentaba la visión comunista. En el lenguaje de esa época a los países del llamado tercer mundo se les ofrecía como única alternativa “vivir como en Estados Unidos o como en la Unión Soviética”, acatando en un caso u otro las correspondientes esferas de influencia internacional de estas grandes potencias.

La administración del presidente Richard Nixon, particularmente durante su primer mandato (1969-1973), impulsó la transformación más sustantiva que el escenario internacional tuviera durante la guerra fría, la cual fue forzada por la aparición de nuevos actores internacionales que redujeron la adopción discrecional de las decisiones propias del periodo inicial de la posguerra cuando todo estaba en manos de Estados Unidos y de la Unión Soviética. Con el correr de los años, la construcción de la Comunidad Económica Europea con su nuevo eje franco-alemán junto con el ascenso de la República Popular China y su posterior rompimiento con Moscú, a fines de los años cincuenta, exigió otra arquitectura en el trabajo de las superpotencias. El Departamento de Estado tradujo esto a la imagen del doble triángulo invertido, en el cual Estados Unidos figuraba en ambas puntas: en el triángulo de cooperación, con sus aliados coordinando políticas e iniciativas con Japón y los países europeos, y en el triángulo de conflicto, arbitrando e impulsando la disputa chino-soviética. Esto llevó a Henry Kissinger, todavía consejero Nacional de Seguridad, a favorecer la integración

de China al sistema de Naciones Unidas y su entrada al Consejo de Seguridad, aun al precio de abandonar a su fiel aliado, el gobierno de Tai Pei, dirigido por Chang Kai Shek. Esa nueva racionalidad hizo más compleja la segunda etapa de la guerra fría, pues forzó a las dos fuerzas principales del sistema internacional a hacer mayores acuerdos.

A partir de 1971, entonces, fue evidente que Estados Unidos y la Unión Soviética reforzaron el acuerdo tácito de no inmiscuirse en los conflictos producidos en la esfera de dominación de la superpotencia rival, permitiendo que cada uno pusiera orden en casa cuando surgiera una situación evaluada como conflictiva o amenazante. En la práctica, esto se tradujo en la cancelación –a lo largo de toda la guerra fría– de todas las “terceras vías” que buscaban corregir los modelos originales, soviético o estadounidense, tratando de introducir políticas exteriores más autónomas. En este sentido, lo ocurrido al régimen de Jacobo Arbenz en Guatemala, en 1954, o al de Salvador Allende en Chile, en 1973, puede verse como equivalente de los actos de intervención realizados por la URSS con ocasión de la revolución húngara de 1956, o bien para poner término a la Primavera de Praga en Checoslovaquia en 1968, o para frenar la protesta polaca de Solidaridad en 1980.

En el contexto que hoy prevalece, las cosas son muy distintas, Estados Unidos no tiene razones, reales o imaginarias, para temer que determinados regímenes políticos más radicales puedan modificar el equilibrio de poder mundial y lleven a un mejoramiento de las posiciones de un enemigo global, simplemente porque éste ya no existe. Por esa razón, se han ampliado los márgenes para establecer en nuestra región gobiernos progresistas o de izquierda con propuestas de cambio y éstos han llegado a constituir una mayoría en la década actual. La retórica de muchos de estos regímenes (como el de los presidentes Hugo Chávez o Evo Morales) o las imágenes simbólicas que acompañaron el ascenso de otros (como ocurrió en los casos de Luiz Inácio *Lula* da Silva o Ricardo Lagos) habría originado en el pasado, casi con seguridad, actos de intervención o desestabilización que no se han registrado ahora, ni siquiera por la existencia de un presidente sumamente conservador como George W. Bush.

En lo que hace a la formulación general de la política exterior estadounidense, el desplome del campo soviético que se formalizó con la caída del muro de Berlín, en noviembre de 1989, llevó a las modificaciones más sustanciales que su estrategia internacional tuviera a lo largo del siglo xx. Las visiones del mundo y el diseño del quehacer internacional de la Casa Blanca, inspirados por una confrontación planetaria con la URSS, cedieron lugar en poco tiempo a un cuadro sustancialmente diferente, donde ya no tenía lugar la estrategia exterior de confrontación y contención, en que había desaparecido el “enemigo ideológico” del periodo de la guerra fría y habían perdido vigencia también los esquemas de seguridad global y las alianzas militares regionales diseñadas por Washington para impedir el avance soviético.

Desde que la Unión Soviética llegara formalmente a su fin en 1991, entramos a una época distinta en la estrategia internacional de Estados Unidos. Pero, como ha señalado adecuadamente Paul Kennedy en su interesante recapitulación de la historia internacional de los últimos quinientos años (*Auge y caída de las grandes potencias*), al agotarse una modalidad de organización del orden internacional, como resultado de la modificación de los equilibrios hegemónicos, lo que viene no es inmediatamente un orden de reemplazo, sino un periodo más o menos prolongado de búsqueda de uno nuevo. Es lo que ha ocurrido desde 1989 y de una forma tal que en un tiempo relativamente corto podemos distinguir dos fases en esta etapa posterior a la guerra fría y de auge de la globalización que están separadas por el trascendental episodio de los atentados de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, D.C.

Los años iniciales de esta etapa dificultaron mucho en la Casa Blanca el diseño de una estrategia internacional coherente que recogiera adhesión interna. Durante el gobierno encabezado por George Bush padre y en los dos periodos de la administración de Clinton entre 1993 y 2001, Estados Unidos se halló en forma súbita en un contexto de inédito reconocimiento de su poderío internacional y de primacía de las visiones favorables a la economía de mercado y la democracia liberal. Sin embargo, no estaban claros los contenidos de su nuevo liderazgo y las responsabilidades que debía encarar en un momento en que el propio fin de la guerra fría había desatado contradicciones secundarias que se traducían en conflictos y enfrentamientos regionales motivados por razones nacionalistas o religiosas. Durante esa primera etapa, Estados Unidos, pese a la fuerza con que emergía su liderazgo, padeció una debilidad significativa para actuar como un “hegemón con poder reforzado” por la ausencia de un enemigo visible que permitiera ordenar su quehacer en el tablero global. Las nuevas amenazas, tales como la inmigración desbordada y la pérdida del control de sus fronteras, o la acción de los principales carteles de narcotraficantes que aumentaron el ingreso de droga al territorio estadounidense no tenían, a los ojos de sus ciudadanos, la envergadura del anterior reto soviético.

El dramático impacto de los ataques contra las torres gemelas y el Pentágono puso fin a esta etapa ambigua y de búsquedas; y permitió reordenar drásticamente la situación. Al llegar a su fin la invulnerabilidad territorial que le había permitido a Estados Unidos librar múltiples guerras sin comprometer su territorio, un gobierno de inspiración neoconservadora como el de George W. Bush encontró de nuevo un enemigo nítido en “las organizaciones terroristas de carácter islámico” que, esta vez, ponían en peligro la seguridad inmediata de la nación. Esto, paralelamente, llevó a reorganizar las visiones internacionales en torno a una lucha mundial contra el terrorismo. Con rapidez, el Departamento de Estado y el Consejo de Seguridad Nacional se abocaron a la reformulación de las doctrinas y estrategias de seguridad nacional:

primero, con el emblemático discurso del presidente Bush en la Academia de West Point, en junio de 2002 y, un poco más tarde, con la redefinición formal de la Estrategia Nacional de Seguridad, en septiembre de ese mismo año. Así, se reordenaron los esfuerzos para aniquilar a un enemigo no estatal, sino privado, que actúa con base en un amplio listado de organizaciones que se asientan en distintos países del mundo en desarrollo, pero que cuentan también con estructuras en Europa, Estados Unidos y otras naciones avanzadas. Un efecto inevitable de esta nueva estrategia ha sido el aumento significativo del esfuerzo militar y la consagración de intervenciones preventivas, tal cual se hizo en Afganistán e Irak.

El nuevo mapa de las prioridades internacionales de Washington selecciona a las regiones y los países en función de la amenaza terrorista. Esta nueva determinación de los lugares vitales para su supervivencia imperial ha convertido a América Latina en un área todavía menos prioritaria que en el pasado, instalando un periodo –que puede ser largo– de ausencia de una política sistemática en la región. Ahora estamos en uno de esos tiempos de “no política estadounidense hacia América Latina”, como los llamara el experto mexicano Carlos Rico.

Pero antes de referirnos a las visiones más recientes de Estados Unidos hacia nuestra región, conviene recapitular la situación que prevalecía dos o tres décadas atrás para tener una mirada comparativa y más profunda de las relaciones hemisféricas.

## EL ESCENARIO LATINOAMERICANO DE PRINCIPIOS DE LOS AÑOS OCHENTA

Habría que empezar por recordar que América Latina ha sido un área de importancia secundaria para Estados Unidos desde que ese país se convirtió en una activa potencia internacional, luego del término de la guerra con España en 1898. Esta condición se acentuó tras el final de la segunda guerra mundial, al producirse la “deseuropeización” de las hegemonías mundiales y la fuerte confrontación ideológica que hizo de Estados Unidos el líder del bloque occidental y la gran fuerza de contención de una expansión del comunismo en el mundo. En el extenso periodo de la guerra fría, nuestra condición marginal sólo se modificó en dos momentos: primero, tras el triunfo de la revolución cubana en un lapso relativamente corto, que fue desde enero de 1959 hasta el acuerdo con que concluyó la dramática crisis de los misiles de octubre de 1962, cuando el presidente John F. Kennedy y el jefe del gobierno soviético Nikita Krushchev negociaron un compromiso de no invasión de Estados Unidos contra Cuba; el segundo gran momento latinoamericano en la política mundial se produjo desde 1979, luego del derrocamiento de Anastacio Somoza hijo en Nicaragua y de Carlos



Humberto Romero en El Salvador, que dio inicio a la crisis centroamericana que dominó toda la política de Estados Unidos durante la década de los años ochenta. Tal crisis dio origen a una virtual “guerra civil subregional”, en la que varios gobiernos de la región tuvieron un papel sumamente activo.

La explicación de la enorme preocupación que causó en Washington el triunfo sandinista nicaragüense, primero, y la insurrección y el ascenso del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador, después, se originó en el consenso que lograba la idea de un “efecto dominó” de la expansión soviética, de acuerdo con la formulación realizada por el ex secretario de Estado Henry Kissinger. Según esta tesis, no había en el mundo países pequeños o secundarios en relación con los planes expansivos de la URSS, puesto que la caída en manos del comunismo de cualquier Estado, incluso débil o de escaso tamaño, alentaba luego una operación del mismo tipo en los países vecinos hasta llegar a países francamente importantes para el interés estratégico de Estados Unidos. En el caso de Nicaragua y El Salvador, las fichas del dominó conducían directamente hacia México y, por tanto, a las puertas mismas del núcleo del poder estadounidense. Por esta razón, se consideraba indispensable desplegar una fuerte contención en los momentos iniciales de esta confrontación, asegurando la reversión del poder sandinista y frustrando las pretensiones de la izquierda salvadoreña de hacerse con el gobierno de su país. Esta actitud se extendió también, poco después, a Guatemala, donde una larvada guerra civil se venía gestando desde mediados de los años setenta, misma que reforzaron las crisis que enfrentaron las dictaduras de los generales Romeo Lucas García y Efraín Ríos Montt. A esas alturas, Honduras se convirtió en un gran “portaviones continental” para acoger a los “contras” y actuar en apoyo de la estrategia del Departamento de Estado en los tres teatros de conflicto. Costa Rica, mientras tanto, pasó a ser el sitio de las principales conversaciones y negociaciones entre todas las partes, lo que acabó por dar la amplia dimensión subregional de esta crisis.

Un hecho nuevo y significativo que caracterizó esta coyuntura fue que, por primera vez, hubo reacciones sistemáticas por parte de otros actores latinoamericanos que buscaron contrarrestar los efectos negativos de las nuevas visiones geopolíticas de la administración de Reagan. Esto se manifestó en los esfuerzos para coordinar una respuesta, pese a las dificultades del trabajo de los distintos gobiernos centroamericanos, y en llegar a progresar en una mesa de negociaciones para acordar la paz. Un papel sobresaliente en estos esfuerzos lo tuvo el presidente de Costa Rica, Oscar Arias, quien llegó a ganar el Premio Nobel de la Paz como reconocimiento a sus logros. Lo concreto es que, en una reunión realizada en la ciudad guatemalteca de Esquipulas en 1986, cuando ya los costos de las guerras civiles en curso eran sumamente elevados y se había llegado a un final empate militar de las partes en pugna, se abrió

un esquema de negociación y entendimiento, a través del documento denominado “Acuerdo de Esquipulas” que fue el punto de partida del largo proceso que llevó a la firma de los Acuerdos de Paz de El Salvador en 1992 y de Guatemala en 1996.

Pero, probablemente, los esfuerzos subregionales no habrían sido suficientes si en el curso de la contienda no hubiera surgido el primer entendimiento que involucró a los poderes regionales de América Latina en un esfuerzo tenaz para contrarrestar las visiones de Estados Unidos y hacer prevalecer los arreglos pacíficos por sobre las visiones globales del enfrentamiento con el comunismo y los avances soviéticos. En estos esfuerzos, se distinguió tempranamente el gobierno de México que, recogiendo un amplio consenso interno, desde los inicios de la Revolución nicaragüense, impulsó una política de cooperación y cercanía con los sandinistas. Esta postura tan opuesta a los esquemas neoconservadores se acentuó todavía más tras el derrocamiento del régimen militar de El Salvador y el rápido estallido de un agudo conflicto interno en ese país. Para la administración del presidente José López Portillo y su canciller, Jorge Castañeda de la Rosa, resultaba evidente que el FMLN que agrupaba a cuatro organizaciones armadas de la izquierda salvadoreña, así como el Frente Democrático Revolucionario, que asumió su representación política y diplomática, eran actores dotados de representación nacional y debían ser considerados prácticamente como fuerzas beligerantes en sus países. Esto se hizo a través de una Declaración franco-mexicana en 1982 que irritó enormemente al secretario de Estado Alexander Haig y a sus colaboradores.

Sin embargo, México llevó las cosas todavía más allá y buscó a otros países del área que también consideraban que la posición estadounidense estaba introduciendo innecesaria e indebidamente conflictos y tensiones en nuestra región. Para llevar adelante una perspectiva de aproximación y acuerdo, los dirigentes de Tlatelolco coordinaron esfuerzos con los gobiernos de Venezuela, Colombia y Panamá, constituyendo el Grupo Contadora que tuvo la virtud de formular la contrapropuesta más sistemática para abrir caminos de paz en la subregión centroamericana con la participación de todos los actores involucrados de uno y otro lado.

Esta estrategia se hizo todavía más potente en la medida que avanzó el proceso de reemplazo de las dictaduras militares en América del Sur. Esto hizo que los gobiernos de Brasil, Argentina, Perú y Uruguay constituyeran en 1984 el Grupo de Apoyo a los esfuerzos que impulsaban los países asociados a Contadora. A la larga, la importante tarea desplegada por estos ocho países influyentes de América Latina constituyó el primer caso exitoso de una coordinación de esfuerzos en abierta disidencia con las orientaciones de Washington, pero también con una clara autonomía frente a las visiones e intereses soviéticos. No sorprende así que este trabajo condujera en 1986 a la conformación del Grupo de Río, una valiosa entidad de coordinación y

cooperación en la formulación de nuestra política regional entre países del área que siguiera ampliando su membresía en los años siguientes.

Así, en el balance del prolongado periodo de la guerra fría, en que los países latinoamericanos desempeñaron normalmente una postura subalterna, podemos distinguir en estos dos únicos momentos, cuando asuntos regionales fueron parte de las prioridades globales de Washington –la crisis cubana de los misiles y el conflicto civil centroamericano–, un grado de respuesta muy distinto. En la suma de episodios que siguieron al triunfo de la revolución cubana hasta su mayor enfrentamiento que tuvo al mundo al borde del conflicto nuclear, la posición de los países latinoamericanos fue de identidad y acompañamiento con la estrategia cada vez más hostil que la segunda administración de Eisenhower y el gobierno de Kennedy diseñaron para tratar de poner término al primer experimento comunista en América Latina; en su totalidad, las resoluciones que acabaron dando estabilidad al régimen de Fidel Castro fueron el resultado de un acuerdo directo entre los representantes de Washington y Moscú sin ningún protagonismo de nuestros gobiernos. En la práctica, México fue el único país que, cuando la Organización de Estados Americanos (OEA) lo dispuso, no rompió relaciones diplomáticas con La Habana, aunque se cuidó de mantener un perfil bajo en los intercambios comerciales y emprendimientos políticos con el país excluido de nuestra comunidad regional.

Frente a la crisis centroamericana ocurrió exactamente lo contrario, en parte porque las visiones geopolíticas neoconservadoras chocaban con la imagen internacional prevaleciente entre los gobiernos de la región y también porque la legitimidad había disminuido. Entonces, un grupo mayoritario de países se fue contraponiendo a los diseños del Departamento de Estado y del Consejo de Seguridad Nacional, aprovechando los pobres resultados en los intentos de ganar la guerra contra los alzados en armas en América Central. Esto acabó por abrir cauce al diseño negociador que inicialmente había sido rechazado con fuerza por la administración de Reagan. Un punto significativo en nuestros esfuerzos fue la gran capacidad que en esa ocasión, también, tuvieron los latinoamericanos para actuar al interior de Estados Unidos junto con otras fuerzas muy significativas de ese país que criticaban las orientaciones del gobierno –sectores del Congreso, diarios y revistas influyentes, entidades académicas o las organizaciones laborales y de las comunidades latinas– que hicieron un incesante ejercicio de argumentación y cabildeo que mucho ayudó en el reencauzamiento de las visiones de Washington hacia una perspectiva más abierta.

Este largo conflicto sirvió además para incrementar considerablemente nuestro aprendizaje sobre el proceso de toma de decisiones de la política exterior estadounidense, tanto en sus principios generales como en su aplicación hacia América Latina. En el Instituto de Estudios de Estados Unidos del CIDE, en la ciudad de México, tuve

la suerte de ser parte del mayor grupo de investigadores que trabajó sobre dicho tema en esa época, con la ventaja de que ese esfuerzo se recogió en los 22 volúmenes de la publicación de *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, entre 1977 y 1990.

Pero, ¿cuáles fueron los principales aprendizajes? Estados Unidos no tiene sólo una política exterior centralizada en el Departamento de Estado, sino diversas políticas externas (diplomática, comercial, energética, agrícola, de defensa, migratoria, de inteligencia, sobre derechos humanos, etc.) que deciden y ejecutan variados departamentos y agencias. Esto origina numerosas fricciones y conflictos burocráticos que, cuando se refieren a asuntos importantes, los resuelve en la propia Oficina Oval el presidente. En los demás casos, es el Consejo de Seguridad Nacional, con las atribuciones que le otorga la Ley de Seguridad Nacional de 1947, el que se encarga de armonizar criterios.

En cualquier caso, el manejo de las decisiones internacionales está sujeto a una tensión entre los funcionarios políticos designados por el presidente y los de carrera que representan las visiones burocráticas predominantes al interior del Departamento de Estado y de las nuevas agencias. Las doctrinas que prevalecen en este sector constituyen un híbrido de las visiones teóricas conservadora y liberal que dominan la política estadounidense. Se trata de enfoques definidos como de medio camino. Esto hace que, cuando llega al poder un gobierno con posturas ideológicas muy definidas –del ala más conservadora republicana o la más liberal de los demócratas– las posibilidades de conflicto aumentan y es más clara la conducta obstructiva de los integrantes del “gobierno permanente”. Invariablemente, estas pugnas se resuelven a favor de las visiones burocráticas, lo que confiere estabilidad al funcionamiento de la política exterior de Estados Unidos en todos los temas que no logran consenso bipartidista (que son la gran mayoría).

Como las prioridades hacia los países latinoamericanos normalmente son bastante secundarias, esto origina una relación bilateral distendida que se ajusta a distancia de las altas esferas del poder. Esto cambia sólo cuando en un país de la región se establece un gobierno que desafía los intereses o visiones de Washington. En esas situaciones, se habla de un “caso-prueba”. Cuando esto ocurre, las determinaciones hacia ese país se van coordinando y centralizando, y ascienden de nivel hasta llegar, finalmente, al propio despacho del presidente, si hubiera que aplicar represalias o medidas duras. Una vez superada la emergencia, se vuelve a la dispersión propia de una relación bilateral normal. Así ocurrió, por ejemplo, luego del derrocamiento de Salvador Allende, en Chile en 1973 o después de la invasión de Grenada en 1983, o tras la derrota electoral de los sandinistas en la elección nicaragüense de 1990.

Al examinar las relaciones de Estados Unidos con un país particular se deben coordinar medidas y esquemas con distintos grados de determinación geográfica.

Algunos criterios tienen que ver con las definiciones globales de la política exterior estadounidense, otros son de alcance regional y se enmarcan en la política hemisférica. Cada vez más, han surgido lineamientos de alcance subregional, como los que se aplican a los países caribeños, centroamericanos o andinos. Sólo hasta el final están las líneas que rigen la relación con un país específico, que pueden ser las menos importantes.

Al ser América Latina un área que en general tiene baja importancia en la estrategia internacional de Washington, se debe prestar atención a muchas decisiones de política interna que acaban por tener impacto en la situación de un país latinoamericano concreto. Así ocurre con las tomadas en defensa de ciertos productores nacionales respecto de algunas de las actividades que son importantes en las exportaciones de nuestros países. Normalmente en esos casos se abren canales de negociación que tardan bastante tiempo en resolver estos asuntos, los cuales, inicialmente, no fueron parte de un designio calculado por las autoridades de Washington.

Por último, hay que tener en cuenta que Estados Unidos es una sociedad policéntrica en materia de instancias de poder, por lo que hay que estar también atentos a las decisiones de los comités y subcomités especializados del Capitolio; a las decisiones judiciales y, en particular, a las de la Suprema Corte; al quehacer de los cincuenta estados que integran la Unión Americana; al trabajo de la minorías étnicas y al importante rol de opinión que desempeñan las universidades, los consejos que examinan la política exterior (como el Council of Foreign Relations de Nueva York o Chicago), los grandes sindicatos o los grupos interesados en temas como la defensa del medio ambiente, los derechos humanos o las políticas de igualdad de la mujer. Tener contactos con todos estos actores y saber interactuar con ellos es una clave indispensable para la defensa del genuino interés nacional de los países de América Latina.

Acerca de la vigencia de estos criterios, se puede decir que han cambiado muy ligeramente con las transformaciones del sistema global que se suscitaron a partir de 1989. Lo que se ha modificado sustancialmente es el contexto y la lógica de la política exterior de Estados Unidos y eso puede haber reducido la aplicación práctica de los principios ordenadores que aquí anotamos.

En resumen, se puede decir que la crisis centroamericana dio lugar a un momento muy importante en cuanto a las capacidades internacionales de América Latina y a nuestras posibilidades de actuar en forma activa ante las políticas de Estados Unidos. En el segundo caso de protagonismo regional, un grupo de países —que, además, por su posición geográfica de cercanía a Estados Unidos, sentían de un modo particularmente intenso el peso de la hegemonía estadounidense— llegaron a constituirse en una preocupación central de la Casa Blanca en cuanto a los balances de poder global con la URSS. Esa etapa fue particularmente rica en la creación de institu-

ciones regionales latinoamericanas y en un acercamiento de sus gobernantes que no tiene precedentes en las etapas previas.

## LA POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS HACIA AMÉRICA LATINA EN LA POSGUERRA FRÍA Y LA GLOBALIZACIÓN

Las exigencias derivadas del gigantesco cambio internacional que acompañó al término de la Unión Soviética ha planteado para los formuladores de la política exterior estadounidenses un desafío de primera magnitud. Se trata, nada menos, de definir una nueva estrategia general acerca de la posición de Estados Unidos en el mundo, con base en fundamentos y criterios operativos totalmente distintos de los que prevalecieron en la etapa previa. Zbngiew Brzezinski llega incluso a señalar en su reciente libro *El dilema de Estados Unidos* que esta nación ha tenido en toda su historia tres macro debates estratégicos. El primero lo inició George Washington al concluir su gestión como el primer presidente de la Nación en el discurso de fin de su gobierno, cuando abogó por una política de aislacionismo, la cual prevaleció en todo el siglo XIX. Tal posición se fundaba en la idea de que los estadounidenses estaban convencidos de haber creado la sociedad más perfecta que jamás lograra el hombre; esta supremacía debía resguardarse de los contactos externos que sólo podían debilitarla. La segunda discusión se abre con la aceptación del destino imperial y encuentra su culminación al convertirse Estados Unidos, tras la segunda guerra mundial, en la primera superpotencia del planeta, empeñada además en un formidable combate ideológico con la propuesta antagónica de una sociedad comunista. La tercera gran discusión es la que ahora está sobre la mesa: ¿cómo debe administrar la mayor potencia de la Tierra su estrategia internacional en un momento cuando no encuentra desafíos abiertos de parte de otros Estados fuertes del sistema internacional, pero que debe hacer frente a un gigantesco rencor diseminado en las áreas pobres del mundo, el cual ha tomado la forma de un desafío que se expresa en un terrorismo de organizaciones privadas? Probablemente, la respuesta a este último dilema sea más difícil que la construcción de los esquemas que mantuvieron primero a Estados Unidos en el siglo XIX fuera de las grandes disputas de la política de Europa, que entonces constituía el centro del mundo, o los que luego llevaron a la nación a convertirse en el siglo XX en la mayor potencia internacional de la historia.

En medio de este gran debate, resulta razonable que en Washington se asigne a América Latina una importancia marginal. La nuestra es probablemente la región del mundo menos afectada por el fenómeno terrorista, el cual sólo ha tenido expresión en los dos grandes atentados sufridos en Buenos Aires por la comunidad judía. En todo lo demás, son pocas las guerras convencionales y el uso abierto de la violen-

cia en nuestro entorno. Adicionalmente, los países de la región han suscrito un acuerdo para la proscripción de armas nucleares y han creado una oficina (OPANAL) que supervisa su efectivo cumplimiento. Todos éstos son una serie de hechos muy positivos que debemos preservar, entendiéndolos como algo favorable si queremos que continúe la desatención relativa que Washington muestra hacia sus vecinos hemisféricos.

El efecto más significativo para las relaciones regionales en este contexto económico y político global corregido puede ser descrito como una suerte de “desacoplamiento” relativo de los países latinoamericanos en relación con su histórica vinculación con la estrategia internacional de Washington. Esto coincide también con una creciente pérdida de homogeneidad del bloque latinoamericano como conjunto. En parte, esto es el resultado de los impactos producidos por las grandes transformaciones globales ya mencionadas que hace que la situación objetiva de los países del área los lleve a tener diferencias cada vez mayores entre ellos que hace difícil tratarlos como parte de un conjunto, algo que no merecía dudas hace cuatro o cinco décadas atrás.

De hecho, una de las grandes discusiones actuales tiene que ver con la respuesta que damos a la crucial pregunta de ¿qué es hoy América Latina? Aquí las dos posturas principales son las que proponen distinguir entre dos Américas Latinas y otro que prefiere hablar de varias Américas Latinas, aludiendo al peso creciente de los ordenamientos subregionales, más la consideración de los poderes emergentes latinoamericanos (en que Brasil es el único actor con capacidades globales y México el otro *emerging power*, aunque sin las capacidades de alianza y maniobra brasileñas).

La visión de las dos “Américas Latinas” se forma en las propias posturas geopolíticas neoconservadoras que ya en los años de la guerra fría distinguían entre la importancia estratégica que tenían para Estados Unidos los países situados al norte del Canal de Panamá y los que se ubicaban al sur de esta estratégica vía interoceánica, todavía en esa época controlada directamente por Washington. Hoy, en cambio, quienes preconizan con más énfasis esta diferencia son el gobierno y los expertos brasileños. La fundamentación de esta postura tiene que ver con la disparidad de las agendas que ambos espacios mantienen con el gobierno de la Casa Blanca. Desde la puesta en marcha del TLCAN, México está ligado por un cordón umbilical con su importante vecino del norte, situación que ahora se ha extendido a los países centroamericanos y a República Dominicana, tras la compleja suscripción del CAFTA en 2005. Los países surgidos de la descolonización inglesa que se agrupan en Caricom tienen una situación equivalente desde que se estableciera en los años ochenta la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, lo cual les dio ventajas arancelarias y afianzó una relación especial de ellos con la economía estadounidense.

Este conjunto de países –México, Centroamérica y El Caribe–, que fue parte del primer anillo de expansión de la presencia imperial de la Unión Americana, vuelve a

verse como una zona de vecindad inmediata, que comparte una temática especial de fuerte impacto en la vida interna de Estados Unidos. El problema que unifica a estos países es su importante participación en los flujos migratorios hacia el norte que los gobiernos estadounidenses perciben como una grave amenaza a su soberanía e identidad nacional que debe ser regulada y neutralizada. El hecho de que la mayor parte de la comunidad latina que, con más de cuarenta millones de personas, se ha convertido en la mayor minoría étnica provenga de estos países, vincula a esta zona con un segundo tema de creciente importancia: la magnitud de las remesas que envían los inmigrantes a estas comunidades, tanto legales como ilegales, a sus familias que permanecen ubicadas en sus países de origen. Estas remesas han crecido hasta alcanzar los 18 000 000 000 de dólares en el caso de México o los 2 400 000 000 en el de El Salvador y cumplen el papel de “un colchón” que amortigua las tensiones sociales internas, dotando a las familias más pobres de recursos de subsistencia que reducen considerablemente el peligro de estallidos sociales que, de otro modo, el desempleo y la marginalidad acabarían por provocar. De un modo enteramente razonable, la preocupación frente a Washington de estos gobiernos tiene como punto principal la regulación de los flujos migratorios y el tratamiento de sus inmigrantes indocumentados y esto define la agenda de sus relaciones con Estados Unidos.

La situación de los doce países ubicados en América del Sur (diez latinoamericanos más dos de Caricom, Surinam y Guyana) resulta, por el contrario, cada vez más distante de la preocupación actual de Estados Unidos, lo que ha ido afianzando la tendencia a un mayor agrupamiento entre ellos y a un rebajamiento relativo de la importancia que asignan a sus vínculos con Washington. En diciembre de 2004, los jefes de Estado de estos países decidieron en una reunión realizada en Cuzco, Perú, constituir una Comunidad Sudamericana de Naciones, con el propósito de consolidar el proceso de integración que quieren establecer entre ellos.

Pero, más allá de estas distinciones que hoy nos permiten examinar con mayor precisión los acontecimientos regionales, es posible sostener que para ambas “Américas Latinas”, la del Norte y la del Sur, el interés de Estados Unidos se ha reducido mucho en el último tiempo. En este nuevo cuadro, América Latina (en un sentido amplio) se vincula con la estrategia antiterrorista en cuatro puntos.

1. *La frontera sur de México*, en donde se intenta superar la porosidad y descontrol que los estadounidenses advierten en torno al río Suchiate. Esto ha sido un complemento de las acciones más tradicionales para impedir el ingreso de migrantes indocumentados en la extensa frontera de 3 200 kilómetros de extensión que Estados Unidos tiene con México, por donde han pasado una buena parte de los “hispanos” que engrosaron el último censo de aquel país. Naturalmente, los acontecimientos de



septiembre de 2001 pusieron enormes dificultades para la manutención de la virtual zona binacional que se había producido en varias ciudades gemelas en la frontera norte (Tijuana-San Diego; El Paso-Ciudad Juárez; Laredo-Nuevo Laredo), donde había un régimen legal con un desplazamiento asegurado de los ciudadanos de uno y otro lado y una complementación de las actividades productivas del área. Éste era uno de los “cinco” Méxicos, descritos en el importante informe sobre el país vecino que hiciera el Pacific Council on International Relations de California.

A los ojos de las autoridades estadounidenses de inmigración, la frontera sur mexicana aparece como una de las áreas menos controladas del mundo, lo que la convierte en un virtual corredor por el que se filtran oleadas de trabajadores y campesinos pobres que van en busca del “sueño americano”, los que acaban por agolparse en el norte de México. ¿Cómo asegurar que entre ellos no se cuelen terroristas o fanáticos que luego organicen atentados en suelo estadounidense? De ahí la firme determinación de prevenir el asedio de su propia frontera sellando la frontera sur y reduciendo el número de personas que buscan llegar al interior de la Unión Americana, una tarea nada fácil de encarar eficazmente.

2. *La amenazante actividad de los “maras” centroamericanos*, principalmente de las bandas juveniles originadas en El Salvador (Maras Salvatrucha y Dieciocho) que ya actúan en toda la subregión y cuentan con caminos de penetración al territorio estadounidense. Las repercusiones de estos grupos se advierten mejor si tenemos en cuenta que sólo la Mara Salvatrucha tiene más de cien mil integrantes en El Salvador y que los expertos consideran que, en total, dichos grupos han reclutado a más de medio millón de jóvenes, muchos de ellos preadolescentes.

Este nuevo asunto de la agenda regional constituye una de las herencias no deseadas de la crisis centroamericana. En los años ochenta, frente a la amenaza de las fuerzas revolucionarias de izquierda, la administración de Reagan abrió sus puertas a centenares de miles de inmigrantes de El Salvador, Nicaragua y Guatemala. Éstos se establecieron en difíciles condiciones, pero mantuvieron su agrupamiento comunitario para preservar sus hábitos de vida y tradiciones. Uno de los núcleos más importantes de este asentamiento fue el de los salvadoreños en Los Ángeles. Centenares de miles de ellos se aglomeraron en los barrios pobres de esta gran ciudad cada vez más latina, donde generaron las pandillas que, luego, convertidas en las actuales maras, se trasladaron al país de origen de sus familias sin perder sus nexos con el territorio adoptivo. El grado de organización y agresividad de éstas ha trastocado los esquemas de seguridad de los países centroamericanos al punto que una Cumbre Presidencial de los Jefes de Estado de la región se reunió en 2005 para coordinar medidas y estrategias eficaces para combatir las. La preocupación de Washington radica en la variedad y falta de control de los corredores por los que se mueven los

integrantes de estos grupos hacia el norte y el temor de que puedan facilitar el ingreso de terroristas de las organizaciones islámicas o transportar los medios para que Al Qaeda u otros grupos desarrollen sus acciones en suelo estadounidense.

3. *Las organizaciones armadas colombianas (FARC y ELN)* a las que los formuladores de la política exterior estadounidense atribuyen un peligroso nexo entre guerrilla y narcotráfico que puede ser potenciado para otros fines e incluso puede extenderse a grupos terroristas musulmanes. Esto ha hecho que Colombia se haya convertido desde hace unos años en la principal y más estable preocupación que Estados Unidos tiene en América Latina. El denominado Plan Colombia da forma a la estrecha alianza producida con los gobiernos de Bogotá que se ha reforzado en las dos administraciones del presidente Álvaro Uribe, comprometiendo cada vez más recursos y asesores para llevar adelante las difíciles acciones de combate a las dos agrupaciones armadas más importantes del continente, un cuadro que se ha complicado todavía más por la actividad –igualmente armada y violenta– de las Autodefensas Unidas de Colombia que las enfrentan.

Como todo indica –atendido el control territorial, el número de sus efectivos y los recursos con que cuentan–, la guerra contra las organizaciones guerrilleras que el gobierno colombiano lleva adelante será un proceso prolongado y seguirá siendo la mayor prioridad de Estados Unidos en el hemisferio. También podemos esperar un incremento en los fondos de asistencia militar y en el número de efectivos estadounidenses que actúan en el país.

4. *El quehacer de las importantes comunidades árabes que operan en la triple frontera del Iguazú*, principalmente en Ciudad del Este, Paraguay, respecto de las que existen evidencias de conexiones y financiamiento con el grupo palestino Hamas y con las actividades de la rama social de Hezbolá, lo cual inquieta, desde hace tiempo, a los funcionarios diplomáticos estadounidenses. En este caso, se trata de una sospecha muy reiterada que no ha podido ser comprobada totalmente. Esta inquietud se originó tras las primeras investigaciones de los atentados terroristas realizados en contra de la Embajada de Israel en Buenos Aires en 1992 y en contra de la mutual judía AMIA en 1994. Aunque las investigaciones judiciales sobre estos asuntos se han mantenido estancadas desde 1996, funciona en Foz de Iguazú el llamado Comando Tripartito de la Triple Frontera que coordina las tareas de control de los tres países que concurren en esa área. A esto se sumó en 2002, justamente como resultado de la preocupación estadounidense por el uso de este espacio para un posible adiestramiento de terroristas o para planear acciones en suelo estadounidense, una nueva entidad coordinadora, el Grupo “3 + 1”, que busca establecer una acción conjunta entre las cúpulas de seguridad de Washington y las decisiones que adoptan los representantes gubernamentales que actúan en Buenos Aires, Brasilia y Asunción.

Si se excluyen estos cuatro “focos” que reciben un tratamiento especial en las actividades de inteligencia y seguridad de Estados Unidos, el resto de las relaciones con los países de América Latina tiene una prioridad muy marginal y las decisiones se manejan en un nivel bajo, tanto en el Departamento de Estado, como en las restantes agencias del gobierno. Estamos ante las típicas relaciones bilaterales de poca importancia que en Foggy Bottom tienen a su cargo un *country director*, normalmente un funcionario de rango medio bajo en la jerarquía diplomática estadounidense.

Este panorama sólo se ha complicado en los últimos tiempos por el empeoramiento en las relaciones con Venezuela. La prolongada batalla que ha desplegado el presidente Hugo Chávez, desde su llegada al poder en 1998, contra el gobierno de George W. Bush y sus proyectos en América Latina recibió en el inicio un tratamiento bastante secundario de parte de Estados Unidos. En más de una ocasión, los funcionarios del Departamento de Estado manifestaron privadamente que lo esencial en este asunto seguía siendo el oportuno cumplimiento de las entregas venezolanas de petróleo que representan 15 por ciento del consumo del país, por lo que se podía tratar con un perfil bajo los excesos retóricos de su jefe de Estado. Esta normalidad e intensidad de los intercambios comerciales se mantiene hasta hoy, al punto que Venezuela ha acumulado exportaciones a Estados Unidos por 34 mil millones de dólares en 2005, las que se han mantenido en un nivel levemente superior en el primer trimestre de 2006, totalizando 9 200 millones de dólares.

Pero es evidente que en el último tiempo tanto el presidente Bush como sus colaboradores más directos han encendido el mecanismo de luces rojas ante las acciones que Venezuela ha realizado en apoyo al régimen iraní de Mahmud Amadineyad, luego del conflicto que éste ha planteado al desobedecer las recomendaciones de la Organización Internacional de Energía Atómica y proseguir con los planes que lo pueden llevar al desarrollo de una bomba nuclear. También el ceño estadounidense se ha endurecido con la formalización de un Acuerdo de Cooperación y Comercio del presidente Chávez con Fidel Castro y Evo Morales, en lo que se considera el salto de la retórica a una conducta de desafío activo de los intereses de Estados Unidos en el espacio hemisférico. Esta pugna puede endurecerse e involucrar a otros gobiernos de la región si se formaliza la aspiración del gobierno de Caracas de obtener un asiento como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU para el periodo 2007-2008, en la que pudiera ser la primera conducta de endurecimiento efectivo de la diplomacia estadounidense hacia un régimen político de izquierda de América del Sur en la fase dos de la posguerra fría.

Pero sin desconocer la progresión del conflicto que la Casa Blanca plantea en Venezuela y el riesgo de que éste pueda llegar a ser un cuadro de crisis, como un nuevo caso-prueba, es importante reflexionar acerca de los problemas y de las ven-

tajas que crea esta situación de una falta de política sistemática de Washington en el hemisferio. No son pocos los analistas estadounidenses que recriminan a su país por el abandono de su preocupación hacia nuestra región en los ámbitos económico y político, atribuyéndole responsabilidad de que se acentúen los cuadros de ingobernabilidad democrática en muchos países e incluso de que se haya incrementado considerablemente la pobreza y la desigualdad hasta un punto inquietante. No cabe duda, por otro lado, de que América Latina tiene muchos requerimientos pendientes en relación con la política económica internacional de Estados Unidos y con su notoria contradicción entre la retórica de una oferta para incrementar el comercio frente a la manutención de subsidios agrícolas y medidas arancelarias que cierran en la práctica sus fronteras a muchos de las *commodities* y exportaciones estratégicas de los países centroamericanos, sudamericanos y del Caribe. Estos asuntos pueden seguir siendo explorados junto con la ampliación y el perfeccionamiento de los instrumentos del libre comercio. Pero de lo que no cabe duda, es de que estar fuera de la estrategia antiterrorista de Washington constituye una ventaja que no se debiera tratar de modificar porque amplía los márgenes de la inserción internacional de los países latinoamericanos y refuerza su autonomía nacional.

América Latina es, en los inicios del siglo XXI, una de las áreas del planeta con menos conflictos internacionales abiertos y con menos violencia. Se encuentra prácticamente fuera de los circuitos principales de acción de las organizaciones fundamentalistas islámicas que han declarado la guerra a los países de Occidente y eso le da las mejores condiciones para encarar los temas de su urgente agenda regional avanzando en esquemas de integración que la vayan acercando a la democracia, al desarrollo y la superación de la exclusión social. Existen las mejores condiciones para priorizar la integración, sobre todo en América del Sur, y los puntos más urgentes de un plan en este campo se sitúan en las esferas energética y de infraestructura y en torno a la pesada herencia de las situaciones de atraso e inequidad que hoy prevalecen en casi la totalidad de sus países. El “desapego benigno” de Estados Unidos que alguna vez el presidente Nixon propusiera como el espíritu de la política hemisférica que se elabora en Washington resulta a estas alturas un esquema bastante cómodo para el manejo de las políticas exteriores de los países de América Latina en su vinculación con Estados Unidos.

Conviene contrastar esta situación con la que prevalecía hace dos o tres décadas para tener una visión más profunda de la perspectiva de las relaciones hemisféricas y examinar la importancia de los cambios en el proceso de toma de decisiones de Washington hacia América Latina.

La gran clave de esta nueva etapa en las relaciones hemisféricas es aceptar –caso a caso– la diversidad de nuestros vínculos con Washington y manejar las diversas

relaciones bilaterales que resulten como parte de un ejercicio de inserción internacional más abierto para nuestros países, en los que la cooperación intralatinamericana y un mayor comercio entre nosotros y con otros actores externos pueden ajustar mejor la proyección de nuestro interés nacional, en el que siempre será un juego asimétrico con la superpotencia que, hoy más que nunca, domina el sistema internacional.

## BIBLIOGRAFÍA

BAGLEY, BRUCE

1986 "La interdependencia entre México y Estados Unidos", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 20.

BOUZAS, ROBERTO

1978 "Algunas reflexiones sobre la crisis y el papel del Estado en la economía estadounidense", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 4.

GRAHAM, ALLISON y MORTON HALPERIN

1981 "Política burocrática: un paradigma y algunas implicaciones de política", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 10.

GREEN, ROSARIO

1984 "Concertación y confrontación: las relaciones financieras entre Estados Unidos y América Latina", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 16.

HOBBSAWN, ERIC

1995 *Historia del siglo XX*, Barcelona, Crítica.

2003 *Años interesantes. Una vida en el siglo XX*, Barcelona, Crítica.

IKENBERRY, JOHN

2003 *Strategic Reactions to American Preeminence: Great Power Politics in the Age of Unipolarity* (discussion paper), Washington, The National Intelligence Council.

INSULZA, JOSÉ MIGUEL

1982 "La primera guerra fría, proyecciones estratégicas de la amenaza soviética (1945-1968)", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 12.

- 1983 "Elecciones presidenciales y política exterior", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 14.
- 1986 "La política exterior de Estados Unidos en los años ochenta y su impacto en la situación internacional", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 19.

KAGAN, ROBERT

- 2003 *Of Paradise and Power*, Nueva York, Alfred Knoff.

KAPSTEIN, ETHAN y MICHAEL MASTANDURO, eds.

- 1999 *Unipolar Politics*, Nueva York, Columbia University Press.

KENNEDY, PAUL

- 1988 *The Rise and Fall of the Great Powers*, Londres, Unwin Hyman.
- 1989 *Auge y caída de las grandes potencias*, Barcelona, Crítica.

KISSINGER, HENRY

- 2002 *Does America Need a Foreign Policy?: Towards a Diplomacy in the 21<sup>st</sup> Century*, Nueva York, Simon & Schuster.

KLAVEREN, ALBERTO VAN

- 1980 "La crisis de la hegemonía estadounidense y sus repercusiones en América Latina", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 8.

MAIRA, LUIS

- 1981 "América Latina, pieza clave, en la política de contención de la administración Reagan", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 9.
- 1984 "El marco global de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 15.
- 1987 "La formación de la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina. Algunas consideraciones metodológicas", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 22.

NYE, JOHN S.

- 2003 *La paradoja del poder americano*, Santiago de Chile, Aguilar Chilena de Ediciones.

RICO, CARLOS

1977 "Interdependencia y trilateralismo: orígenes de una estrategia", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, nos. 2-3.

WESTERFIELD, BRADFORD

1981 "Aproximaciones al estudio de la toma de decisiones de la política exterior de Estados Unidos", *Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, no. 10.







## REFLEXIONES / REFLECTIONS

### ENTREVISTAS / INTERVIEWS

*Un recorrido por la política exterior de México,*  
con **Jorge G. Castañeda**

### NOTAS CRÍTICAS / CRITICAL NOTES

Las *culture wars* y la educación superior estadounidense  
**Nattie Golubov**

*¿Hacia una reforma migratoria?*  
**Mónica Vereá**

### APUNTES BIBLIOGRÁFICOS / BIBLIOGRAPHICAL NOTES

*La responsabilidad en sociedades divididas.*  
*Reflexiones sobre los recursos de agua compartidos*  
*entre México y Estados Unidos*  
**Gabriela Angeles Serrano**

### CRONOLOGÍA / CHRONOLOGY

*Cronología de América del Norte*  
*(enero-julio de 2006)*  
**Argentino F. Mendoza Chan y Socorro García González**



## Un recorrido por la política exterior de México entrevista con Jorge G. Castañeda\*



Desde el principio de tu gestión como canciller de la república, articulaste una propuesta de política exterior activa y participativa, principalmente en dos frentes: profundización de la relación con Estados Unidos y reforzamiento de la participación de México en los organismos multilaterales. ¿Consideras que se dio continuidad a esta línea o se cambió de rumbo optándose por un perfil más bajo?

**Jorge G. Castañeda (JGC):** Yo creo que en lo esencial hubo continuidad después de 2003. Es decir, la tesis de partida de que el único contrapeso que tiene México, a diferencia de otros países, frente a su tan concentrada relación con Estados Unidos es el multilateralismo, se mantuvo. Y creo que se mantuvo durante todo el sexenio de Vicente Fox porque era la única vía posible, porque fue la vía que el presidente Fox escogió y entendió, y porque muchas cosas ya estaban encaminadas y no era tan fácil corregirlas o cambiarlas.

En cuanto a la profundización de la relación con Estados Unidos, obviamente seguimos con la política migratoria, seguimos con el Acuerdo para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPN), seguimos resolviendo los temas específicos: que si los aguacates, que si la deuda del agua de la cuenca del río Bravo, que si asuntos puntuales de otro tipo; todo eso se siguió y se profundizó hasta donde Estados Unidos lo permitió. En cuanto al multilateralismo, pues también siguió en parte porque ya estaba encarrilado. Es decir, por ejemplo, en el segundo año del periodo del Consejo de Seguridad en la ONU, ni modo que hubiéramos renunciado cuando yo me fui. Había que seguir, no nos quedaba de otra, pero además Fox estaba de acuerdo, y Luis Ernesto Derbez también, y

\* Entrevista realizada por José Luis Valdés Ugalde.

por eso mantuvo una postura muy activa en Naciones Unidas y en el Consejo de Derechos Humanos de Ginebra, sobre lo cual volveremos a hablar en un momento, llegándose a ocupar incluso la presidencia de este último. Una postura muy activa que buscaba espacios para México en organismos internacionales: Ángel Gurría en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Bernardo Sepúlveda en la Corte Internacional de Justicia de La Haya, y ahora de nuevo Julio Frenk como candidato viable en la Organización Mundial de la Salud, y así en algunas otras posibilidades que han surgido.

Hoy nuestro perfil sí es distinto. Para empezar porque se trata de algo que es a veces difícil de entender desde fuera. No es fácil aplicar las ideas ajenas. Eso le pasa a todo el mundo; es mucho más fácil poner en práctica las propias, y lo que evidentemente le sucedió a Derbez es que se encontró con una política trazada desde antes por Vicente Fox, ya desde la campaña y, aunque en el fondo estaba de acuerdo con ella, no es lo mismo que la aplique quien diseñó la estrategia a que lo haga otro, pues existen resistencias personales naturales, problemas de ego, complejos, etcétera, por un lado, y el hecho de que no siempre se entienden las cosas, por el otro. Por ejemplo, al principio Derbez estaba convencido de que sí era posible cuadrar el círculo con Cuba en materia de derechos humanos; de que se podía perfectamente discrepar con Cuba en ese tema y mantener una relación perfectamente normal en las áreas comercial, turística y deportiva. Estaba convencido de ello: él no lo sabía, pero más o menos a lo largo de los últimos cincuenta años han habido unos mil jefes de Estado, y tres o cuatro mil cancilleres en el mundo, que han entendido que eso no se puede. Escoges: o estás dispuesto a hacer caso omiso del tema de derechos humanos, con lo cual puedes tener una relación normal con Cuba, o bien, si quieres tocar ese asunto, entonces todo lo demás se te echa a perder. Derbez tardó en entenderlo, pero al final lo entendió perfectamente bien.

“En lo esencial hubo continuidad después de 2003; la tesis de partida de que el único contrapeso que tiene México frente a su tan concentrada relación con Estados Unidos es el multilateralismo se mantuvo”.



Un poco tarde...

**JGC:** Hubiera sido mejor que lo entendiera al principio para evitar una serie de problemas que se fueron dando, pero tampoco al final se dio un cambio de política en lo absoluto. Entonces, creo que en términos generales sí hubo un perfil más bajo, pero fue la misma política, la misma

tesis de política exterior, los mismos dos ejes: Estados Unidos y el multilateralismo como contrapeso a la concentración de todo tipo de relación con Estados Unidos, al grado de que esta continuidad es tan clara que el propio Derbez y Fox plantearon ya la candidatura de México al Consejo de Seguridad para el periodo 2009-2010 y Felipe Calderón ya ha dicho públicamente que la va a sostener. Entonces, yo creo que en eso está muy claro. Además, él sabe que en el fondo no se trata de una tesis muy nueva; lo que sí es nuevo es la forma de articularla. Es la tesis de mi padre,<sup>1</sup> la tesis de don Alfonso García Robles, aunque más intuitiva y menos reflexionada. Más aún, fue la tesis de cuando participamos en el Consejo de Seguridad en 1948. Es decir, no es una tesis tan nueva, aunque sí resulta nuevo articularla del modo en que se hizo. No hay un contrapeso regional o bilateral posible para México con Estados Unidos porque, en primer lugar, la frontera es la que es; y en segundo lugar porque Estados Unidos es lo que es, y esta circunstancia es algo que lleva más de un siglo; entonces, no hay mucho por donde escharbarle por ahí.



Dado que ya se mencionó el Consejo de Derechos Humanos de Ginebra, te preguntaría, ¿en este sentido, cuáles consideras que deben ser las líneas de acción que nuestro país debe impulsar? Creo que ya mencionaste algunas, pero quizá podríamos abundar, ya que estamos hablando de un Consejo en el cual tenemos la primera presidencia, en temas que, si bien son del conocimiento de todos, han resultado muy polémicos, como la condena a Cuba, los derechos humanos en Irak y la actuación de Israel en Medio Oriente.

“México debe pugnar por una definición universal de los derechos humanos; debe hacerlo porque todos los países miembros de Naciones Unidas la han firmado”.

**JGC:** Yo creo que debemos ser muy claros y mantenernos muy fijos en el Consejo acerca de los temas específicos, pero también sobre algunos temas conceptuales. Por ejemplo, el de la revisión de la situación de los derechos humanos que cada país hace de sí mismo; las cuentas que entrega –que es una de las características nuevas de este Consejo para poder seguir siendo miembro del mismo–, en fin, que se haga de acuerdo con definiciones universalmente aceptadas. México debe pugnar por una definición universal de los derechos humanos; debe hacerlo porque la misma existe desde 1945, porque todos los países miembros de Naciones Unidas

<sup>1</sup> Se refiere a Jorge Castañeda Álvarez de la Rosa, quien fuera canciller de México de 1979 a 1982, durante el gobierno del presidente José López Portillo [Nota de los editores].

“En el fondo nunca ha sido muy claro para nadie porque el voto en Ginebra se ha convertido en un asunto de ‘patria o muerte’ para Cuba”.

la han firmado, etcétera, etcétera. No se trata de que cada quien defina los derechos humanos como los entiende y entonces cada uno cumpla con su propia definición, pues ello sería un ejercicio totalmente tautológico. En segundo lugar, es indispensable abordar el tema de los relatores; no es posible quedarse con una autocalificación o autoevaluación únicamente; debe haber, en efecto, dicha autoevaluación, pero acompañada siempre de una presencia importante de relatorías de todo tipo, tal y como México se abrió a ellas durante el sexenio del presidente Fox por primera vez en su historia. La cantidad de relatores de Naciones Unidas, de la Organización de Estados Americanos, de la Comisión de Derechos Humanos de Ginebra, y también de organizaciones no gubernamentales como Amnistía Internacional, Human Rights Watch, etcétera, que ha habido en México con Fox es impresionante. Bueno, creo que México debe seguir luchando por esto, no sólo para México, sino para todos.



¿Tú ves en la coyuntura que está viviendo Cuba –que creo que es relevante considerarla ahora, dada la salud de Fidel Castro, no como una transición pero sí como una sustitución, quizá gradual– una posición distinta con respecto a este tema, o va a seguir siendo politizado por La Habana?

**JGC:** Eso va a depender de muchos factores. Yo sí creo que puede haber una oportunidad para Felipe Calderón de cuadrar con Raúl Castro ese círculo del que hablaba antes. Es la base de cualquier entendimiento preliminar con Cuba: para México, para la Unión Europea, para Chile, para cualquier país democrático que ya no permita que la nostalgia defina su política hacia Cuba, sino que la decida en función de sus intereses nacionales. Si Raúl entiende que se puede perfectamente discrepar sobre el voto en Ginebra y, al mismo tiempo, mantener una excelente relación en todos los demás aspectos, pues esa es la política que México ha planteado; también es la política, por ejemplo, que China tiene en materia de derechos humanos, aunque no la tiene sobre Taiwán. China tiene a propósito de Taiwán la misma política que Cuba a propósito de Ginebra, con la pequeña diferencia de que Taiwán es un asunto importante y el voto en Ginebra no lo es. China dice: “tú puedes votar como quieras a propósito de nuestra situación de derechos humanos en Ginebra”, y cada año se vota. “No me importa, haz lo que quieras; en este caso nosotros lo vamos a entender. ¡Ah!, pero en Taiwán no te metas. Coqueteas con Taiwán y se

acaba la relación conmigo". Tal vez Calderón y Raúl Castro –el cambio tiene que venir de La Habana– entiendan; tal vez Raúl entienda que ésa es una posición un poco obsesiva de su hermano, y que en el fondo nunca ha sido muy claro para nadie porque el voto en Ginebra se ha convertido en un asunto de "patria o muerte"; debe entender que los países votan en Ginebra en función de mil y una consideraciones, no únicamente pensando en lo que Fidel Castro diga. Yo creo que en este asunto sí se puede estar abriendo una oportunidad.

"No podemos aceptar la tesis, ni siquiera llevándola al extremo, de la tortura patriótica en aras de la lucha contra el terrorismo".



En ese sentido, la línea del artículo que tú escribiste recientemente en relación con Raúl puede cumplirse en los hechos y Raúl volverse en realidad el actor moderado y no el malo de la película.<sup>2</sup>

**JGC:** Es muy posible que eso así suceda, sobre todo si no tiene que hacer tuyas las obsesiones de Fidel, en particular las relacionadas con la política; no necesariamente tiene que hacerlas todas tuyas una vez que quede plenamente a cargo.



¿Y sobre el papel de México en el Consejo de Derechos Humanos en relación con los temas de Guantánamo e Irak?

**JGC:** Creo sobre todo que el tema importante allí es el de los derechos humanos y la lucha contra el terrorismo. Desde 2001 estuvimos muy activos, especialmente en 2002 –Mariclaire Acosta estuvo muy activa en Ginebra y hemos seguido con esa postura de que no podemos aceptar la tesis, ni siquiera llevándola al extremo, de la tortura patriótica, es decir, de que sí es válido torturar a la gente, de que se vale violar las convenciones de Ginebra, de que se pueden suspender las garantías individuales en distintos países, todo ello en aras de la lucha contra el terrorismo–. ¿Por qué no? En primer lugar porque sería luchar contra el terrorismo con las mismas armas del terrorismo; en segundo, porque no está para nada claro que se trate de una estrategia eficaz y, en tercero, porque simplemente sería destruir todo lo que se ha venido construyendo en materia de regulación internacional de los derechos humanos a lo largo de ochenta años. Las convenciones de Ginebra provienen de los años veinte. De alguna manera hay que humanizar hasta donde se pueda la guerra, la

<sup>2</sup> "Raúl: ¿terrible o compasivo?", *El País*, 15 de agosto de 2006 [Nota de los editores].

represión, el uso de la fuerza pública, circunstancias por desgracia inevitables en las sociedades modernas, pero existen límites a lo que se puede hacer.

Yo creo que México tiene que ser muy activo en este tema. Asuntos muy distintos son el de Medio Oriente, el problema de Israel, el de los territorios ocupados, el de Líbano, incluso el de Irán. En los medios a veces se juntan todas estas situaciones como si fueran una sola; el primero que lo hace es el propio presidente George W. Bush, quien sostiene que las guerras contra Sadam, contra Al Qaeda, contra Irán, contra Hezbollah y contra Hamas son una y la misma. Bueno, eso dice Bush, pero no hay ninguna razón para aceptarlo porque está conceptual y políticamente equivocado. Lo real es que cada uno de estos asuntos tiene características distintas. La postura de México en estos casos es más de carácter formal que sustantiva; no hay mucho que podamos hacer. Yo diría incluso que no hay nada que podamos hacer al respecto para cambiar las cosas, pero eso no significa que no estemos obligados a tomar posición; ¿por qué?, porque somos parte de la comunidad internacional, del sistema de Naciones Unidas, y ahora del Consejo de Derechos Humanos, y por ello tenemos que pronunciamos al igual que los demás. Yo sé que en México ha existido la tesis desde hace muchísimos años de que para qué diablos nos andamos metiendo en estos asuntos, qué demonios nos importa a nosotros si Israel está matando niños en el sur de Líbano o si Hezbollah está secuestrando soldados israelíes, qué nos importan a nosotros tales problemas. Pues es cierto que no nos importan especialmente, salvo por el hecho de que todo lo que sucede en el mundo no nos es ajeno, y en segundo lugar porque hemos asumido compromisos internacionales. Nadie nos obligó a firmar y a ratificar la Carta de San Francisco; lo hicimos voluntariamente. Nadie nos forzó a aceptar las sucesivas modificaciones a dicha Carta; tampoco nadie nos obligó a entrar ahora al Consejo de los Derechos Humanos; no obstante eso, es lo que hemos hecho y, por lo tanto, debemos asumir nuestras responsabilidades. Yo sí creo que ya se inició desde hace tiempo, y habrá que ir fortaleciéndola, una estrategia menos automática de México en relación con sus posiciones internacionales, como por ejemplo, la de votar siempre, sistemática y automáticamente, con los grupos afroasiáticos contra Israel. Soy de la opinión de que debemos, en primer lugar, votar en cada ocasión con base en los méritos propios de cada asunto, independientemente de cómo lo hagan los afroasiáticos, y en particular los árabes. En segundo lugar,

“Creo que ya se inició desde hace tiempo, y habrá que ir fortaleciéndola, una estrategia menos automática de México en relación con sus posiciones internacionales”.



sostengo que más que seguir a o aliarnos con un país o grupo de países debemos parecernos a los países a cuyo club se decidió pertenecer desde hace ya quince años. Yo no estuve de acuerdo con la decisión de ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), pero eso no importa, pues el país lo decidió, Carlos Salinas lo decidió, el Congreso lo ratificó y hoy es un hecho. Entonces, ¿con quién debemos juntarnos?, pues justamente con los países con los que decidimos asociarnos. Y de éstos, ¿con cuáles? Pues más bien con naciones como Canadá y con algunas de la Unión Europea, como Francia y Suecia, las cuales, por ejemplo, no tienen una posición tan claramente pro Israel como otras, pero que al mismo tiempo tienen una postura también muy crítica acerca de los grupos árabes, los palestinos, etcétera. ¿Por qué con éstos y no con Hugo Chávez? Porque decidimos ser parte de la OCDE y no del Frente Bolivariano. Podemos cambiar de decisión, aunque no tiene sentido que, por un lado, las autoridades del país, los poderes Ejecutivo, Legislativo, etcétera, decidan que queremos ser miembros de la OCDE, mientras que por el otro nuestro corazón está con Chávez. Bueno, pues hay que ponerse de acuerdo.



Algo que me parece muy importante relacionar con este tema es que la asociación con actores como Francia, Suecia y la Unión Europea, y los que forman parte de este bloque regional al que pertenecemos nos permitiría acercarnos más a los polos internacionales, a la instancia multilateral, y quizás alejarnos del conflicto histórico con Estados Unidos para tratar los asuntos de índole internacional al margen de nuestra problemática bilateral. ¿Crees que algo así sea posible en el corto o largo plazo?

**JGC:** Yo creo que sí es posible porque otros países lo han conseguido; naciones como Canadá, Francia y España, en este último caso según el partido en el poder; o como Italia y Alemania han logrado, no diría yo separar, porque tampoco se trata de eso, sino manejar con cierta autonomía, por un lado, sus relaciones multilaterales y su relación bilateral con Estados Unidos, y por el otro han podido también discrepar de ese país sin que ello se convierta en un conflicto; o estar de acuerdo con Estados Unidos sin que ello signifique subordinarse. En otras palabras, no porque seas un país rico te conviertes automáticamente en una especie de empleado de Estados Unidos. Eso no es cierto. Francia, por ejemplo, lleva cuarenta años con una gran cantidad de desacuerdos con Estados Unidos y, al

“Naciones como Canadá, Francia, España, Italia y Alemania han logrado manejar, con cierta autonomía, sus relaciones multilaterales y su relación bilateral con Estados Unidos”.

final del día, ambos tienen entre sí una solidaridad, una afinidad y una comunidad que tiene mucho que ver con el hecho de que efectivamente los dos tienen más intereses en común que diferencias de sustancia. Ahora, para nosotros es más complicado. ¿Cómo era posible que apoyáramos la intervención en Irak? No teníamos que aprobarla, pero podríamos perfectamente, por ejemplo, participar en la nueva operación de mantenimiento de la paz en el sur de Líbano y al mismo tiempo no estar de acuerdo con la postura de Estados Unidos en Irak. No son dos situaciones que vayan juntas, aunque en México existe una tendencia a ver todo esto como un gran complot, al estilo de los de Andrés Manuel López Obrador, de los países ricos en contra de los pobres, y a que el país tiene que estar siempre con los pobres, lo cual tampoco es cierto. Los conflictos tienen cada uno un estatuto relativamente autónomo, y se puede tomar posición sobre cada uno de ellos sin que una nos lleve necesariamente a la otra. Eso no es cierto.



Todo esto nos lleva a esa especie de esquizofrenia que sufrimos en este país cuando tratamos el tema de las relaciones internacionales de México. Te pregunto: ¿en tu opinión, qué le faltó a nuestro país, si acaso algo le faltó, para lograr los consensos, o por lo menos los acuerdos necesarios entre los actores políticos y sociales con el fin de avanzar en una política exterior de futuro más allá de la clásica defensa de los principios tradicionales en la materia, con miras a afrontar las nuevas realidades del mundo globalizado? En este sentido, una segunda interrogante sería: ¿cuáles crees que serán los retos del próximo gobierno de Felipe Calderón? Todo ello en el contexto de la coyuntura crítica actual, que afrontan tanto la política nacional como la internacional, con el fin de lograr articular una política exterior de estas características que, me parece, iría muy en línea con tu propuesta inicial como canciller.

“Se ha construido, como en tantos otros aspectos, una historia oficial de la política exterior de antes, la cual según los epígonos del PRI era consensuada, era de Estado, bla, bla, bla”.

**JGC:** Creo que para contestar esta pregunta hay dos aclaraciones que me parecen pertinentes, aunque no suelen ser muy bien recibidas. La primera es que se ha construido, como en tantos otros aspectos, una historia oficial de la política exterior de antes, la cual según los epígonos del PRI era consensuada, era de Estado, bla, bla, bla. Lo que pasa es que ni yo, ni nadie sabemos, y no tenemos manera de saber, si en los años sesenta, setenta, o incluso ochenta, existió un consenso sobre algo en este país, porque bajo un régimen autoritario no es posible saber si hay consensos

o no, o si lo que hay son imposiciones que sólo aparentan ser consensos. No tengo la más remota idea de qué pensaba el pueblo de México sobre la política exterior de Adolfo López Mateos, de Luis Echeverría, o sobre la de mi padre con José López Portillo. No sé tampoco, por cierto, qué pensaban las otras fuerzas; ni siquiera estamos hablando de un consenso de la gente. Tampoco me consta que lo haya habido entre los poderes fácticos porque no es posible saber lo qué pensaban, porque no se manifestaban. A mí que me demuestren la existencia de esa época de oro del consenso. Yo no la veo. Sé que lo que estoy diciendo les choca a los Sepúlvedas y a los Solanas, a todos ellos, pero que me expliquen cómo en un régimen autoritario sabían si existía consenso; a menos, claro, que no consideren que haya sido un régimen autoritario. Esto último nos llevaría a otra discusión, por cierto, mucho más interesante. En fin, éste es un primer punto que me parece básico aclarar.

La segunda consideración que me parece esencial poner sobre la mesa es que yo no entiendo ni creo en, ni quiero, una política exterior de Estado. Sé que al rector de la universidad a la que pertenece el centro de investigación del cual depende esta revista sostiene que en algunos casos es posible construir una política de Estado. Quizás en algunos ámbitos tenga razón, pero en éste específicamente yo no estaría de acuerdo. Lo único que puede haber de política de Estado en materia de política exterior son los compromisos internacionales previamente asumidos, nada más. Todo lo demás –por lo menos así lo entiendo yo– debe de estar sujeto a la alternancia. En efecto, no se puede abrogar el Tratado de Libre Comercio, porque se firmó y se ratificó y hasta el momento se ha cumplido. Hay una cláusula de derogación, con seis meses de aviso. Incluso nosotros con Fox denunciamos el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Sí, sacamos a México del Pacto de Río, pero lo hicimos siguiendo una serie de pasos muy claros; eso se puede hacer. Básicamente los únicos compromisos de Estado son los compromisos internacionales ya firmados y ratificados. Todo lo demás debe, en mi opinión, estar sujeto a la alternancia, como en todas partes. A mí me hubiera encantado ver qué dirían los partidarios de la política exterior de Estado, por ejemplo, en Estados Unidos, si John Kerry hubiera ganado en 2004 la elección presidencial y hubiera salido de Irak; bueno, pues si hubiese existido una política exterior de Estado habría tenido que quedarse, porque así lo había decidido Bush, ¿o no? ¡Ah no!, dirían, pero es que en este caso el electorado optó por algo distinto. En efecto, de eso se trata, para eso existen las

“Lo único que puede haber de política de Estado en materia de política exterior son los compromisos internacionales previamente asumidos, nada más”.

elecciones, para que ocurra la alternancia, para que unos ganen y pierdan otros, o al revés, y los que ganan suelen hacer las cosas distintas de los que pierden. Veamos por ejemplo el caso de España. Yo no vi a ninguno de los partidarios de la política exterior de Estado en México protestar cuando José Luis Rodríguez Zapatero sacó a las tropas españolas de Irak. Todo mundo aplaudió, y la política exterior de Estado, ¿dónde quedó? Algunos dirán que previamente la había violado José María Aznar y que Rodríguez Zapatero sólo la corrigió. No me queda muy claro que Aznar haya violado nada. Podemos no estar de acuerdo con lo que hizo –yo en lo personal no estaba de acuerdo–, pero que yo recuerde no hay nada ni en la Constitución española ni en la tradición española de membresía a la Unión Europea que establezca que España no puede participar en ninguna acción militar, en ninguna parte, salvo bajo determinadas condiciones. Que yo sepa eso no existe. Así pues: no creo en el consenso previo y tampoco en la política exterior de Estado.

¿Por qué me parece que vale la pena aclarar estos dos puntos? Porque no vamos a entender qué hacer hacia el futuro si no disipamos estas nubes, esta confusión mental. ¿Debe de haber consenso sobre la política exterior en un país democrático con alternancia en el poder? No. Si lo hay, qué bueno, pero si no, pues ni modo, no tiene por qué haber consenso. Tiene, eso sí, que haber mayorías para los aspectos de la política exterior que requieren de aprobación legislativa.

“No conozco país democrático en el mundo donde haya consenso en todo; por el contrario, a cada rato se pelean a propósito de cuál debe de ser, digamos, la política exterior”.



Como todo en la política...

**JGC:** Como todo lo demás.



La política de salud, educativa, etcétera...

**JGC:** El presupuesto, la ratificación de personas por las cámaras, son asuntos en los que no veo por qué tiene que haber consenso. No conozco país democrático alguno en el mundo donde haya consenso en todo; por el contrario, a cada rato se pelean unos con otros a propósito de cuál debe de ser, digamos, la política exterior. Y qué bueno. Así, por ejemplo, en el partido, no sé, el New Labour de Tony Blair, en Inglaterra, no hay consenso ni siquiera en su interior, y mucho menos entre conservadores y laboristas. En Francia ni se diga. En España qué mejor ejemplo que las diferencias radicales entre el Partido Socialista Obrero Español y el Partido

Popular, y no sólo sobre Irak sino sobre muchísimos otros temas de política exterior. En Alemania, en Italia, entre Prodi y Berlusconi, ¿cuál consenso?, ¿para qué quieren un consenso? Debe de haber mayorías, punto. Ahora bien, existen algunos casos en que debe despolitizarse la política exterior, o más precisamente, la conducción de la política exterior. Tampoco hay que ser ilusos, pero hay algunos casos en que esto último sería ideal. Por ejemplo: es un absurdo absoluto, completamente inverosímil, que se haya mantenido todavía durante seis años esa idiotez de que el presidente tiene que pedir permiso para salir del país; es una cosa de locos...



Es un tema constitucional que, en todo caso, hay que debatir y que se relaciona con artículos como el 89.

**JGC:** No es de un país serio. No puedes en el mundo moderno concebir que cada vez que el presidente deba salir tenga que pedir permiso al Congreso. “Es que el Senado tiene que participar en la política exterior”, sigue siendo el argumento. Para empezar, la Cámara alta no participa. No es cierto, no es coautora, coejecutante, de la política exterior; no hay tal. Lo que sí es cierto es que tiene una serie de facultades para ejercer vigilancia en la materia, pero ésa, la del permiso, no debería de ser una de ellas. Las más importantes son aprobar los instrumentos internacionales que negocia el Ejecutivo, así como los nombramientos de embajadores y cónsules. Lo ideal sería que todas estas funciones se pudieran despolitizar. En buena medida ya están despolitizadas, a pesar incluso del encono que ha habido en este sexenio. Por lo menos en mi caso, que mandé más de cien nombramientos al Congreso para su visto bueno, me rechazaron sólo uno, y fue por culpa mía, porque mandé a un candidato a cónsul en Austin que no hablaba inglés; un error mío. Creo que al canciller Derbez no le han rechazado ninguno, incluso en el caso de nombramientos que en esta coyuntura están, francamente, totalmente fuera de lugar, pues le encajan al próximo secretario funcionarios justo en un momento en que Felipe Calderón todavía no tiene ni la más remota idea, por ejemplo, de qué quiere hacer con Canadá, ni con qué criterios va a manejar sus equilibrios de puestos: regionales, servicio profesional *versus* no servicio, jóvenes, viejos, hombres, mujeres. Por mencionar un par de casos, Derbez ya le quitó dos plazas muy funcionales, que son Brasil y Canadá. En términos generales me parece que este es un tema básico, el de la despolitización, el de las mayorías.

“Si somos multilateralistas, si creemos en el derecho internacional y en las instituciones regionales, entonces participamos en ellas tal y como hoy están o no lo hacemos”.

Un tercer tema sobre esta misma pregunta es que estoy convencido de que el presidente, el secretario de Relaciones Exteriores y algunos otros personajes del mundo exterior tienen que ser mucho más didácticos, mucho más pedagógicos de lo que lo fuimos Fox y yo –y en menor medida Derbez– al momento de explicarle al país –me refiero a los poderes fácticos, a los círculos ilustrados y a la gente en general– las disyuntivas reales que enfrenta para que cada quien se forme una opinión, tome partido y vote o no vote, lo que prefiera, pero que lo haga en torno a opciones reales, a encrucijadas reales, no a puro rollo. Tomemos primero un tema muy técnico para luego pasar a uno más fácilmente accesible para la gente. En el caso de las operaciones para el mantenimiento de la paz, ¿cuál es la disyuntiva real que tiene el país? No es entre ser muy activos en el multilateralismo y el regionalismo, pero sin OMPs, “porque nosotros no le vamos a hacer el trabajo sucio a los gringos, y además tenemos tantas carencias que no podemos permitirnos el lujo de mandar militares a Haití, porque aquí hay tantos pobres como en Haití”, dirían algunos. La disyuntiva no existe, si somos multilateralistas y por lo tanto somos activos en la OEA, en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en el Consejo de Seguridad; todo eso que queremos ser, entonces tenemos que asumir todas las responsabilidades en su conjunto; ¿por qué?, porque da la casualidad de que también en otros países se encuentran en una situación muy semejante a la nuestra. Algunos de los que mandan tropas a Haití –Brasil, Chile, Uruguay, Guatemala, Argentina– no son más ricos que nosotros; varios incluso son más pobres; no son más pro yanquis que nosotros, algunos hasta son gobiernos de izquierda, como Brasil. Todo esto no tiene nada que ver. La disyuntiva real consiste en: si somos multilateralistas, si creemos en el derecho internacional y en las instituciones regionales, entonces participamos en ellas tal y como hoy están o no lo hacemos. Y, por supuesto, se puede optar por el no. Hay países que así lo han decidido; el caso más obvio es, por supuesto, Suiza. Desde hace años que los suizos dicen: “no le entramos”. Lo que no se puede hacer es afirmar: “yo quiero ser secretario general de la OEA, pero no quiero mandar tropas a Haití”. Se trata, nada menos, que de la más importante operación OEA-ONU actualmente vigente en América Latina.

Lo mismo es cierto a propósito de temas mucho más abstractos, pero que afectan la vida cotidiana de la gente: el acuerdo migratorio con Estados Unidos o la reforma migratoria interna con cooperación mexicana, para que los supuestos especialistas no se pongan nerviosos. No es posi-

“No es posible ningún avance con Estados Unidos en materia migratoria que no implique, en alguna parte, la traducción, en los hechos, de la responsabilidad compartida”.

ble ningún avance con Estados Unidos en materia migratoria que no implique, en alguna parte, la traducción, en los hechos, de la responsabilidad compartida. No hay tal, eso va a existir. Podemos, también, optar por mantener la postura que tuvo México hasta el año 2000, a saber: “ése no es asunto nuestro, ustedes tengan las leyes migratorias que quieran con tal de que no golpeen demasiado a nuestra gente y nosotros no asumimos ninguna responsabilidad sobre los otros”. Esa fue la postura de México durante más de medio siglo, tácita o explícitamente.



No meter las manos...

**JGC:** No meter las manos en asuntos internos de otros países. Esa postura la podemos mantener, aunque hacerlo es cada día más difícil, pero en teoría sí se puede. Si hubiera ganado López Obrador habría tal vez vuelto a esa política de manos fuera. También podemos buscar formas de cooperación con Estados Unidos que sean mutuamente convenientes, que nos permitan lograr parte de lo que nosotros queremos, pero que obviamente también les permita a ellos lograr parte de lo que buscan, porque es imposible sacar todo sin dar nada. Eso no suele suceder en las relaciones internacionales. El presidente y el secretario de Relaciones Exteriores tienen que explicar este tipo de dilemas al país; hay que ser mucho más pedagógicos porque el país no comprende, no entiende, porque ha sido un país insular, introvertido, autoritario, donde se le encargaba todo a un grupo reducido de gente, y nadie más podía meterse. Hasta que de repente Salinas decide abrir la economía, y Zedillo el sistema político, y Fox el país completo, pues le impone al autoritarismo priísta la alternancia, la libertad de prensa, el respeto a los derechos humanos, a los compromisos internacionales de México. Bueno, pues de repente es otro mundo, y la gente no entiende.



Más que de una cultura política nueva pienso que hay que hablar de la necesidad de ser más didácticos para que los actores queden convencidos, para que se construyan políticas constructivas. Pasando directamente a una nueva pregunta, me parece que es muy relevante el tema del comercio, ¿tú qué opinas? En este sentido, ¿dónde debería poner México el énfasis en relación con el tema de la integración en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte?, o en otras palabras, ¿qué hacer con el TLCAN? No creo en su diversificación; tam-

“En el plano estrictamente comercial no creo que exista ninguna posibilidad en el mediano o largo plazo de modificar las proporciones de nuestro comercio”.

poco creo que sea posible la integración a otros grupos. ¿Debemos voltear hacia América Latina? En agosto pasado, en un seminario sobre multilateralismo, José Miguel Insulza, secretario general de la OEA, planteó de forma muy interesante en su exposición magistral<sup>3</sup> la necesidad de voltear a América Latina. Al respecto, ¿podemos ser su puntal al norte, o de alguna manera una bisagra, para poder integrarnos con el sur?, ¿habría que ver hacia dónde se dirigen la OCDE, la Cuenca del Pacífico, etcétera?, ¿qué opinas tú?

**JGC:** Pienso que hay planos distintos. En el plano estrictamente comercial no creo que exista ninguna posibilidad en el mediano o largo plazos de modificar las actuales proporciones de nuestro comercio. Estamos hablando de sinergias y de inercias que llevan más de un siglo. No veo cómo, ni tampoco, por cierto, veo necesariamente por qué habría que buscarse una diversificación de nuestro comercio, es decir, de nuestras exportaciones e importaciones, lo cual no quiere decir que no se deban buscar mercados para las exportaciones mexicanas en otras partes, que pueden incluso incrementarse enormemente en términos absolutos, pero eso no va a alterar la proporción de nuestro comercio con Estados Unidos. Éste es un primer plano.

Un segundo plano es la participación de México en negociaciones comerciales internacionales, donde quizá podamos desempeñar un papel diferente, luchando por aspectos, por tesis, por culturas que no son las propias ni de un país pobre ni de uno rico, sino de una nación que está colocada entre esos dos extremos y que tiene las ventajas y las desventajas de ambos en materia ambiental, de normatividad internacional, de derechos laborales, en todo lo que está relacionado con los subsidios agrícolas en Estados Unidos y en la Unión Europea, así como en los temas vinculados al *antidumping*; es decir, como no estamos tan atados por los intereses comerciales —no somos Brasil, no somos la India, pero tampoco somos Francia o Estados Unidos— podemos desempeñar un papel en las negociaciones que no tenga mucho que ver con nuestro comercio; en otras palabras, lo que logremos ahí no va a tener ningún impacto en nuestro comercio pero quizás ello represente una ventaja y se convierta en el factor que nos permita actuar.

“México debe centrarse en los años venideros en transformar el TLCAN en un acuerdo económico mucho más ambicioso y en tratar de incorporar a ese proceso a la zona más o menos natural de influencia nuestra, América Central y el Caribe: lo que se llamaba antes la Cuenca del Caribe”.

<sup>3</sup> Conferencia magistral dictada durante el seminario “Multilateralismo: los retos de México en la ONU y la OEA”, organizado por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte, el 29 de agosto de 2006, en el auditorio de la Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.



En un tercer plano, pienso que México debe centrarse en los años venideros en transformar el TLCAN en un acuerdo económico mucho más ambicioso y también considero que debemos tratar de incorporar a ese proceso no a América Latina, sino a la zona más o menos natural de influencia nuestra, América Central y el Caribe: lo que se llamaba antes la Cuenca del Caribe. Éste es el modo en que creo que pueden darse tanto la profundización como la expansión. Por último, también estoy convencido de que han surgido nuevos aspectos de las relaciones económicas internacionales de México en los cuales debemos estar mucho más presentes, en que debemos tener una política distinta, nueva. Principalmente me refiero a las inversiones extranjeras de empresas mexicanas. Nuestro comercio con Brasil no se ha incrementado gran cosa, pero la inversión mexicana en ese país sí ha aumentado sustancialmente en los últimos diez años. Sucede lo mismo con Venezuela, con Centroamérica y, por supuesto, con Estados Unidos, más que con ningún otro país o región. Este último es un aspecto totalmente nuevo de las relaciones económicas internacionales de México que hace tan sólo quince años prácticamente no existía.



ASPAN, el más reciente esfuerzo de integración regional de América del Norte, ¿hacia dónde crees que debiera dirigirse, si es que tiene algún lugar a dónde ir?

**JGC:** ASPAN tiene dos partes principales claramente diferenciadas: seguridad y prosperidad regional. En la de seguridad no tengo los elementos para opinar sobre la disyuntiva que los expertos plantean, es decir, hasta ahora se considera que existe una diferencia fundamental entre Estados Unidos y Europa occidental en lo que se refiere a su vulnerabilidad frente al terrorismo islámico. En Europa occidental las fuentes de reclutamiento para estas actividades son esencialmente nacionales –ingleses, españoles, franceses o alemanes, que aunque son de religión islámica y/o de origen étnico árabe, siguen siendo ciudadanos ingleses, franceses, alemanes o españoles–, mientras que en Estados Unidos se trata de personas que hasta ahora han venido de fuera. Si esto es así realmente –algo acerca de lo cual yo no estoy tan seguro, pero que sí tiene sentido para mí, por las noticias que leo en la prensa–, y si va a continuar así, el peligro de seguridad para Estados Unidos en general seguirá siendo muy pequeño, porque viene de fuera.

“¿Le conviene a Estados Unidos financiar la construcción de la infraestructura mexicana? Desde luego. ¿Lo quiere hacer? No”.

No hay anzuelo de seguridad que vayan a morder los estadounidenses porque no tienen un gran problema de seguridad con México por ahora. Ahora bien, si la hipótesis planteada sobre el origen de los terroristas no es cierta, pues menos problemas aún. No lo sabemos muy bien. Por ello, el tema de seguridad va a depender mucho de dónde empiecen a surgir las amenazas. Es evidente que si efectivamente comienzan a entrar a Estados Unidos operativos de Al Qaeda o de otros grupos desde México, este se va a convertir en el tema principal de la relación bilateral, nos guste o no, y en ese caso pienso que tesis como la del perímetro de seguridad, que implican una cooperación mucho más intensa que incluso rebase las fronteras de ambas naciones, y que involucre a terceros países, se van a volver esenciales en el aspecto de seguridad de ASPAN.

En cuanto al ámbito de la prosperidad, pues me parece que se trata del gran reto del futuro, junto con el migratorio. Un reto que consiste en convencer a Estados Unidos de que somos vasos comunicantes. En persuadirlos de que si no quieren que se vaya para allá la gente tiene que fluir el dinero para acá, y los recursos no pueden venir sólo para ciertos tipos de proyectos del sector privado por las muchas razones que ya sabemos. Entonces, si quieren que aumente la productividad mexicana, para que se creen más empleos, para que sean mejor pagados, para que no emigre la gente, pues tenemos, por ejemplo, que construir carreteras en México, pero ¿quién lo va a hacer? Pues bien, o se construyen con dinero estadounidense o no se construyen; ¿por qué?, porque así es la vida. ¿Por qué las carreteras en España se tuvieron que construir con dinero alemán? Porque si no se hacía así, pues simplemente no habría carreteras, porque los españoles no tenían recursos para ellas. ¿Le convino a Alemania construir las carreteras en España? Sí. ¿Le convino edificar aeropuertos en Irlanda? También. ¿Le conviene a Estados Unidos financiar la construcción de la infraestructura mexicana? Desde luego. ¿Lo quiere hacer? No. ¿Hay manera de convencerlos? Pues hay que por lo menos intentarlo.

“Si es cierta la tesis de que a diferencia de Europa, donde la amenaza a la seguridad es endógena, en Estados Unidos es sobre todo exógena, entonces es bastante lógico que quieran cuidar más sus fronteras”.



Regresando al asunto de la seguridad, la construcción de la baranda es un tema obligado, así como también lo son la así llamada militarización fronteriza y los esfuerzos para sellarla, cerrarla o limitarla, ¿qué opinas?

**JGC:** En primer lugar, tanto los estadounidenses como nosotros debemos separar los dos temas, el de la seguridad y el migratorio. Insisto, si es

cierta la tesis de que a diferencia de Europa, donde la amenaza a la seguridad es endógena, en Estados Unidos es sobre todo exógena, entonces es bastante lógico que quieran cuidar más sus fronteras. Si esta circunstancia empezara a cambiar; si, por decir algo, como sucede en la novela de John Updike,<sup>4</sup> el terrorista se empieza a convertir en un personaje doméstico y su caldo de cultivo a encontrarse en las propias comunidades islámicas en Estados Unidos, si en ellas se comienza a reclutar gente, entonces la obsesión por las fronteras sería menos pertinente, pero de todas formas sería ineludible separar el tema migratorio del de seguridad.

Ahora bien, en lo que concierne al tema de la barda en su dimensión migratoria, pues se trata de un problema que muchos planteamos desde hace ya más de diez años, y volvemos a la disyuntiva que hay que explicarle al país y que ya mencioné antes: México tuvo el mejor de todos los mundos posibles durante muchos años. Se podían ir a Estados Unidos todos los que querían irse, legal o ilegalmente, y podían hacer allá exactamente lo que quisieran, y mientras tanto nosotros, las autoridades mexicanas, no teníamos ninguna responsabilidad por ese hecho, que era absolutamente clave en la historia económica, social y política del siglo xx de nuestro país. A partir de 1995 o 1996 el mejor de todos los mundos posibles empieza a desvanecerse con las reformas de William Clinton al sistema de *Welfare*, que en realidad fueron reformas migratorias indirectas, y con las propias reformas migratorias de 1996; todo ello aunado a un cambio en el clima político, étnico y cultural en Estados Unidos con respecto a la migración. Todo lo anterior fue creando, a partir de 2000, y hoy es posible constatarlo, una situación en la que el statu quo en la materia ya no era sostenible.

Cada día estoy menos convencido de que sea cierta la tesis clásica de mi amigo, y además gran conocedor del tema, Jorge Bustamante, de que los estadounidenses no pueden cerrar la frontera. Creo que sí pueden cerrarla, aunque claro que hacerlo tiene un costo. Lo importante es determinar si se trata de un costo aceptable, pagable por Estados Unidos, y no sólo en términos económicos, sino también de derechos humanos, en términos políticos, de voto hispano, etcétera. No lo sé, pero a priori, en teoría, no veo por que no se podría volver pagable ese costo. Lo que estamos viendo con el muro es en parte eso y en parte es el pago de Bush a la ultraderecha para que apruebe su paquete migratorio. A mí me parece perfec-

“Lo que estamos viendo con el muro en parte es el pago de Bush a la ultraderecha para que apruebe su paquete migratorio”.

<sup>4</sup> John Updike es autor de la novela *Terrorist*, Knopf, 2006, 310 pp. [Nota de los editores].

“Que pongan todas las bardas que quieran a condición de que también pongan puertas. Es un poco lo que estaba tratando de hacer Bush y no le resultó”.

tamente factible que nos hagan una barda de tres mil kilómetros, y que al mismo tiempo nos abran cincuenta puertas en esa barda por donde puedan pasar todos los mexicanos legalmente, con seguridad, con respeto humanitario, con tranquilidad. Prefiero eso mil veces a que no haya barda y no existan puertas tampoco.



Más la legalización, que se incluyó en el paquete...

**JGC:** Exacto, que se incluyó en el paquete. Que pongan todas las bardas que quieran a condición de que también pongan puertas. Es un poco lo que estaba tratando de hacer Bush y no le resultó. Ahora podemos quedarnos con el peor de ambos mundos: con la barda y sin las puertas. A mí lo que me importa es si va a ser una barda con puertas o sin puertas.



Vayamos ahora al tema del servicio exterior. ¿Qué opinas de él, tal y como hoy se encuentra? ¿Es ética y eficaz o requiere cambios?

**JGC:** Lo primero que hay que subrayar es que todo país con una política exterior más o menos activa y dinámica requiere de un servicio exterior, y México lo tiene. De hecho, todos los países cuentan con un servicio exterior, algunos muy buenos y otros bastante malos, pero todos lo tienen; a nivel internacional no somos una excepción. La excepción es interna, pues antes de la Ley del Servicio Civil de Carrera, impulsada y promulgada por Vicente Fox, durante muchos años sólo hubo realmente dos cuerpos formales de servicio civil en México, que eran los de Relaciones Exteriores y el Banco de México. El caso del Ejército es distinto. Como decíamos, México no es una excepción hacia afuera.

Ahora bien, se necesita un servicio exterior que responda a los criterios administrativos, meritocráticos, de transparencia, de promoción y de apertura propios de un país como México en el siglo XXI, no para el México de los años cuarenta. Mi padre entró en el servicio en 1950. Si recuerdo bien, pasó su examen ese año; mi hermano lo pasó en el 67. Bueno, pues las exigencias para ingresar al servicio exterior en 2006 son muy distintas a las de cuando mi hermano o mi padre presentaron sus exámenes, y lo que ha sucedido desde entonces es, por desgracia, que las sucesivas administraciones no han sabido o no han podido cambiar el servicio, ni lograr que ese cambio sea duradero, o las dos cosas. Estoy convencido de que la ley que nosotros impulsamos fue muy distinta de las anteriores

porque, para empezar, la elaboró una comisión que presidieron Jesús Silva Herzog y Manuel Tello, a quienes yo nombré, pero ante la cual me comprometí desde el primer día a hacer más las propuestas que formulara, tal y como vinieran. Fue una comisión externa, no al ámbito de la política exterior, pero sí a la oficina del secretario o a la propia Secretaría, y por lo tanto la ley fue muy ambiciosa. Fue aprobada en primera instancia en la Cámara de Diputados; después en el Senado con algunas modificaciones, la mayoría menores, aunque después el canciller Derbez ha tratado de diluirla por medio de cambios en el reglamento, no de cambios en la ley, porque éstos últimos jamás se los aprobarían. ¿Cuáles son los atributos que necesita el servicio exterior? Por ejemplo, gente como la que promovió Fernando Solana. La administración de Solana fue la mejor, por mucho, en materia de reformas al servicio, incluso quizá más ambiciosa que la de mi padre, que también lo fue, y que sobre todo organizó el examen de regularización en 1980, por medio del cual entraron a la Secretaría de Relaciones Exteriores la mayoría de sus principales cuadros actuales.

¿Qué más necesita el servicio? Primero, que se premie más la capacidad que la antigüedad, o por lo menos que se equilibren mucho mejor. ¿Qué quieren los miembros del servicio? Los viejos están, por supuesto, porque se premie la antigüedad, mientras que los jóvenes prefieren que se premie la competencia. La razón: los viejos no tienen la misma educación, la misma formación de los nuevos. Y no me refiero a personas de 25 años, sino que estoy hablando de profesionales de alrededor, por lo menos, de 40, 41, 42 años; mucha de la gente que entró con Solana. Hay, por supuesto, que tratar bien a los mayores, jubilarlos bien; hay que tomar en cuenta su sensibilidad, pero es un hecho que en toda estructura burocrática del tipo que nos ocupa se ha llegado a la conclusión de que no puede ser sólo la antigüedad la que determine los puestos, los ascensos, los premios, los castigos, etcétera. Por otro lado, también se necesitan entradas laterales, sobre todo para una importante cantidad de personas que desde hace muchos años se metió a la diplomacia, pero que no ingresó al servicio. Hay muchos ejemplos, como Rosario Green, quien aunque presume de vez en cuando que pertenece al servicio, en realidad nunca entró, y sin embargo lleva 35 años vinculada con la política exterior. Rosario debería ser miembro del Servicio Exterior Mexicano (si quisiera serlo), pero creo que no quiere serlo casi *ex officio*. Juan José Bremer lleva treinta años en puestos muy importantes y no es miembro del servicio, y así

“Cuando se entra al servicio se renuncia a ciertos derechos que tienen los demás ciudadanos. En contrapartida, también se obtienen otros derechos”.

sucesivamente. Hay muchos casos. Podríamos encontrar infinidad de ejemplos, y no sólo de gente mayor, también de personas más jóvenes. También se requiere de entradas laterales para cuadros jóvenes, no sólo en el nivel de embajador sino además en los de ministro, consejero, primer secretario y segundo secretario, ¿por qué no? Obviamente con criterios, requisitos, filtros y cuotas predefinidos; no se trata de que sean una avalancha, pero sin duda estamos hablando de un elemento absolutamente indispensable.

Un tercer asunto que es básico y que cada día nos produce más problemas cotidianos –Rosario Green, Luis Ernesto Derbez y yo, que prácticamente no estamos de acuerdo en nada, sí lo estuvimos en este tema– es que no se puede permitir que los asuntos internos del Servicio Exterior Mexicano se lleven a los tribunales. No es posible que un miembro del servicio que es trasladado a Haití pueda ampararse y argumentar: “yo no quiero ir porque mi mamá está enferma”. No es posible porque se trata de un profesional que tomó una decisión voluntaria cuando ingresó al servicio, nadie lo obligó. Cuando se entra al servicio se renuncia a ciertos derechos que tienen los demás ciudadanos. En contrapartida, también se obtienen otros derechos que no tienen todos los ciudadanos. A quien no le gusten estas condiciones, pues que no entre. No puede ser que sea un juez quien determine si el secretario de Relaciones Exteriores puede trasladar o no a un funcionario a Vietnam, Indonesia, Haití o Argelia. Si llegamos a ese extremo, pues mejor que cierren la Secretaría o que nombren secretario a un juez. Un cuarto aspecto en relación con el servicio consiste en que debe dejar de ser visto por los expertos del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM, del Colegio de México, del Instituto Tecnológico Autónomo de México, en fin, de la academia, como el monolito que no es. En el servicio hay diferencias ideológicas, generacionales, profesionales, de competencia, de todo tipo. Te aseguro que muchos de sus miembros firmaron desplegados que llamaban a votar por Andrés Manuel López Obrador y muchos otros habrían suscrito el desplegado, digamos, de apoyo al Tribunal Federal Electoral que promovieron José Woldenberg y Enrique Krauze. No hay ninguna razón para que todos estén de acuerdo en asuntos políticos internos, pero tampoco en política exterior. Por ejemplo, eso de que “el servicio” está de acuerdo en que tengamos que ser amigos de Cuba toda la vida es completamente falso.

Pasando a otro tema relacionado con este asunto, te puedo decir que toda la gente que trabajó conmigo en Relaciones Exteriores, absolutamente

“El Servicio Exterior Mexicano es plural. No es ese monolito guardián de los principios sagrados que algunos dicen”.

todos, eran del servicio. Mi secretario particular era del servicio, mi coordinador de asesores, mi oficial mayor, mis subsecretarios, mis directores regionales, etcétera, eran del servicio. Todos. Las únicas que no pertenecían al servicio fueron Mariclaire Acosta y Patricia Olamendi, y debo decir que nunca fue mi intención que ninguna de las dos fuese nombrada subsecretaria. Me obligó el Senado a hacerlo por no aceptar la designación de la primera como *ambassador at large* sin confirmaciones, y por lo tanto lo mismo sucedió después con Olamendi. Lo hice para mantener el equilibrio, para que no fuera todo para ellos. El Servicio Exterior Mexicano es plural. No es ese monolito guardián de los principios sagrados que algunos dicen. Eso no es cierto. Tiene miembros muy valiosos y otros infinitamente mediocres. Hay gente muy honesta, muy dedicada, muy patriota, pero también la hay corrupta, perezosa, desidiosa. Hay de todo, como es lógico en un servicio civil de carrera que en alguna medida es reflejo de la sociedad de la cual emana; todo eso es el servicio, hay que dejar de idealizarlo.



Podemos continuar con el tema de los mexicanos en Estados Unidos: las razones de su escasa participación como votantes en el reciente proceso electoral. Creo que fue el resultado, entre otros factores, de una especie de acuerdo en el Congreso mexicano por lanzar la iniciativa por razones más bien políticas. Me parece que los legisladores perdieron mucho tiempo en ponerse de acuerdo, pero nos interesa su opinión en ese sentido, y sobre cómo piensa usted que podría encauzarse la energía del muy importante poder político y económico de nuestros connacionales para beneficio de México, si es que es posible hacerlo. En lo personal pienso que es muy distinto defender los intereses nacionales y luego pretender defender los de nuestros connacionales en nombre de los intereses nacionales; esto último me parece un grave error, pero aquí se lo dejo como una provocación. Podemos aquí aprovechar también para hablar de qué tan vigente es la estrategia de negociación migratoria que bautizaste como la “enchilada completa”.

**JGC:** Yo creo que la imagen de la enchilada completa ejemplifica muy bien el marco conceptual en el cual se mueven todos los intereses y preocupaciones tanto de México como de Estados Unidos en la materia, dos capítulos de la misma relación migratoria. Los podemos definir de la forma que sea: el flujo y el “acervo”; los que van y los que vienen; los que están

“La imagen de la enchilada completa ejemplifica muy bien el marco conceptual en el cual se mueven todos los intereses y preocupaciones tanto de México como de Estados Unidos en materia migratoria”.

yéndose y seguirán yéndose, y los que ya están allá; los que entran ilegalmente y los que viven legalmente. Podemos dividir y denominar ambas caras de la moneda como queramos, pero siempre vamos a llegar a estos dos capítulos: el tema de los que ya están allá y el problema de los que siguen yéndose. Sabemos, con base en estimaciones demográficas, que nos quedan por lo menos alrededor de diez años de flujos relativamente elevados, pase lo que pase en México y en Estados Unidos. Desde luego que hablo desde el punto de vista de nuestra relación económica, sin tomar en consideración los posibles efectos de la barda. También sabemos que pase lo que pase seguirá habiendo un número muy importante de mexicanos en Estados Unidos, los que ya están, pues. Lo que se planteó en la propuesta mexicana conocida como la “enchilada completa” desde un principio fue que no había acuerdo migratorio posible que no tomara en cuenta, además de otras consideraciones, estos dos elementos; que cualquier acuerdo sería inviable si sólo se enfocara en el “acervo”, en los compatriotas que ya están allá, en el *stock*, ya que algo así no beneficiaría realmente a México, porque no toma en cuenta, a futuro, a los 300 o 400 mil mexicanos que cada año van a intentar emigrar de aquí al 2015, más o menos. Asimismo, si en el acuerdo prevalece sólo la visión republicana de derecha, el arreglo temporal y nada más, pues no se iba a considerar, ni más ni menos, el problema de los cinco o seis millones de mexicanos sin papeles que ya están en Estados Unidos. Es imposible no tener presentes ambos elementos. El gran logro de George W. Bush y de Vicente Fox en la reforma del Senado estadounidense es que sí se tomaron en cuenta los dos aspectos que hemos estado mencionando, aunque de modo insuficiente, es cierto. Se incluye un programa de trabajadores temporales, es decir, se considera el problema del flujo migratorio a futuro, insuficiente en sus números, pero se pactó, y también se introdujo el asunto del “acervo”, de nuestros connacionales que ya están allá, con temas tales como la legalización, el *path to residency* y el *path to citizenship*, etcétera. En este caso la propuesta es, asimismo, insuficiente, e incluso contiene algunos aspectos odiosos, como la separación familiar con base en los más o menos años que se tengan en el país, pero básicamente con esta reforma del Senado, según todos los cálculos que yo conozco, se legalizaría a unos cinco de los seis millones de mexicanos sin papeles que están en Estados Unidos. Francamente, si obtienes en una negociación cinco de seis, es decir, casi 90 por ciento, pues que me digan cómo hacerle para conseguir más.”



Ahora bien, el problema con esta dualidad propia del fenómeno migratorio, con percepciones diametralmente distintas en ambos lados de la frontera, es que también funciona como marco conceptual para los temas del voto de los mexicanos en Estados Unidos y del *lobby* de nuestros intereses en Washington. En el caso del voto existe un problema innegable de dualidad, sobre todo en el asunto de nuestros compatriotas que van y vienen, suponiendo que se restablezcan la circularidad y la estacionalidad que se dieron durante tantos años, de gente que se va seis meses y luego regresa, pues lo lógico es que esas personas continúen siendo mexicanas y, por lo tanto, sigan teniendo sus intereses fundamentales en México: su familia, su comunidad, su parcela, su casa, su cuenta de ahorros, etcétera, y por ende deben votar en México. Su derecho al voto no es un problema legal; deben votar en nuestras elecciones porque sus intereses están aquí. Pienso incluso que hay que facilitarles lo más posible que puedan hacerlo, considerando que en muchos casos las elecciones los van a pillar allá, aunque en otros seguramente se encontrarán aquí, y entonces el asunto se resuelve por sí sólo.

El problema real es con quiénes están allá de modo permanente. Los que se han ido quedando allá. Según la última cuenta existen más o menos once millones de personas nacidas en México que viven en Estados Unidos. Se trata de una categoría muy distinta a la de las personas de origen mexicano, que son 27 millones. También estamos hablando de un concepto distinto a los de inmigrantes legales o ilegales nacidos en México. No quiero decir que todos sean sólo ciudadanos mexicanos o que ninguno de ellos sea ciudadano estadounidense. Probablemente cerca de un millón y medio, o incluso más, quizá dos millones de esos once millones sean ya ciudadanos norteamericanos, aunque hayan nacido en México, quienes obviamente conservan la nacionalidad mexicana si así lo desean. ¿En dónde deben votar estas personas y qué ciudadanía e identidad política deben tener? Yo soy de la idea de que lo mejor para todos, es decir, lo mejor para México, para Estados Unidos y también para ellos, es que se vayan haciendo cada vez más norteamericanos. En resumen, pienso que los mexicanos que van y vienen con frecuencia deberían ser cada vez más mexicanos, con más derechos en nuestro país, con más ventajas, con más arraigo, pero también creo que los compatriotas que se van y se quedan por allá, o que se casaron, se legalizaron o naturalizaron en aquel país, pues que se vuelvan gringos. ¿Por qué?, pues porque es la mejor manera de defender sus derechos: allá viven, allá trabajan, pagan impuestos,

“Los compatriotas que se van y se quedan por allá, o que se casaron, se legalizaron o naturalizaron en aquel país, pues que se vuelvan gringos es la mejor manera de defender sus derechos”.

tienen a sus hijos en la escuela; allá probablemente se van a jubilar, tienen su seguro médico, su pensión. Entonces, ¿qué son?, pues norteamericanos, y por ello deben participar en el sistema y en el juego político de Estados Unidos; por esa razón deben votar, ser candidatos y participar en los referendos allá. Por su parte, reitero, a los connacionales que van y vienen hay que tratar de arraigarlos lo más posible acá, sobre todo si restablecemos la circularidad. ¿Por qué?, porque son de acá, sus familias están acá, sus hijos van a la escuela, pagan impuestos y su seguridad social está acá, su parcela ejidal, si son del campo, esta acá, su casa y sus deudas están acá. Son mexicanos. De vez en cuando pasan tres, cuatro o cinco meses al año por allá, pero eso no importa. Son mexicanos y deben votar en nuestras elecciones. Para concluir, creo que debemos establecer para el futuro una diferencia muy clara en el tema del voto entre los dos grupos. No es sencillo, porque si la circularidad sigue interrumpida entonces se convierte en un problema distinguir entre unos y otros.

Creo que es fundamental que conceptual y jurídicamente podamos establecer esta diferencia. En el fondo se trata del corolario de la ley Zedillo de la doble nacionalidad, en mi opinión un gran acierto, pero que tiene sus implicaciones. Hay que sacar las conclusiones de esas implicaciones, pues todo esto tiene, a final de cuentas, que ver con el *lobby*. Los compatriotas que permanecen allá, y se naturalizan y “norteamericanizan”, pues no creo que puedan hacer un *lobby* que no sea folclórico-nostálgico de México, porque son estadounidenses y deben abocarse a las luchas, a los derechos y a las causas norteamericanas, con las distintas posturas que ellos consideren mejores, pero no creo que deban tener más que una relación nostálgica, emotiva, folclórica, etcétera, con México, como ha sucedido con todos los grupos de inmigrantes en Estados Unidos, salvo los de Israel y los cubanos, e incluso estos últimos se están empezando a transformar. Un ejemplo paradigmático es el de Barack Obama, senador por Illinois de ascendencia keniana, quien hace poco realizó una visita a su tierra de origen —fue a ver a su abuelita y a su madre— y declaró: “Yo soy senador por Illinois, y quiero mucho a mi patria ancestral, quiero mucho al pueblo de mi padre, pero a mi me eligieron los electores de Illinois y tengo que defender los intereses de los agricultores de soya de Illinois más que los intereses de los agricultores de Kenia”.

Ahora bien, los otros mexicanos sí pueden hacer *lobby*; me refiero a los que van y vienen, aunque sería un *lobby* que carecería, por ejemplo, de diputados, porque estamos hablando de connacionales que no tienen

“Todos los que vivan una circunstancia migratoria de circularidad deberían tener un camino seguro a la residencia permanente, y de ahí a la ciudadanía”.

derecho a votar, no son ciudadanos; de un *lobby* que puede manifestarse multitudinariamente, como sucedió este año, pero que tendría muy acotada su presencia política. Por otra parte, pienso que este grupo de compatriotas no debería tener obstáculo alguno para obtener su derecho al voto en Estados Unidos: todos los que vivan una circunstancia migratoria de circularidad deberían tener un camino seguro a la residencia permanente, y de ahí a la ciudadanía, pero si recorren ese camino deben asumir las consecuencias. Si deciden volverse norteamericanos, pues qué bueno por ellos, qué bien que obtengan el derecho de voto allá, pero entonces que se asuman como ciudadanos de allá, ya no de aquí, pues ya pasarían a otra categoría.

¿Cómo lograr que este grupo estacional sea actor de un *lobby* en Estados Unidos que convenga a México? Me parece que se trata de un gran reto, pero ¿cómo transformar a la población mexicoamericana en un actor *ad hoc* para el *lobby* mexicano? Creo que es imposible; es más, pienso que no hay siquiera que intentarlo. Creo que todos los mexicanos en Estados Unidos que quieran quedarse allá deben buscar una vía hacia la ciudadanía, porque es la mejor manera de defender sus derechos en ese país, para que no los discriminen, para que puedan acceder a mejores escuelas, para que sean respetadas sus prerrogativas laborales y aumenten sus salarios. Todo eso depende de que sean ciudadanos.



Ya estamos llegando a la conclusión de la entrevista. Podríamos terminar con una breve reflexión acerca de lo que queda por hacer, tomando en consideración que somos también, en alguna medida, América del Norte, para acrecentar y difundir nuestro conocimiento sobre los vecinos: Canadá y Estados Unidos. Creo que tendría que ver con las políticas, los acuerdos, pero también con el convencimiento y con una manera...

**JGC:** Bastante pedagógica, ¿no?



Fue una idea que tuviste en tu primer año de gestiones como canciller...

**JGC:** Una idea insuficiente, elaborada en poco tiempo; que, incluso durante ese momento fue insuficiente, porque también está el problema de cómo le llegas a la población. El presidente sí tiene acceso a ella, pero el secre-

“No tenemos todavía en México la puerta revolvete entre academia e investigación, por un lado, y ejercicio de la función pública, por el otro”.

tario de Relaciones Exteriores no, a menos de que se diera un esfuerzo muy especial por parte de los medios, por parte de la academia, de permitirlo. Por otra parte, no tenemos todavía en México la puerta revolvente entre academia e investigación, por un lado, y ejercicio de la función pública, por el otro; y mientras no la tengamos creo que va a haber un verdadero problema. Por ejemplo, si tomáramos en la actualidad el total del personal de los centros de estudio e investigación de política exterior o de relaciones internacionales que existen en México –Centro de Investigaciones sobre América del Norte, Instituto Tecnológico Autónomo de México, Instituto Tecnológico de Monterrey, Universidad Iberoamericana, Colegio de México–, te aseguro que descubriríamos que son poquísimos los investigadores que han trabajado en Relaciones Exteriores. Y a la inversa: si analizáramos a todos los funcionarios de la Secretaría encontraríamos que son escasísimos quienes han incursionado en la academia.



Quizás existan más académicos políticos que funcionarios del servicio exterior; que académicos que hayan sido...

“En México existe un abismo entre lo que piensa el académico y lo que piensa el funcionario, no porque uno tenga la razón y el otro no, sino simplemente porque enfrentan la realidad desde ópticas distintas”.

**JGC:** Que académicos que hayan sido miembros del servicio. Sí, hay muchos jubilados, e incluso despedidos, “aviadores” los llamaría también. Se trata de algo un poco distinto porque es gente que ya no va a volver a la Secretaría. Todos sabemos a quiénes me refiero, pero ello no significa que no debamos tener una puerta revolvente. En la mayoría de los países sí la hay, lo cual permite que la academia opine sobre los asuntos de política exterior con un poquito más de sentido práctico, de experiencia real, y también facilita que la burocracia, el funcionariado, esté abierto a nuevas ideas, a nuevas experiencias, a nuevas visiones. Esa puerta revolvente es muy importante. En México existe un abismo entre lo que piensa el académico y lo que piensa el funcionario, no porque uno tenga la razón y el otro no, sino simplemente porque enfrentan la realidad desde ópticas absolutamente distintas. A veces en la Secretaría no se hacen bien las cosas porque existen limitantes reales, aunque al mismo tiempo, es preciso reconocerlo, también puede apreciarse cierta aterosclerosis del servicio. Es indispensable inyectarle nuevos aires, vientos frescos, al servicio exterior, algo que sólo puede provenir de la academia.



Por último, una reflexión. Me gustaría un comentario breve sobre el formidable reto que tiene este gobierno, y que tendrá el próxi-

mo, en relación con la posibilidad de impulsar una política exterior activa que permita realizar todos los proyectos que tú has comentado y otros que puedan proponerse, tomando en cuenta la polarización política existente en el país.

**JGC:** Va a ser una pesadilla, un verdadero reto, porque además el problema consiste en que el sector más duro del PRD tiene una visión del mundo muy definida, muy clara: están los malos, que son los gringos, y los buenos, que son Cuba y Venezuela, y punto; no es nada más complicado que eso, y ciertamente se trata de un problema gigantesco porque los intereses de México están alineados exactamente al revés. Tienes a 35 por ciento de la gente que quiere una política exterior de otro país, de un país distinto, no mejor o peor, sencillamente de otro país. Definitivamente va a ser una pesadilla. Va a ser terrible. Si nos esperamos diez años más en esa materia va a ser una cosa absolutamente demencial. Las dificultades que yo tuve que padecer fueron menores; no pasaban de que algunos “loquitos” diputados del PRD se iban a La Habana a festejar a Fidel. Ahora va a ser algo completamente distinto, no van a ser cinco o seis diputados, van a ser muchísimos, quizá la bancada completa. Es una bancada pro cubana y pro venezolana ciento por ciento. Va a ser una situación absolutamente demencial.



Muchas gracias.



## Las *culture wars* y la educación superior estadounidense

NATTIE GOLUBOV\*

*Culture wars* es el término utilizado en Estados Unidos para denominar el enfrentamiento que existe entre los grupos identificados como de corte neoconservador y neoliberal, por un lado, y los grupos minoritarios y progresistas que, por el otro, luchan por revivir y politizar el debate público para democratizar el país. Estas luchas de poder empezaron a polarizar el debate público en la década de los noventa y podrían interpretarse como un síntoma del creciente temor a la erosión de las funciones del Estado nacional y al creciente poder económico, político, cultural y social de grupos sociales que han sido históricamente marginales. El estudio de por qué y cómo este debate se lleva a cabo en el ámbito de la educación superior es importante porque lo que está en juego no es únicamente un problema de la modificación del funcionamiento interno de las instituciones involucradas o de la transformación del currículo, o bien de facilitar el acceso a este nivel educativo con medidas de acción afirmativa, pues lo que se disputa son los objetivos mismos de la educación superior y los métodos para alcanzarlos, discusión esencial en un país en el que la educación postsecundaria juega un papel simbólico, económico, social y político muy significativo.

Como señala Davison Hunter, el conflicto cultural, ahora tan polarizado, tiene como propósito la imposición de una concepción del mundo sobre otras. Esta lucha se conduce en la esfera pública, espacio donde se genera una cultura pública que comprende símbolos y significados que dan sentido a la vida de la nación en su conjunto y que, por lo tanto, intentan definir lo que es ser ciudadano estadounidense. Como la educación superior es una de las instancias más importantes en la formación de identidades ocupa un lugar fundamental en estas discusiones.

\* Investigadora del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM. <ngolubov@servidor.unam.mx>.

Hoy estas batallas son particularmente interesantes porque ejemplifican de manera sucinta problemas que surgen en otros contextos: la ascendencia del neoconservadurismo y de la derecha cristiana, la globalización (la internacionalización del capital y de los mercados laborales), el auge del nuevo orden tecnocapitalista, la formación de nuevas culturas globales y el creciente imperialismo cultural. Pero, como señala Zygmunt Bauman, “lo que para algunos aparece como globalización, es localización para otros” (Bauman, 2001: 8). De allí que también sea necesario tomar en cuenta las dificultades y los riesgos que conllevan el etnocentrismo (ejemplo de esto es el nativismo de Samuel Huntington), el relativismo y el pluralismo que, en ocasiones por ejemplo, esencializa identidades.

El esfuerzo por facilitar el acceso a la educación superior en Estados Unidos –que inició con la Ley para los Soldados (G I Bill) de 1944, se impulsó luego de la decisión de la Suprema Corte sobre el caso de *Brown vs. Board of Education* (1954) y culminó con la Ley de Educación Superior (Higher Education Act) de 1965– está marcado por un cambio de énfasis en los obstáculos pendientes a que se enfrentan quienes desean ampliar las oportunidades de los estudiantes interesados en acceder a la educación postsecundaria: inicialmente se pensaba que la barrera principal era económica, pero la ley de 1965 estableció que cualquier estudiante aceptado por una institución de educación superior tenía derecho a obtener apoyo federal. El aumento de los *community colleges* y la política de admisión abierta de la década de los setenta modificó esta tendencia porque hubo una creciente preocupación por la baja calidad de la educación básica que impedía que los alumnos accedieran a las instituciones postsecundarias, así que la asignación de fondos adquirió una nueva dimensión: resarcir las deficiencias académicas del alumnado para aumentar su aprovechamiento.

Posteriormente, al intensificarse el interés en la educación de las minorías y de las mujeres, el énfasis pasó de consideraciones económicas y académicas al diseño de estrategias de admisión que facilitaran el acceso a estudiantes y profesores por medio de la acción afirmativa. En la década de los ochenta, además de la acción afirmativa, hubo un reconocimiento de que a pesar de todas las medidas arriba mencionadas, la educación superior era jerárquica y se mantenía la segregación educativa: las mujeres y las minorías solían acudir a instituciones como los *community colleges*, las universidades regionales y estatales, mas no a las universidades de más prestigio, sobre todo a las clasificadas como instituciones dedicadas a la investigación. La última etapa de esta tendencia de facilitar el acceso a

El acceso a la educación superior se impulsó luego de la decisión de la Suprema Corte sobre el caso de *Brown vs. Board of Education* (1954) y culminó con la Ley de Educación Superior (Higher Education Act) de 1965.



la educación superior ocurrió a finales de los ochenta y se orientó a motivar a estudiantes que no estuvieran interesados en continuar su formación más allá del nivel básico para que lo hicieran. El resultado fue que la educación superior intervino en los demás niveles educativos (Eaton, 1991: 239). Paradójicamente, estas medidas han contribuido a la “crisis” de la educación superior y es posible aislar varias que concentran las guerras culturales, aunque me centraré en dos: la acción afirmativa y la canonicidad curricular, sobre todo en las humanidades, las cuales son importantes porque desde finales del siglo XIX fue el estudio de la literatura –no de la historia o la filosofía– el medio privilegiado para crear y fomentar la identidad nacional dadas las sucesivas olas de inmigración de la época.

Los programas de acción afirmativa se echaron a andar en la segunda mitad de la década de los sesenta en el contexto del movimiento por los derechos civiles de los afroamericanos y de las mujeres: la educación se convirtió en un “instrumento crítico en la realización de las metas sociales importantes como la igualdad de oportunidades, el desmantelamiento de la segregación, y el empoderamiento (*enfranchisement*) de mujeres y minorías” (Eaton, 1991: 18). En particular, al determinar el caso de *Regents of the University of California vs. Bakke* (1978), el juez Lewis Powell sentó un precedente legal para justificar la admisión selectiva porque, según él, había evidencia de que la diversidad en el *campus* era un beneficio para toda la comunidad. La justificación reza así:

In such an admissions program, race or ethnic background may be deemed a “plus” in a particular applicant’s file, yet it does not insulate the individual from comparison with all other candidates for the available seats. The file of a particular black applicant may be examined for his potential contribution to diversity without the factor of race being decisive when compared, for example, with that of an applicant identified as an Italian-American if the latter is thought to exhibit qualities more likely to promote beneficial educational pluralism. Such qualities could include exceptional personal talents, unique work or service experience, leadership potential, maturity, demonstrated compassion, a history of overcoming disadvantage, ability to communicate with the poor, or other qualifications deemed important. In short, an admissions program operated in this way is flexible enough to consider all pertinent elements of diversity in light of the particular qualifications of each applicant, and to place them on the same footing for consideration, although not necessarily according them the same weight. Indeed, the weight attributed

La educación se convirtió en un “instrumento crítico en la realización de las metas sociales importantes como la igualdad de oportunidades, el desmantelamiento de la segregación, y el empoderamiento (*enfranchisement*) de mujeres y minorías”.

La acción afirmativa que corresponde a las políticas de admisión fue importante porque estaba orientada no a impulsar a algunos individuos excepcionales sino a atender a grupos sociales en circunstancias desventajosas por medio del establecimiento de cuotas.

to a particular quality may vary from year to year depending upon the “mix” both of the student body and the applicants for the incoming class (Regents versus Bakke).<sup>1</sup>

El fallo de Powell se ha interpretado de tal forma que la raza, la etnia o el género pueden utilizarse como factores decisivos en la toma de decisiones respecto a las políticas de admisión, de contratación y en la asignación de recursos económicos. La acción afirmativa que corresponde a las políticas de admisión fue importante porque estaba orientada no a impulsar a algunos individuos excepcionales sino a atender a grupos sociales en circunstancias desventajosas por medio del establecimiento de cuotas. El argumento a favor de la acción afirmativa es que las instituciones superiores únicamente reproducen las desigualdades sociales porque perpetúan la desigualdad económica en tanto que reproducen las relaciones sociales capitalistas y ubican a los estudiantes en jerarquías ocupacionales.

Estas medidas han sido rechazadas porque según algunos resultan una práctica discriminatoria inversa, ya que el proceso de selección debe ser meritocrático. Estos críticos de la acción afirmativa argumentan que traiciona los principios de igualdad declarados en la Constitución, porque en lugar de eliminar las características como la raza o el sexo de las políticas de contratación y admisión, la medida sólo exacerba su importancia. Además, dicen, la diversidad étnica y racial de la población estudiantil y docente no se traduce necesariamente en un pluralismo cultural e intelectual (Lucas, 1996: 117). Los defensores de la acción afirmativa, conscientes de los riesgos de caer en la discriminación inversa (*reverse discrimination*), la jus-

<sup>1</sup> “En un programa de admisión como éste, la procedencia racial o étnica puede considerarse como un valor agregado del expediente de un candidato particular, pero no aísla al individuo de la comparación con otros candidatos para los puestos disponibles. El expediente de un candidato negro puede examinarse para juzgar su contribución potencial a la diversidad sin que el factor de la raza sea decisivo cuando, por ejemplo, se lo compara con el expediente de un italoamericano si se cree que este último exhibe cualidades que tienen mayor probabilidad de promover el beneficio del pluralismo educativo. Éstas podrían incluir talentos personales excepcionales, experiencia laboral o de servicio único, potencial para el liderazgo, madurez, compasión demostrada, una trayectoria de sobreponerse a la desventaja, habilidad para comunicarse con los pobres u otros requisitos que se consideren importantes. En breve, un programa de admisión que opere de esta manera es lo suficientemente flexible para abarcar todo los elementos pertinentes para la diversidad a la luz de los requisitos particulares de cada candidato, y podrán ser colocados en pie de igualdad, aunque no necesariamente se les otorgue el mismo peso. De hecho, el peso atribuido a una calidad particular puede variar de un año a otro dependiendo de la ‘mezcla’ del estudiantado y de los candidatos de la generación entrante” (Regents versus Bakke), trad. de la autora.

tifican porque 1) el impacto negativo de la discriminación histórica pesa más que la preocupación por el principio democrático de igualdad de oportunidades para todos, y 2) las estrategias para conseguir la equidad no son adecuadas para resarcir las desigualdades cumulativas de la sociedad (Eaton, 1991: 43). El resultado del caso Hopwood *vs.* Texas (1996) echó para atrás el precedente sentado por Powell porque concluyó que la acción afirmativa es anticonstitucional. Ahora la solución es considerar la situación económica de los estudiantes y su pertenencia de clase, ya que el reconocimiento político y cultural no necesariamente implica una modificación de la situación económica ni la ubicación social del estudiante. La lógica detrás de esta nueva tendencia es que, de cualquier manera, son las minorías las que generalmente cuentan con menos recursos de toda índole para acceder a la educación superior. Como señala Henry Louis Gates, desde 1977 ha habido un notable descenso de estudiantes afroamericanos en los *colleges* porque el apoyo federal y las becas han disminuido 62 por ciento, recorte presupuestal que ha afectado particularmente a los estudiantes pertenecientes a los grupos minoritarios (Gates, 1994: 1).

Las medidas han tenido consecuencias mezcladas: para empezar, muchos de los alumnos a quienes se dirigieron los programas no tenían el nivel académico necesario para competir en una universidad o *college*, así que su aprovechamiento era bajo, y fue difícil captar a los estudiantes. Además, paradójicamente, han aumentado las tensiones raciales en los campus. Asimismo, hubo un influjo considerable de estudiantes provenientes de otras minorías, en particular asiáticas y asiáticoamericanas y como a este incremento no correspondió un aumento de estudiantes afroamericanos o latinos, algunas instituciones establecieron cuotas y restricciones para disminuir el acceso de los asiáticos. El dilema en el que se encuentran las instituciones es que, por un lado, las autoridades federales exigen que no se discrimine a grupos minoritarios, pero, por el otro, tiene que evitarse la discriminación inversa porque es ilegal, según una decisión de la Suprema Corte. Como señala Henry Louis Gates, es importante establecer una distinción entre la representación política y la "representación" de las muchas identidades étnicas en el currículo (Gates, 1994: 204).

Otro resultado de esta modificación en la política educativa es que, desde la década de los setenta, las instituciones de educación superior han hecho un esfuerzo por incorporar a los planes de estudio los intereses y preocupaciones de las minorías de ese país, cada vez más presentes en las instituciones: el caso de las mujeres es particularmente impresionante:

El resultado del caso Hopwood *vs.* Texas (1996) echó para atrás el precedente sentado por Powell porque concluyó que la acción afirmativa es anticonstitucional.

en 1965, constituían 38 por ciento de los alumnos inscritos; en 1975, pasaron a ser 45 por ciento, y en 1990, 55 por ciento. Dada la transformación del perfil de los estudiantes, los programas de estudio se han orientado a sus necesidades con base en la diversidad de edad, género, etnia, raza y se han instituido programas, departamentos y escuelas en estudios afroamericanos, estudios *queer*, estudios latinos, estudios étnicos y estudios de la mujer: el currículo busca ser “multicultural”. En 1984, 42 por ciento de todos los *colleges* estadounidenses ofrecía cursos en estudios de la mujer y 35 por ciento en estudios afroamericanos. En la década de los noventa, existían 620 departamentos de estudios de la mujer y más de treinta centros de investigación sobre el tema (Brubacher y Willis, 1997: 413). Los programas de estudio sobre los afroamericanos han tardado más tiempo en establecerse. Aunque a finales de los ochenta sólo media docena de universidades otorgaban un grado en *Black Studies*, existían más de 103 departamentos con institutos de investigación asociados y, en 1988, había más de cien programas de *Chicano Studies* y *Latino Studies*, aunque pocos departamentos (Gutierrez, 1994: 159).

El hecho es que hasta el momento el multiculturalismo es más un eslogan que una realidad, en tanto que las nuevas prácticas intelectuales se han integrado y subordinado al conocimiento convencional aceptado y se han diluido en las disciplinas.

A pesar de este impulso, el hecho es que hasta el momento el multiculturalismo es más un eslogan que una realidad, en tanto que las nuevas prácticas intelectuales se han integrado y subordinado al conocimiento convencional aceptado y se han diluido en las disciplinas, protegidas por el papel central que desempeñan los departamentos en las instituciones (son éstos los que reciben fondos, ofrecen cursos y contratan personal). Esto es, en nombre del pluralismo los nuevos campos de estudio se asimilan a las estructuras institucionales y disciplinarias existentes, y perpetúan el aislacionismo porque constituyen a los grupos identitarios y los fijan en el lugar que les es asignado, con frecuencia fomentando la creación de guetos. Este modelo de integración intenta aliviar las tensiones raciales: si la universidad se concibe como una empresa y los estudiantes (pertenecientes a una sociedad diversificada) son consumidores, el multiculturalismo y la etnicidad se usan como instrumento lucrativo de comodificación: éste es el llamado efecto Benetton: “‘todos los colores del mundo’; ninguno de los colores de la opresión” (Gates, 1994: 211). Sin embargo, sería prematuro juzgar el impacto de estas transformaciones institucionales porque sus efectos se verán en algunos años.

La discusión que evidencia la complejidad del problema concierne a los contenidos de la educación liberal, la cual constituye el fundamento de la educación superior en Estados Unidos. Al concluir la guerra de

Vietnam, surgió la convicción de que era necesario evitar el aislacionismo y crear una conciencia global más amplia. La mirada se volvió hacia el currículo de las universidades porque se pensaba que las artes liberales podrían ser un fundamento apropiado para todos los estudiantes, tanto los interesados en la tecnología y las ciencias como quienes optaran por las humanidades: se daba por sentado que los últimos dos años de la licenciatura se dedicarían a la especialización, pero que los dos primeros tendrían que proporcionar un plan de estudios común para todos. La definición de las artes liberales aprobada por la American Association of American Colleges and Universities en 1998 dice así:

Liberal education has always set the standard for educational excellence in American higher education. While the content of a liberal education—in terms of courses and requirements—has changed over time, throughout AAC&U’s 90-year history liberal education has been a philosophy of education that aims to empower individuals, liberate the mind from ignorance, and cultivate social responsibility. Characterized by challenging encounters with important issues, a liberal education prepares graduates both for socially valued work and for civic leadership in their society. It usually includes a general education curriculum that provides broad exposure to multiple disciplines and ways of knowing, along with more in-depth study in at least one field or area of concentration.

By its nature, liberal education is global and pluralistic. It embraces the diversity of ideas and experiences that characterize the social, natural, and intellectual world. To acknowledge such diversity in all its forms is both an intellectual commitment and a social responsibility, for nothing less will equip us to understand our world and to pursue fruitful lives (AAC&U, 1998).<sup>2</sup>

Era necesario evitar el aislacionismo y crear una conciencia global más amplia. La mirada se volvió hacia el currículo de las universidades porque se pensaba que las artes liberales podrían ser un fundamento apropiado para todos los estudiantes.

<sup>2</sup> “La educación liberal siempre ha sido un estándar de excelencia para la educación superior estadounidense. Mientras que el contenido de una educación liberal —en términos de los cursos y requisitos— ha cambiado con el tiempo, durante los noventa años del AAC&U la educación liberal ha constituido una filosofía que tiene el propósito de empoderar a los individuos, liberar la mente de la ignorancia y cultivar la responsabilidad social. Caracterizada por fomentar el encuentro crítico con temas de importancia, una educación liberal prepara a los alumnos para el trabajo socialmente valorado y el liderazgo cívico en su sociedad. Normalmente, incluye un currículo de educación general que expone a los alumnos a múltiples disciplinas y tipos de saber, además de la profundización en cuando menos un campo de estudio o área de concentración.

“Por naturaleza, la educación liberal es global y pluralista. Abarca la diversidad de ideas y experiencias que caracterizan el mundo social, natural e intelectual. Reconocer esta diversidad en todas sus expresiones es un compromiso intelectual y una responsabilidad social, sólo así estaremos equipados para comprender nuestro mundo y procurar vidas fructíferas” (AAC&U).

El intento por modificar los contenidos del currículo para que la educación liberal sea más incluyente ha dado pie a dos posturas radicalmente opuestas y con frecuencia caricaturizadas: por un lado, están quienes sostienen que el radicalismo político de la década de los sesenta ha invadido y politizado las universidades y, en palabras de Roger Kimball, ha generado los “estudios de la opresión”. Esta nueva generación de académicos, dice Kimball, consiste en feministas radicales, gays y lesbianas, ideólogos marxistas, una gama amplia de deconstruccionistas, estructuralistas, post-estructuralistas, teóricos de la recepción y neohistoricistas que denuncian la fachada de objetividad y distancia crítica característica del pensamiento burgués tradicional y, simultáneamente, expresan desdén por todos los juicios de valor –intelectuales, morales y estéticos– con excepción de sus propios imperativos ideológicos que, supuestamente, son inmunes a la crítica porque son un nuevo tipo de “moralismo” (Kimball, 1998: xv). Hubo cientos de libros en este tenor que anunciaron la desaparición de la “civilización occidental”, entre ellos, el *best seller* de Allan Bloom, *The Closing of the American Mind* (1987), *How Politics Has Corrupted Our Higher Education* de Roger Kimball (1990) o *Illiberal Education: The Politics of Race and Sex on Campus* de Dinesh D’Souza (1991), cuyo propósito fue defender la tradición humanista desde una postura conservadora ante la embestida de quienes amenazaban con fragmentar la “cultura americana” e impedir la posibilidad de construir una identidad “americana” al crear enclaves étnicos exclusivos con el sólo propósito de “fortalecer la autoestima de las minorías” (Gates, 1994: 204).

Por un lado, están quienes sostienen que el radicalismo político de la década de los sesenta ha invadido y politizado las universidades y, en palabras de Roger Kimball, ha generado los “estudios de la opresión”.

Estos escritores critican la postura “liberal” que ha tenido un impacto importante en la educación superior en todas sus facetas. Las críticas provenientes de grupos minoritarios parten del supuesto de que la Civilización Occidental –las mayúsculas son significativas– ha sido y es opresiva y reaccionaria. El argumento es que el proceso civilizador facilitó la creación de grandes obras y el trabajo tanto de los grandes escritores como de los pensadores quienes, consciente o inconscientemente, fueron cómplices de las estructuras y mecanismos de poder que en Estados Unidos oprimieron a todos los inmigrantes que no fueran protestantes, las mujeres y las poblaciones indígenas, y justificaron el colonialismo que oprimió a los nativos de otros países. Los críticos del currículo convencional de pretensiones universalistas dicen que el canon cultural y la educación general tradicional son eurocéntricos, elitistas, sexistas, racistas y homofóbicos, y que deben sustituirse o complementarse con cursos dedicados al estudio de

las culturas del tercer mundo y la situación de las víctimas de la opresión, así como las historias de sus luchas y resistencias.

El multiculturalismo, como movimiento para la reforma del currículo, aboga por la recuperación de obras e historias de grupos marginados y ofrece una relectura de las obras clásicas y de la historia desde otra perspectiva. El resultado es que la experiencia y los mecanismos tanto de la opresión como de la exclusión se han vuelto el punto de partida para estudiar las relaciones sociales, la cultura y la política del pasado y el presente, y se han cuestionado las premisas, los supuestos y procedimientos de la erudición tradicional. Se dice que el esquema de las llamadas ciencias duras, que supuestamente constituyen un discurso neutro basado en el conocimiento objetivo, contable, verificable y preciso, no cultiva un sistema de valores ni la mentalidad crítica necesaria para el ciudadano contemporáneo ni atiende las necesidades de las minorías, así que no debe ser el modelo a seguir por todas las disciplinas.

Los motivos que han dado pie a estas controversias sobre la supuesta “crisis” de la educación superior son muchos. En primer lugar, tenemos las necesidades de los estudiantes, quienes en su mayoría están motivados por la ambición de superación personal, más que por la curiosidad intelectual y, en segundo lugar, tenemos las cada vez más estrechas relaciones entre la universidad, la iniciativa privada, la industria y el gobierno que amenazan la libertad de cátedra y de investigación. Stanley Aronowitz opina que la meta de la educación superior no es ya educar sino entrenar: lo primero se orienta a preparar al estudiantado para ocupar un lugar en la sociedad acorde con los valores y creencias dominantes; el segundo inculca en los estudiantes los conocimientos necesarios para una ocupación particular (Aronowitz, 2000: 1). Como consecuencia, los estándares pedagógicos se han visto sustituidos por las presiones a corto plazo de los consumidores (el estudiantado) que se aproximan a la universidad como si fuera una tienda departamental donde se compran bienes de consumo y los consumidores a largo plazo (los sectores público y privado) que se benefician directamente de los productos de la investigación y de la mano de obra calificada.

Haciendo eco de lo expuesto por Thornstein Veblen en *The Higher Learning in America* (1918), muchos críticos de esta particular dimensión de la educación superior lamentan que las universidades ya no se orienten a la docencia sino a la investigación utilitaria, tendencia que empezó después de la segunda guerra mundial, gracias a la significativa inver-

Stanley Aronowitz opina que la meta de la educación superior no es ya educar sino entrenar: lo primero se orienta a preparar al estudiantado para ocupar un lugar en la sociedad acorde con los valores y creencias dominantes; lo segundo inculca en los estudiantes los conocimientos necesarios para una ocupación particular.

sión del gobierno federal, pero que ha transformado a la investigación y las escuelas de grado en “un activo con valor financiero para las instituciones, además de servir como base fundamental del estatus universitario” (Clarke, 1997: 205). El resultado es un creciente distanciamiento entre los niveles de pregrado y de grado por la fuerte tendencia hacia arriba y la consecuente fragmentación del plan de estudios. Las tensiones entre grupos raciales y étnicos en los campus estadounidenses alimentan esta tensión porque giran en torno a la vida estudiantil a nivel de licenciatura. Otro factor relacionado importante que contribuye a la desatención de la licenciatura es lo que Sheila Slaughter y Larry Leslie llaman el capitalismo académico.

El capitalismo académico es, según estos autores, resultado de la constante disminución de fondos públicos que se destinaban a la educación superior (porque se han desviado a la satisfacción de servicios básicos como la salud), particularmente los que iban a la investigación; así, los académicos se han visto en la necesidad de orientar su trabajo a las necesidades del mercado, sobre todo a partir de la década de los ochenta, para conseguir los recursos indispensables para trabajar. Los autores señalan que, con anterioridad, el personal académico había funcionado con cierta independencia del mercado en tanto que su labor se guiaba por la curiosidad intelectual y el altruismo: no buscaban maximizar sus ganancias porque privilegiaban los intereses de la comunidad y las necesidades de sus estudiantes, mientras que ahora exaltan la producción de objetos más que de ideas. Dados los cambios económicos, resultado de la globalización, los países industrializados buscan invertir en las nuevas tecnologías para asegurar su supervivencia en los competitivos mercados globales, de allí que recurran a los procesos y productos que resultan de la investigación científica que se lleva a cabo en las universidades. Por otra parte, el sector corporativo y la iniciativa privada ha presionado al Estado para que impulse la innovación tecnológica: durante la década de los ochenta, por ejemplo, la National Science Foundation, que originalmente se orientaba a la investigación básica, desarrolló centros de investigación avanzada que facilitaron la cooperación entre la industria y las universidades. El resultado es que ahora se lleva a cabo investigación aplicada, comercial y estratégica con fondos federales y privados, y el esfuerzo por asegurar tales fondos es lo que Slaughter y Leslie llaman capitalismo académico, que ha transformado a los académicos en capital humano indispensable para el desarrollo de la alta tecnología y la tecnociencia.

Muchos críticos lamentan que las universidades ya no se orienten a la docencia sino a la investigación utilitaria, tendencia que empezó después de la segunda guerra mundial.



Entonces, una consecuencia importante de la globalización en la educación superior es la posición ascendente del conocimiento científico y la innovación tecnológica, resultado de que las tradicionales fronteras entre la ciencia y la tecnología y la universidad y la industria están cambiando: ahora las universidades tienen una tercera misión, además de la docencia y la investigación, que es la de trabajar coordinadamente con la industria, lo que implica que la innovación científica y tecnológica tiene nuevos contextos de aplicación. Como señalan Etkowitz y Leydesdorff, las industrias basadas en la ciencia piensan en las universidades y los laboratorios gubernamentales como una potencial fuente de conocimiento y tecnología útil, especialmente en los campos de la biotecnología y el *software*. El gobierno fomenta las iniciativas para aumentar la cooperación entre la industria, la academia y las organizaciones multinacionales a nivel regional y nacional porque se ha visto que puede ser un factor para el crecimiento económico, una fuente de nuevos productos y de nuevas compañías. Como señalan estos autores, estas nuevas relaciones han provocado el establecimiento de oficinas intermediarias, empresas derivadas de estas nuevas relaciones, parques científicos, una mayor preocupación por la propiedad intelectual, la confidencialidad, lo que ha llevado a la vez a que las universidades establezcan mecanismos formales para transferir la tecnología. En consecuencia, se ha creado un modelo de “triple hélice” del desarrollo, en tanto que el conocimiento fluye entre el gobierno, la industria privada y la universidad: “los lazos bilaterales entre el gobierno y la industria, y la industria y la universidad se han convertido en relaciones trilaterales a nivel regional, nacional y multinacional” (Etkowitz y Leydesdorff, 1998: 207).

Este énfasis en la ciencia y la tecnología, así como la incorporación de nuevos objetos y métodos de estudio ha contribuido a la fragmentación del currículo porque el paradigma científico –que también afecta las ciencias sociales– ha exacerbado lo que Robert Bellah denomina el individualismo utilitario. Además, el estudio de historias y culturas subalternas ha abandonado una perspectiva totalizadora e incitado a una “batalla curricular entre los estudios étnicos, los estudios de la mujer y las disciplinas más establecidas” creando pequeñas comunidades de especialistas: las humanidades, el fundamento de la educación superior durante siglos, se han reorganizado de tal forma que privilegian el “individualismo expresivo”, que más que contrarrestar el individualismo utilitario lo fortalecen, en tanto que ambos fomentan una preocupación por la vida privada a

Este énfasis en la ciencia y la tecnología, así como la incorporación de nuevos objetos y métodos de estudio ha contribuido a la fragmentación del currículo.

expensas de la pública. Los miembros de las comunidades especializadas, dice Bellah, dialogan entre sí, pero no con miembros de otras especialidades ni con la comunidad en general. El resultado es que la educación ha perdido su dimensión moral. Bellah señala que, en un pasado no tan remoto, el contenido curricular reflejaba las leyes y los valores de la comunidad en su conjunto, porque las universidades y los *colleges* tenían el propósito de proporcionar una educación moral que mostrara los caminos para conseguir la buena vida en términos individuales y sociales con base en una tradición cultural unificada y coherente: la universidad era una “comunidad de discurso moral” (Bellah, 1992: 170).

A pesar del éxito de la necesaria transformación del pequeño *college* en universidad de investigación a finales del siglo XIX, Bellah señala que también trajo consigo la conversión de la educación en una industria que fomenta que los estudiantes piensen en su educación como un camino para satisfacer aspiraciones personales. Bellah propone que las instituciones de educación superior sean comunidades de aprendizaje (*learning communities*) con

La transformación del pequeño *college* en universidad de investigación convirtió a la educación en una industria que fomenta que los estudiantes piensen en ella como un camino para satisfacer aspiraciones personales.

un enfoque curricular coherente que relacione los varios cursos entre sí para formar algún tipo de conjunto y permita a los estudiantes entender la educación como una empresa común. En contraste con el salón de clases existente que es un lugar de competencia individualista entre estudiantes luchando entre sí para conseguir buenas calificaciones, las comunidades de aprendizaje enfatizan la naturaleza cooperativa e interactiva del aprendizaje, y el desarrollo de habilidades individuales se vuelve responsabilidad de la comunidad en su conjunto (Bellah, 1992: 172).

Este enfoque sería indispensable para que, tanto los estudiantes como los docentes, se sientan partícipes de una ciudadanía educada, informada y crítica. Sin duda, la propuesta de Bellah de reconstruir la sociedad es utópica pues, como señala Lawrence Levine,

la fortaleza de Estados Unidos –su tamaño y diversidad– inhibe, sino es que imposibilita, el tipo de integridad convencional y estabilidad que algunos parecen añorar y hasta inventar históricamente para que el presente parezca aberrante, hasta culpable de sembrar las semillas del separatismo y la alienación cuando, de hecho, esas semillas siempre han existido a lo largo de nuestra historia (Levine, 1996: 119).

Tenemos, entonces, que por una parte el *college* se percibe como un conjunto de comunidades basado en el consenso, y por la otra, es un espacio de debate entre públicos múltiples.

En cierta forma, el conflicto entre quienes se conocen como tradicionalistas y la “izquierda cultural” constituye la versión contemporánea de las pugnas entre las denominaciones religiosas de la época colonial, en tanto que está enraizado en distintos sistemas morales y puede resolverse únicamente cuando una visión moral logre imponerse sobre otra: no se trata simplemente de cambiar actitudes o comportamientos, sino de imponer una cosmovisión y transformar subjetividades, así que en última instancia están en juego los criterios con los que se juzga lo que es bueno y lo que es malo, y lo que constituye la buena vida tanto para el individuo como para la comunidad: es una lucha por ocupar el terreno desde donde se interpreta y define la realidad social. Como señala Davison Hunter, en general estas visiones del mundo no siempre son coherentes ni claramente articuladas en tanto que son tendencias de pensamiento, pero dentro del contexto universitario suelen ser más coherentes (las opiniones de las elites intelectuales suelen predominar en la esfera pública, a pesar de su limitada influencia en la opinión pública, que se guía por la opinión de periodistas, cabildistas, ideólogos y especialistas en políticas públicas) y él las identifica como el impulso ortodoxo y el impulso progresista. Ninguna de las dos necesariamente suscribe una doctrina religiosa, partidista o ideológica, pero ambas recurren a distintas fuentes para justificar su autoridad moral: los primeros invocan una tradición intelectual predominantemente protestante y centrada en el pensamiento europeo: éstos se preocupan por definir los símbolos y significados de la cultura pública que “ordenan la vida de la comunidad o región o nación en su conjunto” (Davison Hunter, 1991: 54):

En su nivel más básico y práctico, la cultura pública consiste en lo que podría llamarse la ‘instrumentalidad del Estado’. Este término puede referirse a una amplia gama de normas de procedimiento y códigos legales que definen los límites aceptables del comportamiento personal y la acción colectiva, especifican la naturaleza y el alcance de la responsabilidad pública [...] y regulan la interacción entre diferentes actores dentro de la esfera pública (Davison Hunter, 1991: 55).

Los otros, más modernos, derivan sus ideales morales de la tradición racionalista y no intentan definir la cultura pública de una vez por todas

Las opiniones de las elites intelectuales suelen predominar en la esfera pública a pesar de su limitada influencia en la opinión pública, que se guía por las de los periodistas, cabildistas, ideólogos y especialistas en políticas públicas.

ni dan por sentada su existencia porque se mira “como un proceso, como una realidad que siempre está en proceso de construcción”. No es que éstos nieguen el valor de la historia, más bien recurren a otras versiones de la historia estadounidense, a otras influencias culturales que no por minoritarias o inéditas son inmateriales. En un primer momento –a partir de los movimientos por los derechos civiles de la década de los sesenta– surgió un nuevo modelo de integración que empezó el proceso de desintegración de la ideología tradicional, aunque es importante señalar que estos grupos emergentes “tenían control efectivo sobre sus determinaciones y expresiones culturales autónomas y privadas en los márgenes socioculturales, al tiempo que mantuvieron un conjunto de valores compartidos supuestamente separados y, por ende, neutrales (en especial, pero no de manera exclusiva económicos y legales) para mediar sus relaciones con el centro. En privado, etnoamericano; en público, ciudadano americano; en privado, étnico; en público, americano. La cultura (re)pública(na) proveería el terreno para la cohesión, la condiciones para la americanidad (*Americanness*)” (Goldberg, 1994: 6). A pesar de esta mayor visibilidad de los grupos marginales y contraculturales, los valores del centro siguen definiéndose de acuerdo con la cultura dominante anglosajona y protestante.

En el ámbito específico de la educación superior es más útil distinguir a los grupos como los monoculturalistas y los multiculturalistas.

En el ámbito específico de la educación superior es más útil distinguir a los grupos como los monoculturalistas y los multiculturalistas.<sup>3</sup> Los primeros subrayan orgullosamente la unicidad de los estadounidenses, sus diferencias con el resto del mundo, la vitalidad de su democracia, el potencial crecimiento de su economía, en pocas palabras, el providencial excepcionalismo del país. Suelen recurrir a una interpretación particular de las ideas de los padres fundadores y de los ideales que sustentan la Declaración de Independencia y la Constitución, alaban el genio del llamado “experimento americano” que creó las instituciones que garantizan tanto la justicia como la libertad que, con las ideas relacionadas de igualitarismo, el individualismo autodeterminante, el *laissez-faire* conforman la libertad política y económica. Su noción de la libertad es negativa: un individuo es libre siempre y cuando nada interfiera con sus actividades (Berlin, 1969: 122). Ante esta posición, la pregunta de los liberales multiculturalistas sería ¿qué significa la libertad para quienes no pueden disfrutarla? Éstos no recurren

<sup>3</sup> El término “monoculturalismo” lo acuñó David Theo Goldberg en “Introduction: Multicultural Conditions”. Cabe recordar que el monoculturalismo –la idea de que existe una tradición intelectual coherente y continua que se encuentra en un corpus determinado de conocimiento– es una invención del siglo XIX.

a la Providencia ni a un ser supremo, una voluntad divina o un orden natural o previo que limita y estructura las condiciones para la libertad, como lo harían los conservadores, porque son las condiciones sociales, políticas y económicas existentes las que no permiten que la mayoría de los individuos se comporten como sujetos autodeterminantes: es necesario transformar los valores que sustentan el quehacer político para promover la igualdad y posibilitar el ejercicio de la voluntad individual en el mercado, porque la desigualdad no pertenece al orden de la naturaleza sino a las circunstancias. Esta postura liberal reformista, como señala Peter McLaren, busca modificar los obstáculos culturales, sociales y económicos para conseguir una igualdad relativa (McLaren, 1994: 51).

En algún sentido, a pesar de la proliferación de libros, artículos y foros dedicados al tema, ésta es una discusión desatinada cuando gira en torno del contenido del currículo –¿Lao-Tse o Aristóteles?, ¿la Biblia o el Corán?– porque éste es un asunto meramente académico: al fin y al cabo, la alta cultura es una de las armas ideológicas menos efectivas en el terreno de la política. El hecho de que cuando menos uno de cada cuatro estudiantes se haya graduado de alguna disciplina perteneciente al área de las humanidades en 2003 obviamente no conduce necesariamente a la modificación de las estructuras opresivas de poder. Un ejemplo de la dificultad para modificar la hegemonía con que cuentan los monoculturalistas es que han logrado resignificar y asimilar los productos de la cultura popular que el país exporta de la mano del complejo militar e industrial y la expansión global del mercado (Goldberg, 1994: 5): “cuando una manifestación cultural alcanza a un público numeroso entra a los circuitos de la comodificación” (Gates, 1994: 210) y la idea del multiculturalismo se utiliza como herramienta para expandir el mercado y fortalecer el colonialismo cultural. Además, cabe recordar que a lo largo de la historia de la educación superior en Estados Unidos el contenido curricular se ha modificado considerablemente para responder a las necesidades económicas, sociales y políticas del momento y aun así persisten los problemas. Tenemos entonces que lo que importa no son las obras en sí mismas –no se trata simplemente de crear prácticas interpretativas y de investigación desde posiciones ideológicas contestatarias–, sino de estudiar la manera cómo se constituye el conocimiento y adquiere significación colectivamente.

Peter McLaren propone una versión “crítica” del multiculturalismo como respuesta a los logros limitados del multiculturalismo liberal. Este autor señala que es necesario rebasar el estancamiento entre la posición

La pregunta de los liberales multiculturales sería, ¿qué significa la libertad para quienes no pueden disfrutarla?

Las identidades y la  
manera en que  
nos explicamos a  
nosotros mismos  
o a los otros no  
son ahistóricas.

tradicional conservadora basada en la similitud o mismidad –esto es, en la perpetuación de una identidad americana anglosajona y blanca– y la posición liberal, que enfatiza la diferencia –esto es, la experiencia de la otredad, que con frecuencia esencializa y sobredetermina las identidades sociales y sus prácticas culturales y políticas–. McLaren propone que las representaciones de la clase, la raza y el género tanto de los grupos marginados como de los hegemónicos se deben entender dentro del contexto más amplio de las luchas sociales por los signos y los significados que sostienen el imaginario cultural, institucional y social, con el propósito de señalar que “toda la experiencia es la experiencia del significado” (McLaren, 1994: 5) y que, por lo tanto, puede modificarse. Para las dos posturas predominantes las identidades individuales se postulan como “autónomas, autocontenidas y autodirigidas” y la democracia se entiende como un orden consensual y armonioso (McLaren, 1994: 53); en cambio, este autor propone que se analice cómo las prácticas cotidianas adquieren inteligibilidad dentro de formas de significación prevalecientes con el propósito de desarticularlas. Las identidades –lo que significa ser negro o blanco o latino– y la manera en que nos explicamos a nosotros mismos o a los otros no son ahistóricas, sino que se constituyen de distintas maneras de acuerdo con la relación que tienen entre sí y respecto a los usos ideológicos a los que se someten. McLaren sugiere que quienes participen directamente en la educación deben desarrollar discursos y prácticas pedagógicas que no critiquen al otro, que analicen lo que significa ser blanco (*whiteness*) y las maneras como el campo social está repleto de fracturas, silencios, contradicciones y huecos. Así, no se trata de que el espacio social sea un lugar neutro donde se encuentran y negocian diversas posiciones, sino que es siempre un campo de batalla. Aunque McLaren reconoce que el desarrollo de una “[auto]conciencia reflexiva intersubjetiva” (McLaren, 1994: 62) en estudiantes, profesores y administradores no basta en sí mismo para transformar las formas de opresión y dominación operantes, argumenta que simultáneamente se debe participar en la esfera pública y a nivel macropolítico y estructural. Sin embargo, es crucial para él que la intervención en la esfera pública esté acompañada por una posición subjetiva diferente porque si no ocurre esto, no habrá cambio importante alguno.

Ésta no es la primera vez que las instituciones de educación superior enfrentan una crisis. Cabe recordar que el gran despertar del siglo XVIII dividió congregaciones e Iglesias en los *Old Lights* y los *New Lights*; Harvard defendió una postura conservadora frente al “entusiasmo” religioso del

orador de la Nueva Luz, George Whitefield, pero a su vez este fervor religioso inspiró la creación de tres *colleges* que han sobrevivido hasta nuestros días: Princeton, Dartmouth y Brown. A mediados del siglo XIX, hubo una controversia entre miembros de diversas denominaciones religiosas y los hombres que impulsaron la investigación científica, acusados éstos de propagar el “ateísmo y la infidelidad” (White, 1961: 558). En 1919, los profesores de Columbia inventaron el curso de Civilización Contemporánea como respuesta a la creciente tendencia vocacional de la educación superior por el temor de que, como señaló Thornstein Veblen, la ética y las prácticas empresariales acabarían con el espíritu universitario. En 1990, Roger Kimball describió la postura de los profesores ideológicamente radicales como “superior self-righteousness” porque proponen, en su papel de tiranos morales, la creación de un “mundo mejor” (Kimball, 1998: 87) regido por una “política de la victimización”. Henry Louis Gates, director del *W.E.B. Dubois Institute for Afro-American Research* en Harvard, denunció en 1994 el nuevo moralismo que marca el discurso tanto de los conservadores como el de los liberales porque ambos confunden una interpretación política de los fenómenos culturales con una política de la interpretación que suele ignorar lo que significa un texto para enfatizar lo que podría significar. Dada esta larga serie de controversias que han definido el curso de la educación superior en Estados Unidos, es posible interpretar las guerras culturales como un capítulo más en esta historia, cuyo final está por escribirse.

Dada esta larga serie de controversias que han definido el curso de la educación superior en Estados Unidos, es posible interpretar las guerras culturales como un capítulo más en esta historia, cuyo final está por escribirse.

## BIBLIOGRAFÍA

AMERICAN ASSOCIATION OF COLLEGES AND UNIVERSITIES (AAC&U)

1998 “What is Liberal education?”, disponible en <[http://www.aacu-edu.org/press\\_room/media\\_kit/what\\_is\\_liberal\\_education.cfm](http://www.aacu-edu.org/press_room/media_kit/what_is_liberal_education.cfm)>, consultado en enero de 2006.

ARONOWITZ, STANLEY

2000 *The Knowledge Factory: Dismantling the Corporate University and Creating True Higher Learning*, Boston, Beacon Press.

BAUMAN, ZYGMUNT

2001 *La globalización: consecuencias humanas*, México, FCE.

BELLAH, ROBERT, RICHARD MADSEN, WILLIAM SULLIVAN, ANN SWIDLER  
y STEVEN TIPTON

1992 *The Good Society*, Nueva York, Vintage.

BERLIN, ISAIAH

1969 "Two Concepts of Liberty", *Four Essays on Liberty*, Oxford, Oxford  
University Press, pp. 118-172.

BLOOM, ALLAN

1987 *The Closing of the American Mind*, Nueva York, Simon & Schuster.

BRUBACHER, JOHN y RUDY WILLIS

1997 *Higher Education in Transition. A History of American Colleges and  
Universities*, Nueva Jersey, Transaction.

CLARKE, BURTON C.

1997 "Estados Unidos. Escuelas de grado competitivas", en *Las uni-  
versidades modernas: espacios de investigación y docencia*, México,  
Coordinación de Humanidades-Porrúa, pp. 183-247.

DAVISON HUNTER, JAMES

1991 *Culture Wars: The Struggle to Define America*, Nueva York, Basic  
Books.

EATON, JUDITH S.

1991 *The Unfinished Agenda: Higher Education and the 1980s*, Nueva  
York, American Council on Education-Macmillan Publishing.

1997 "The Evolution of Access Policy: 1965-1990", en Lester Goodchild,  
Cheryl Lovell, Edward Hines, Judith Gill, eds., *Public Policy and  
Higher Education*, ASHE Reader Series, Boston, Pearson, pp. 237-246.

ETZKOWITZ, HENRY y LOET LEYDESDORFF

1998 "The Endless Transition: A 'Triple Helix' of University-Industry-  
Government Relations", *Minerva*, vol. 36, no. 3, septiembre de  
1998, pp. 203-208.



GATES, HENRY LOUIS, JR.

- 1994 "Good-Bye, Columbus? Notes on the Culture of Criticism", en David Theo Goldberg, ed., *Multiculturalism: A Critical Reader*, Oxford, Basil Blackwell, pp. 203-217.
- 2002 "Integrating the American Mind", en Caroline Turner, Anthony Lising Antonio, Mildred García, Berta Vigil Laden, Amaury Nora y Cheryl Presley, eds., *Racial and Ethnic Diversity in Higher Education*, ASHE Reader Series, Boston, Pearson, pp. 513-519.

GOLDBERG, DAVID THEO

- 1994 "Introduction: Multicultural Conditions", en David Theo Goldberg, ed., *Multiculturalism: A Critical Reader*, Oxford, Basil Blackwell.

GUTIERREZ, RAMON A.

- 1994 "Ethnic Studies: Its Evolution in American Colleges and Universities", en David Theo Goldberg, ed., *Multiculturalism: A Critical Reader*, pp. 157-167.
- "Higher Education Act, 1965", en Goodchild, Lester F. y Harold S. Wechsler, eds., *ASHE Reader on The History of Higher Education*, Mass., Gin [también se puede consultar en <<http://www.higher-ed.org/resources/HEA2.htm>>].

JACOBY, RUSSELL

- 1994 *Dogmatic Wisdom: How the Culture Wars Divert Education and Distract America*, Nueva York, Anchor Books, Doubleday.

KIMBALL, ROGER

- 1998 *Tenured Radicals: How Politics Has Corrupted Our Higher Education*, Chicago, Elephant Paperbacks.

LEVINE, LAWRENCE W.

- 1996 *The Opening of the American Mind: Canons, Culture, and History*, Boston, Beacon Press.

LUCAS, CHRISTOPHER J.

- 1996 *Crisis in the Academy: Rethinking Higher Education in America*, Nueva York, St. Martin's Press.

McLAREN, PETER

1994 "White Terror and Oppositional Agency: Towards a Critical Multiculturalism", en David Theo Goldberg, ed., *Multiculturalism: A Critical Reader*, pp. 45-74.

REGENTS VS. BAKKE

Disponible en <<http://www.tourolaw.edu/patch/Regents/#rop>>.

SCHNEIDER, CAROL G.

"Liberal Education and America's Promise", en <<http://www.aacu-edu.org/liberaleducation/le-wi05/le-wi05presidentsmessage.cfm>>.

SEARLE, JOHN

1990 "The Storm Over the University", *The New York Review of Books*, 6 de diciembre de 1990, en <<http://www.realuofc.org/libed/searle/searle1.html>>.

SLAUGHTER, SHEILA y LARRY L. LESLIE

1999 *Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial University*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

WHITE, ANDREW

1961 "Sectarian Attacks upon Cornell, 1868-74", en Richard Hofstadter y Wilson Smith, eds., *American Higher Education: A Documentary History*, Chicago, The University of Chicago Press, pp. 557-561.

## ¿Hacia una reforma migratoria?

MÓNICA VEREA\*

Los trescientos millones de estadounidenses han despertado de su letargo con la presencia del gigante –los 36 millones de inmigrantes que viven en su territorio, entre quienes, se estima, hay alrededor de once millones de indocumentados, 6.5 de ellos de origen mexicano–. La presencia de esta cuantiosa población de migrantes, con y sin documentos, ha confrontado a la opinión pública estadounidense sobre qué hacer con ella: seguir durmiendo con el gigante desconocido o sacarlos del profundo y añejo clóset para otorgarles la identidad formal que les corresponde.

Hoy, México es el principal país emisor de migrantes a Estados Unidos, pues se calcula que viven ahí cerca de treinta millones (once millones nacidos en México y diecinueve millones más de ascendencia mexicana, es decir, que nacieron allá o se convirtieron en ciudadanos o se naturalizaron). Éstos representan 65 por ciento de la diáspora de origen latino de cerca de cuarenta millones –14 por ciento de la población estadounidense–, y conforman la minoría étnica más cuantiosa, así como la de más rápido crecimiento. Nuestros compatriotas constituyen 5 por ciento en el mercado laboral estadounidense y 35 por ciento de la fuerza laboral migrante. En el sector agrícola, su contribución ha sido determinante desde el siglo xx: 75 por ciento de los trabajadores contratados nació en México y más de la mitad son indocumentados (*Wall Street Journal*, 2006).

Sorpresivamente, durante los últimos meses, la comunidad latina se ha organizado y ha respondido en forma masiva con impresionantes manifestaciones en contra de las disposiciones antiinmigrantes del proyecto de ley Sensenbrenner (HR4437), aprobado por la Cámara de Representantes en diciembre de 2005. Por su parte, el Senado estadounidense fijó su posición con el proyecto de ley S2611, el cual propone mayor vigilancia en la

\* Investigadora y ex directora fundadora del CISAN (1989-1997). <mverea@servidor.unam.mx>. Agradezco el eficiente apoyo técnico brindado por Érika C. Veloz Gutiérrez.

frontera, pero incluye un programa de legalización ganada y otro de trabajadores huéspedes, entre otras iniciativas.

Al considerar este inédito escenario, me propongo reflexionar sobre el actual debate migratorio en Estados Unidos, particularmente en el Congreso estadounidense, en donde el Comité de Conferencia Bicameral se encuentra ante la gran responsabilidad de reconciliar lo que quizá sean dos iniciativas irreconciliables: la HR4437 y la S2611, con el objeto de restablecer su inoperante sistema migratorio. Parto de la premisa de que el proyecto Sensenbrenner ha provocado una respuesta muy original de la comunidad latina, y poco esperada, a través de sus diferentes formas de organización, lo que a su vez ha causado diversas reacciones en el Senado y en la sociedad estadounidenses. Inmersos en una campaña electoral, el debate migratorio se ha convertido en un atractivo tema de discusión que divide tanto a republicanos como a demócratas, así como a conservadores y pragmáticos en el propio partido republicano.

Durante los años noventa, la opinión pública estadounidense percibía que la inmigración indocumentada estaba fuera de control, por lo que se inició un proceso de "refronterización" para dar solución al problema.

## ANTECEDENTES

Durante los años noventa, la opinión pública estadounidense percibía que la inmigración indocumentada estaba fuera de control, por lo que se inició un proceso de "refronterización" para dar solución al problema.<sup>1</sup> Para ello, se pusieron en marcha costosas operaciones fronterizas y se aprobó una de las leyes más restrictivas de la historia de la inmigración estadounidense: la Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRIRA, por sus siglas en inglés) (Verea, 2003).<sup>2</sup> El resultado fue un mayor endurecimiento de la Ley de Reforma y Control de la Inmigración, de 1986 (Immigration Reform and Control Act of 1986, IRCA) y de la ley de Inmigración de 1990, en el sentido de que

<sup>1</sup> Lejos de que las fronteras desaparezcan o se desvanezcan, se han reformulado y/o fortalecido a través de políticas unilaterales que buscan reafirmar la soberanía nacional, es decir, ha aparecido un proceso de "desfronterización" para darle la bienvenida a los bienes y servicios y simultáneamente uno de "refronterización" para limitar, seleccionar a los movimientos transnacionales de personas en general y rechazar a los migrantes indocumentados en particular.

<sup>2</sup> Su propósito fundamental era controlar la inmigración ilegal y reducir el acceso a los inmigrantes legales a los programas de bienestar social. Sus principales cláusulas tienen por objeto reforzar los controles para vigilar la frontera; incrementar sanciones al tráfico de inmigrantes y castigar a los que falsifican documentos; inspeccionar, aprehender, detener y remover a extranjeros deportables e inadmisibles, y establecer nuevas restricciones a empleadores.

a partir de entonces se respondió de manera más severa a la migración de indocumentados.

Posteriormente, a principios del nuevo milenio, el clima creado por los ataques terroristas recrudeció el sentimiento de inseguridad y, por ende, se reforzó aún más la frontera. Prueba de dicho aumento radica en que, desde 1992 hasta 2005, el número de agentes de la patrulla fronteriza creció de 2 500 a 11 200.<sup>3</sup> El presupuesto para reforzar la frontera sur se cuatruplicó en doce años, al pasar de mil millones de dólares a más de cuatro mil millones de dólares y, con ello, aumentó significativamente el número de aprehensiones (Verea, 2006a),<sup>4</sup> de violaciones de los derechos humanos y de muertos (Tyche, 2006).<sup>5</sup>

El brutal reforzamiento de la seguridad, como consecuencia de los ataques terroristas de septiembre de 2001, dio como resultado la “securitización” de la agenda bilateral entre México y Estados Unidos. Durante los tres años siguientes a los actos terroristas, el tema migratorio se mantuvo prácticamente muerto y ambos gobiernos se concentraron en la mejor forma de reforzar su endeble seguridad. La administración de Fox desistió de continuar presionando para lograr el acuerdo migratorio y se concretó a firmar varios convenios bilaterales encaminados a fortalecer los mecanismos de seguridad, siendo uno de los más importantes la Asociación para la Seguridad y Prosperidad para América del Norte (ASPAN).<sup>6</sup> Así, el gobierno estimó que la única forma de avanzar en el tema migratorio era, precisamente, estableciendo pactos sobre seguridad, con la esperanza de que eventualmente se pudiera negociar al menos una parte del acuerdo migratorio propuesto una semana antes de los ataques terroristas, mejor conocido como la “enchilada completa”. Impactado por los hechos, el gobierno de México dejó también de insistir en la trilateralización de un proyecto que incluyera movilidad laboral, o un TLCAN plus, tal como ilusamente lo había planteado el presidente Fox desde su campaña electoral.

El brutal reforzamiento de la seguridad, como consecuencia de los ataques terroristas de septiembre de 2001, dio como resultado la “securitización” de la agenda bilateral entre México y Estados Unidos.

<sup>3</sup> Hacia el 2006 la patrulla fronteriza contará con 12 600 agentes, de los cuales diez mil estarán en su frontera sur. Se ha solicitado un presupuesto adicional de 458 millones de dólares para añadir mil quinientos agentes en 2007.

<sup>4</sup> En 1994 se deportó a 1 294 000 mexicanos; en 2001 a 1 744 000 y en 2004 a 1 143 000.

<sup>5</sup> De acuerdo con datos de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), durante el año fiscal 2004-2005 se registraron 516 muertes, 40 por ciento más que en 2004.

<sup>6</sup> Se aprobaron leyes y acuerdos bilaterales tales como: The USA Patriot Act, The U.S.-Canada Smart Border Declaration de 2001, the U.S.-Mexico Border Partnership Agreement of 2002, The Enhanced Border Security Act, The Visa Entry Reform Act de 2002 y The Homeland Security Act de 2002.

Las principales razones del incremento en el flujo migratorio son las importantes diferencias salariales de hasta 1:10, la dependencia cada vez mayor de cuantiosas remesas y las crecientes redes sociales altamente tecnificadas.

La aguda crisis financiera mexicana que se suscitó entre 1994 y 1995, incapaz de crear los empleos proyectados, así como el crecimiento económico sostenido en Estados Unidos durante la década pasada, fueron factores que contribuyeron para que un número importante de connacionales, con y sin documentos, migrara hacia el norte; al contrario del proceso de “refronterización” establecido durante los noventa, surgió un mayor dinamismo comercial y de inversión, a través de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y, en general, las tradicionales fuerzas de los mercados continuaron fluyendo de acuerdo con sus propias reglas, según las cuales los empleadores estadounidenses exacerbaron su costumbre de contratar extranjeros con bajas y altas capacidades en varios sectores de su economía, registrándose cambios importantes en los patrones migratorios tradicionales: de una migración principalmente masculina, agrícola y temporal se pasó a una más familiar; multisectorial y multiespacial y, sobre todo, más permanente (Center for Strategic Studies, 2004).<sup>7</sup> Las principales razones del incremento en el flujo migratorio son las importantes diferencias salariales de hasta 1:10, la dependencia cada vez mayor de cuantiosas remesas y las crecientes redes sociales altamente tecnificadas que se encuentran demasiado arraigadas. La gran expectativa de que el TLCAN reduciría la migración de mexicanos a Estados Unidos no sólo no se cumplió, sino que aumentó sustantivamente (Verea, 2006b)

No obstante el proceso de “refronterización”, una gran cantidad de extranjeros, sobre todo mexicanos, ingresan anualmente a Estados Unidos. Entre 1994 y 2004, se admitieron alrededor de un millón de inmigrantes anualmente –un promedio de 150 000 mexicanos por año–; cerca de siete millones se naturalizaron, de los cuales 1 334 976 eran de origen mexicano, un incremento importante si lo comparamos con años anteriores (véase cuadro 1).

Cabe destacar que Estados Unidos es el país que recibe anualmente más trabajadores temporales extranjeros (TTE) provenientes de todo el mundo. Si observamos el cuadro 1 notamos que en 2004, ese país admitió a 617 836 TTE –más del triple de los 186 000 trabajadores temporales y de capacitación que ingresaron diez años antes–, de los cuales 113 000 eran

<sup>7</sup> Mientras que, en 1990, 58 por ciento de los inmigrantes mexicanos vivía en California, hacia 2003 decayó a 40 por ciento. Arizona dobló su participación de 3 a 6 por ciento durante el mismo periodo, y la proporción de mexicanos fuera de los cuatro estados tradicionales se duplicó de 12 a 25 por ciento.

Cuadro 1

ADMISIÓN DE INMIGRANTES, NATURALIZADOS Y TRABAJADORES TEMPORALES MEXICANOS EN ESTADOS UNIDOS (1994-2004)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Totales</b>											
Inmigrantes naturalizados	804 416	720 461	915 900	798 378	654 451	646 568	849 807	1 064 318	1 063 732	705 827	946 142
Trabajadores temporales*	434 107	488 088	1 044 689	598 225	463 060	839 944	888 788	608 205	573 708	463 204	537 151
	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Norteamérica											
Inmigrantes naturalizados	272 226	231 526	340 540	307 488	252 996	271 365	344 805	407 888	404 437	250 726	196 101*
Trabajadores temporales	130 345	175 216	506 767	273 954	208 192	385 605	347 193	200 939	169 950	130 848	151 047
	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Canadá											
Inmigrantes naturalizados	16 068	12 932	15 825	11 609	10 190	8 864	16 210	21 933	19 519	11 446	22 437
Trabajadores temporales*	8 684	7 597	11 663	6 639	5 545	9 353	11 365	7 551	7 551	6 408	7 682
	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
México											
Inmigrantes naturalizados	111 398	89 932	163 572	146 865	131 575	147 573	143 919	206 426	219 380	115 864	173 664
Trabajadores temporales*	46 169	81 655	254 988	142 569	112 442	207 750	189 705	103 234	76 531	56 093	63 840
	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fuente: Immigration and Naturalization Service (INS), 2003; 2004 y 2005; "Temporary Admission, Non Immigrants", 1999, 2001, 2002 y 2003, 2004 y 2005.

mexicanos, quienes recibieron diferentes tipos de visas para trabajar en múltiples sectores de su mercado laboral, aunados a los muchos miles más que han ingresado sin documentos (U.S. Citizenship and Immigration Services, 1999).

La mayor presencia y visibilidad de inmigrantes con y sin documentos en múltiples regiones y sectores de la economía estadounidense ha exacerbado los ánimos antiinmigrantes entre la opinión pública en general y en el Congreso, en particular, especialmente entre los republicanos ultraconservadores de la Cámara de Representantes. Su creciente percepción sobre la inseguridad los ha conducido hacia una obsesiva preocupación por reforzar su seguridad nacional, a través de una política de “refronterización”, y de alguna manera, a una postura aislacionista. Reiteradamente han manifestado su miedo hacia lo “extraño”, adoptando actitudes xenofóbicas y buscando continuamente la manera de terminar con el ingreso de los “otros” que, en este caso, son los extranjeros no autorizados o indocumentados. Esto ha contaminado el manejo de su política migratoria y limitado las expectativas sobre la posibilidad de que se apruebe una verdadera reforma migratoria integral.

La mayor presencia y visibilidad de inmigrantes con y sin documentos en múltiples regiones y sectores de la economía estadounidense ha exacerbado los ánimos antiinmigrantes entre la opinión pública.

## EL PROYECTO DE LEY SENSENBRENNER

Durante el último año, los republicanos en la Cámara de Representantes, bajo la influencia de una opinión pública mucho más conservadora, que percibe una frontera sur muy porosa por donde ingresan extranjeros sin autorización y sus familiares, narcotraficantes, polleros, hasta, según dicen, “terroristas encubiertos por indocumentados”, aprobaron un proyecto de ley que supuestamente eliminaría sus temores. Así, en diciembre de 2005, se aprobó la propuesta del diputado republicano por Wisconsin, James Sensenbrenner: la Ley sobre Protección Fronteriza, Antiterrorismo y Control de la Migración Ilegal (HR4437), mejor conocida como el Proyecto Sensenbrenner (véase cuadro 2).<sup>8</sup>

<sup>8</sup> La Border Protection, Antiterrorism, and Illegal Immigration Control Act fue aprobada por 239 votos a favor y 182 en contra.



**Cuadro 2**

LOS PROYECTOS DE LEY S211 Y HR4437 DEL CONGRESO ESTADUNIDENSE (2005-2006)

<b>Tema</b>	<b>S2611 (Senado)</b>	<b>HR4437 o Proyecto Sensenbrenner (Cámara de Representantes)</b>
Legalización de inmigrantes indocumentados	<p>1) Los que llevan 5 años o más en el país. Accederían a una residencia temporal de 6 años y luego a la residencia permanente. Once años más tarde podrían solicitar la ciudadanía.</p> <p>2) Los que tienen más de 2 años y menos de 5 en el país. Ellos deberán registrarse en un puesto fronterizo y calificarán para un permiso temporal de trabajo hasta que cumplan 5 años de estadía.</p> <p>3) Los que llevan menos de 2 años en Estados Unidos, quienes no calificarían para ningún tipo de beneficio y deberán irse del país.</p> <p>Estas propuestas se basan en la enmienda conocida como Hagel-Martínez.</p>	
Programas de trabajadores temporales	<p>Crea un programa para 1.5 millones de trabajadores agrícolas (este punto se encuentra basado en las propuestas McCain-Kennedy y Hagel-Martínez). Se emitirán doscientas mil nuevas visas de trabajador temporal.</p>	
Seguridad Fronteriza	<p>Autoriza 370 millas de nuevas triples bardas, además de 500 millas de barreras vehiculares a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y México.</p> <p>Autoriza la contratación de mil agentes de la Patrulla Fronteriza adicionales este año. Incluye 4 mil agentes de vigilancia y 2 500 inspectores para los puertos de entrada. Hacia 2011, la fuerza actual de la agencia que es de 11 300 efectivos, se incrementaría a 14 mil (de acuerdo con la propuesta McCain-Kennedy).</p> <p>Asigna 2 800 millones de dólares adicionales para la seguridad de las fronteras (el incremento al presupuesto para la seguridad fronteriza se retoma del Plan Bush).</p> <p>Envío a la frontera de 6 mil soldados de la Guardia Nacional para ayudar en las labores de la Patrulla Fronteriza. Limita sus turnos de servicio a 21 días (de acuerdo con el Plan Bush).</p>	<p>Construcción de un muro en la frontera con México de 700 millas (esta disposición fue aprobada con 260 votos a favor y 159 en contra).</p>
Aspectos sobre criminales		<p>Las personas que ingresen a EU sin documentos serán considerados infractores de la ley. No se les permitirá obtener el estatus legal de trabajadores huéspedes.</p>
Empleadores	<p>Exige que los empleadores y subcontratistas usen un sistema electrónico, en un plazo de 18 meses, para verificar que las nuevas contrataciones sean legales. Incrementa a 20 mil dólares el tope de las multas a los empleadores por contratar trabajadores indocumentados.</p>	<p>Se expande el Basic Pilot Program. Los empleadores deben revisar el número de seguridad social e inmigración de los nuevos empleados.</p> <p>Se proveerán 360 millones de dólares para los costos administrativos del punto anterior.</p> <p>Se impondrán multas de hasta 25 mil dólares a los empleadores que no cumplan con lo estipulado.</p>
Idioma	<p>Hace del inglés el idioma nacional.</p>	

**Fuentes:** Hurt, 2006; Swams, 2006.

Dicho proyecto incluye las siguientes propuestas:

- a) Autoriza la construcción de una doble barda de setecientas millas, principalmente en la frontera que separa a Arizona de Sonora, donde el flujo es mayor, ya que se han ido cerrando los tradicionales puntos de cruces fronterizos.
- b) Los indocumentados serán considerados infractores ante la ley y quedarán descalificados para obtener una visa para trabajar temporalmente o imposibilitados de clasificar para inmigrante; es decir, el acto de cruzar sin documentos migratorios pasaría de ser un delito menor a un acto criminal, que merece prisión (Swarns, 2005: 24). Además, inspirada en la Clear Act que convierte a todos los policías en agentes de inmigración,<sup>9</sup> cualquier extranjero puede ser detenido para solicitarle comprobar su estatus legal y, de no demostrarlo, puede ser arrestado (Grove, 2006: A10).
- c) Obliga a los empleadores a verificar la autenticidad de los documentos mostrados por los empleados en el proceso de su contratación. Para ello, deberán remitir copia de los documentos probatorios al Departamento de Seguridad Interna (Department of Homeland Security, DHS), el cual, en un plazo de tres días, notificará sobre la autenticidad de los documentos del empleado (Migration News, 2006; Marcano, 2006).<sup>10</sup>
- d) Aumenta las sanciones a los empleadores con multas de hasta 25 000 dólares.

El acto de cruzar sin documentos migratorios pasaría de ser un delito menor a un acto criminal, que merece prisión.

Éstas constituyen sanciones mucho más rígidas que las impuestas a través de la IRCA,<sup>11</sup> es decir, mientras que la frontera está sobrevigilada por policías, los lugares de trabajo han estado prácticamente sin vigilancia.

<sup>9</sup> Esta ley permite que instancias como la policía, los tribunales y los fiscales estén obligados a identificar, investigar, aprehender, arrestar y/o detener a todos los inmigrantes sin documentos migratorios que se encuentren en territorio estadounidense.

<sup>10</sup> Para agilizar el proceso, se propone expandir, en un plazo de dos años, el sistema de verificación de datos de cinco mil empleadores a siete millones.

<sup>11</sup> Las multas son menores y no se les exige a los empleadores comprobar la legitimidad de los documentos migratorios mostrados por los empleados, en el momento de ser contratados. Además, por menos de cincuenta dólares, los migrantes pueden adquirir documentos falsos –por lo general una tarjeta de seguro social o una tarjeta verde– para obtener un trabajo. Las identificaciones falsas que muestran al empleador constituyen una protección legal para éste, ya que pueden negar que los documentos eran falsos en el momento de su contratación.

Los empleadores han tratado de influir para que no se apliquen las disposiciones de castigos en contra de ellos.

El proyecto Sensenbrenner es una clara manifestación de los movimientos conservadores y de extrema derecha. Si bien el presidente George W. Bush ha endurecido su posición sobre migración y reiteradamente se ha pronunciado a favor de un mayor control de la seguridad fronteriza, tampoco respalda este proyecto. Reconoce la necesidad de mano de obra extranjera calificada y de bajas capacidades y, por ello, ha apoyado un programa de trabajadores huéspedes (PTH). En enero de 2004, casi un año antes de su reelección y con propósitos electorales, el presidente Bush se pronunció a favor del PTH, incluido en el "Plan Bush", con el objeto de buscar el apoyo de la comunidad latina. Dicho plan no se envió al Congreso por temor a que fuera rechazado por los miembros de su propio partido, pero mandó una señal sobre la importancia de revitalizar la discusión del tema. En ese entonces, el mandatario se oponía públicamente a una amnistía, ya que estaba convencido de la "temporalidad" de la estancia de los migrantes e inclusive proponía que dichos empleados podrían recibir créditos para su retiro, con el objeto de incentivarlos a regresar a su país de origen.

Fue la dureza del ala conservadora de extrema derecha, encabezada por el diputado Sensenbrenner, la que despertó la ira y el ánimo de la comunidad latina procedente de múltiples sectores, condados y estados de la Unión Americana.

### **SENSENBRENNER DESPERTÓ AL GIGANTE: LAS MANIFESTACIONES Y MARCHAS DE 2006**

Fue la dureza del ala conservadora de extrema derecha, encabezada por el diputado Sensenbrenner, la que despertó la ira y el ánimo de la comunidad latina procedente de múltiples sectores, condados y estados de la Unión Americana. Esta furia motivó y detonó las multitudinarias marchas y manifestaciones de inmigrantes con y sin documentos, sorprendentemente bien organizadas, que poblaron las calles de una multitud de ciudades. Desde abril, las "marchas por la dignidad" constituyeron un escenario político inédito, las cuales culminaron con "un día sin inmigrantes" y con la convocatoria al "Gran Paro Nacional Americano" del 1° de mayo, apoyados por cerca de un millón de personas en la ciudad de Los Ángeles, trescientos mil en Chicago, y muchos miles en Nueva York, Phoenix, Dallas, Atlanta, entre otras ciudades más. Además de izar banderas mexicanas y estadounidenses de manera indistinta, como una forma de mostrar orgullosamente su doble identidad, los manifestantes levantaron pancartas que contenían consignas simbólicas y reflejaban su enojo en contra de la

penalización del indocumentado por haber violado las leyes migratorias, así como la construcción de un muro fronterizo. Entre las expresiones y consignas más escuchadas encontramos: “hoy marchamos, mañana votamos”; “legalizar, no penalizar”; “no somos criminales”; “somos una nación de inmigrantes”; “sí a la amnistía y a la reforma migratoria”; “si nos echan nos brincamos”; “no somos uno, somos cien, Bush búscanos bien”; “aquí estamos y no nos vamos”, entre varias otras más. De punta a punta, muchos trabajadores documentados e indocumentados pararon sus labores e incluso se propusieron no comprar productos estadounidenses, con lo cual gran cantidad de negocios dejaron de obtener fuertes ganancias. Este boicot económico fue una clara expresión de la importancia que los migrantes tienen en el mercado laboral y económico de Estados Unidos.

Las manifestaciones masivas que fueron apoyadas por múltiples sectores de la sociedad merecen una reflexión:

Muchos  
trabajadores  
documentados e  
indocumentados  
pararon sus  
labores e incluso  
se propusieron no  
comprar productos  
estadunidenses,  
con lo cual gran  
cantidad de nego-  
cios dejaron de  
obtener fuertes  
ganancias.

a) A pesar de que no hay un liderazgo específico sino una multiplicidad de ellos, dichos movimientos han constituido un poder de convocatoria inédito para que los grupos étnicos –cuantitativamente importantes– se organicen e intenten conformar una coalición de organizaciones como fuerza política nacional, con el fin de luchar por sus derechos y por el establecimiento de una reforma migratoria integral, que contemple, entre otros objetivos:

- la reunificación familiar;
- un programa de legalización o regularización de su situación migratoria, que los conduzca a la naturalización.
- una forma de ingreso legal, como podría ser un programa de trabajadores huéspedes;
- un aumento significativo en el otorgamiento de visas temporales;
- una política de desarrollo económico para los países de origen de los inmigrantes;
- un programa nacional de integración para incorporar a los nuevos residentes y ciudadanos al tejido social.

b) Permitieron que el Senado reflexionara y debatiera diversas propuestas diferentes del proceso de “refronterización” y considerara un proyecto de legalización de indocumentados, así como el posible establecimiento de un PTH.

- c) Incentivaron la alianza con otros grupos de presión, como los sindicatos y, sobre todo, la Iglesia, la cual ha jugado un papel preponderante en su defensa. Algunas otras minorías étnicas, como los asiáticos y los afroamericanos, han expresado su interés en apoyarlos, situación novedosa que puede significar la realización de nuevas alianzas que quizás habrían que perseguir para fortalecer y garantizar sus propios intereses.
- d) También han causado un efecto *boomerang*, es decir, han exacerbado los ánimos antiinmigrantes principalmente entre conservadores, aumentando el deseo de la opinión pública por incrementar la vigilancia fronteriza con medidas aún más draconianas que las propuestas por Sensenbrenner.

## EL PRESIDENTE BUSH Y LA CONTRAPROPUESTA DEL SENADO

A partir de la aprobación del proyecto Sensenbrenner, con el objeto de que los republicanos no recibieran el castigo del electorado latino, el presidente Bush consideró suavizar el ambiente e intentó influir en el Senado para que se discutiera una reforma migratoria integral. Contradictoriamente, Bush solicitó en mayo de 2006 casi 1 200 000 000 de dólares adicionales para financiar a seis mil nuevos elementos de la guardia nacional en su frontera sur, a fin de vigilar y adiestrar a la patrulla fronteriza. Esto, al parecer, significó un paso adelante para que el Senado se concentrara en conformar una iniciativa que contuviera un PTH, así como un programa de legalización. Además del establecimiento de un reforzamiento más severo de sus fronteras, congruente con la ideología conservadora de su partido, Bush ahora apoya la legalización de indocumentados que han permanecido algunos años en su país, con el requisito de que paguen sus respectivas multas, impuestos no retenidos y demuestren conocimiento del inglés. Esto con el objeto de no pasar como antiinmigrante ante la comunidad latina, pues ello podría restarle votos a su partido en las próximas elecciones. Esta actitud es sorpresiva, ya que en varias ocasiones Bush había expresado que se oponía a una amnistía por haber violado sus

Con el objeto de que los republicanos no recibieran el castigo del electorado latino, el presidente Bush consideró suavizar el ambiente e intentó influir en el Senado para que se discutiera una reforma migratoria integral.

<sup>12</sup> El senador republicano John Cornyn, de Texas, era presidente del Subcomité de Inmigración, Seguridad Fronteriza y Ciudadanía y el Senador republicano Jon Kyl, de Arizona, era presidente del Subcomité de Terrorismo y Seguridad Interna.

propias leyes, pues está convencido de la “temporalidad” de la estancia de los migrantes.

Es importante reconocer que la Casa Blanca trabajó con congresistas de ambos partidos para llegar a un consenso entre su plan y otras iniciativas como la Comprehensive Enforcement and Immigration Reform Act de 2005, presentada por los congresistas Cornyn-Kyl<sup>12</sup> en mayo y el proyecto bipartidista Secure America and Orderly Immigration Act, impulsado por quienes desean lograr una reforma migratoria integral: los senadores John McCain y Edward Kennedy, republicano de Arizona y demócrata de Massachusetts respectivamente, respaldados por los congresistas Jim Kolbe, Jeff Flake y Luis Gutiérrez (Verea, 2005). La primera planteaba el establecimiento de medidas más severas que las ya existentes para controlar la frontera, con la salvedad de que se crearía un PTH, el cual exigiría el regreso del migrante a su país de origen, una vez concluida su estancia permitida, como lo propuso el senador Specter. El segundo, más generoso que el anterior, recogía algunos de los aspectos de la propuesta del presidente Bush. Tenía semejanzas con el frustrado acuerdo migratorio propuesto por México en 2001, ya que consideraba un PTH, a través del cual se podrían contratar hasta cuatrocientas mil personas anualmente, además de un aumento en la seguridad fronteriza y combate a los traficantes de personas.<sup>13</sup> Ambos proyectos sirvieron de base para que el Senado pudiese elaborar un proyecto de ley.

La presión ejercida por la Casa Blanca y la importante presencia de los manifestantes latinos en diversos puntos de la Unión Americana influyeron para que el Senado aprobara a fines de mayo del presente año el proyecto S2611, con 62 votos a favor y 36 en contra. Éste incluye medidas de seguridad fronteriza, un proceso de legalización y un programa de trabajadores temporales (véase cuadro 2). Cabe destacar que ambos se basan en iniciativas ampliamente discutidas en el Congreso, como las McCain-Kennedy y Hagel-Martínez (véase cuadro 3). En general el proyecto fue bienvenido entre muchos sectores de la opinión pública, dado que plantea el rechazo a la penalización de los indocumentados,<sup>14</sup> además de la legalización de millones de ellos. A grandes rasgos, el proyecto del Senado contiene las siguientes propuestas:

<sup>13</sup> Los trabajadores huéspedes tendrían que trabajar durante un periodo de cuatro años antes de obtener su residencia permanente y cumplir con una infinidad de requisitos.

<sup>14</sup> Solamente se le penalizaría con la deportación y cancelación de su visa hasta por diez años.

El proyecto S2611 incluye medidas de seguridad fronteriza, un proceso de legalización y un programa de trabajadores temporales.

- Reforzar las medidas de seguridad, a través de la contratación de doce mil agentes de la Patrulla Fronteriza<sup>15</sup> para que, en cinco años, esta instancia cuente con 18 000 agentes, quienes tendrían el apoyo de los seis mil soldados de la Guardia Nacional, financiados gracias a la reciente iniciativa del presidente Bush. Asimismo, proponen la construcción de muros en 370 millas a lo largo de la frontera con México, sobre todo en las áreas urbanas y en puntos donde ya están destrozados. Sugieren asignar 2 800 millones de dólares adicionales para la mayor tecnificación de la frontera,<sup>16</sup> y aumentar el presupuesto para programas de detención y encarcelamiento de indocumentados.
- Multar hasta por veinte mil dólares a empleadores que contraten a trabajadores no autorizados. Los reincidentes podrían ser sentenciados a tres años de prisión.<sup>17</sup> La iniciativa Hagel-Martinez refuerza vagamente las penas a los empleadores de indocumentados, a pesar de que los obligaría a verificar electrónicamente el estatus migratorio de quien pida empleo.
- Empezar un PTT, creando una visa especial para esto. Serían aceptados doscientos mil extranjeros cada año, quienes podrían permanecer durante tres años con derecho a una renovación por un periodo idéntico, tal como lo planteaba el “Plan Bush”. Después de cuatro años de residir en el país podrían solicitar una “tarjeta verde”. Además, quienes trabajen en el sector agrícola –alrededor de 1.5 millones– podrán solicitar su residencia permanente.
- Establecer un programa de legalización para migrantes indocumentados. El proyecto divide a dicha población en tres grupos:<sup>18</sup>
  - Los que han vivido durante cinco años o más en el país, quienes podrían acceder a una residencia temporal de seis años y luego a la residencia permanente. Once años más tarde podrían solicitar la ciudadanía.
  - Los que han vivido más de dos años y menos de cinco en el país, quienes tendrían que salir de Estados Unidos y registrarse para

Serían aceptados doscientos mil extranjeros cada año, quienes podrían permanecer durante tres años con derecho a una renovación por un periodo idéntico.

<sup>15</sup> Incluye cuatro mil agentes de vigilancia y 2 500 inspectores para los puertos de entrada. Cabe destacar que la agencia cuenta actualmente con 11 300 efectivos.

<sup>16</sup> La vigilancia en las fronteras será a través de cámaras de televisión, sensores, helicópteros y aviones tripulados y no tripulados, similares a los usados por los servicios de espionaje.

<sup>17</sup> Los empleadores tendrán que verificar los números de seguro social y el estatus migratorio de sus nuevos trabajadores. La verificación se hará por Internet. Quienes no usen el nuevo sistema pagarán multas de entre doscientos y seiscientos dólares.

<sup>18</sup> El programa de legalización no será barato. Cada extranjero deberá pagar una multa de al menos 2 500 dólares, entre otros costos.

**Cuadro 3**

PROYECTOS DE LEY DISCUTIDOS EN EL CONGRESO ESTADUNIDENSE:  
SPECTER (McCain-Kennedy) VS. HAGEL-MARTINEZ (2005-2006)

Tema	Senado	
	Specter (McCain-Kennedy)	Hagel-Martinez
Seguridad fronteriza	Refuerza la seguridad a través de la contratación de 14 000 nuevos agentes en un plazo de cinco años para llegar a un total de 25 300 agentes. Asimismo, aumentaría con modernos equipos aéreos y terrestres no tripulados (similares a los usados por la CIA) y colocaría más sensores y cámaras para controlar el tráfico ilegal desde México.	
Programas de regularización o legalización	<p>a) Permitir a los inmigrantes indocumentados que ingresaron a Estados Unidos antes de 2004 que continúen trabajando en forma legal en el país por seis años, previo pago de una multa de mil dólares. Al término de su estancia, podrán tramitar su tarjeta verde haciendo un examen de conocimientos del inglés, el pago de otros mil dólares y de impuestos atrasados al Servicio de Rentas Internas (SRI).</p> <p>b) Agrega un programa especial (AgJobs) que beneficiará a 1.5 millones de campesinos, quienes podrán optar por una visa temporal de trabajo y, después de cinco años, por la residencia definitiva.</p>	<p>a) Aumenta el número de residencias permanentes basadas en el empleo de 290 000 a 450 000 tarjetas verdes durante un periodo de diez años.</p> <p>b) Autoriza crear 325 000 nuevas visas para trabajadores temporales.</p>

**Fuentes:** *The Washington Post*, 2006: A22; Espo, 2006.

El presidente Bush, inserto en un ambiente crecientemente conservador, ha intentado mediar entre republicanos y demócratas sobre la importancia de promover reformas a su sistema migratorio.

poder obtener un permiso temporal de trabajo hasta que cumplan cinco años de estadía.

— Los que llevan menos de dos años en Estados Unidos, quienes serán sujetos a deportación.

Mientras tanto el presidente Bush, inserto en un ambiente crecientemente conservador, ha intentado mediar entre republicanos y demócratas sobre la importancia de promover reformas a su sistema migratorio y a la vez ha permanecido atento ante las presiones de los empresarios, quienes durante muchos años han manifestado su tradicional e insacia-



ble apetito por contratar mano de obra barata indocumentada –ya sea porque no encuentran candidatos para realizar ciertas labores en su mercado de trabajo o porque estiman que solicitar una visa temporal de trabajo, si es que hay disponibilidad, implica un laborioso trámite burocrático, o bien por ser una mano de obra significativamente más barata y explotable que la “legal”–. La flexibilidad que proporcionan los indocumentados a los empleadores ha comprobado ser sumamente fructífera para sus negocios, por lo que será difícil erradicar prácticas que se han convertido en un vicio.

## CONSIDERACIONES FINALES

Actualmente, el Comité de Conferencia Bicameral tiene ante sí el gran reto de conciliar los proyectos de ley HR4437 y S2611. ¿Qué pasará en dicho Comité? Todo dependerá de quién participará, quién conducirá el liderazgo, cuántos congresistas formarán parte de esta comisión, cuándo iniciará y si sus sesiones serán abiertas o cerradas. Éstas son cuestiones que todavía no han sido definidas por los republicanos, quienes son la mayoría en ambas cámaras. Será difícil para los senadores convencer a los diputados de la posibilidad de establecer un programa de legalización, dado que se oponen al establecimiento de cualquier tipo de amnistía. Parten de la base de que sería una recompensa injusta abrirle las puertas a los indocumentados, quienes violaron sus leyes, para que obtengan una residencia legal con opción a ciudadanía, sin haber regresado a su país de origen e ingresar con cualquier tipo de visa. Para ellos, significa quebrantar el Estado de derecho.

Creemos que, en un año de elecciones, cuando la Cámara de Representantes y una tercera parte del Senado sean reemplazados o quizás reelectos, es difícil que se salgan de los parámetros establecidos por sus respectivos partidos, sobre todo en el caso de la mayoría de los republicanos, que constituyen la línea dura en contra de la migración de indocumentados. Posiblemente se generarán divisiones aún más profundas de las ya existentes entre ellos mismos y entre éstos y sus contrapartes los demócratas, y crearán suficientes obstáculos para poder conciliar intereses entre ambas cámaras y aprobar, en el corto plazo, una reforma migratoria realmente integral que mínimamente contenga:

Será difícil para los senadores convencer a los diputados de la posibilidad de establecer un programa de legalización, dado que se oponen al establecimiento de cualquier tipo de amnistía.

- a) un programa de legalización con posibilidades para la naturalización;
- b) una forma de ingreso legal, como podría ser a través de un programa de trabajadores huéspedes de no menos de cuatrocientos mil extranjeros, que es el flujo que permanece anualmente en Estados Unidos, así como un aumento de visas temporales para trabajadores mexicanos que se adecuen a sus necesidades laborales reales;
- c) una política de desarrollo económico a través de un fondo de inversión de la región de América del Norte. Dichos recursos deberán ser invertidos principalmente en los poblados de origen del migrante, con el fin no sólo de frenar la migración en potencia, sino de atraer a los que se fueron;
- d) un programa nacional de integración para incorporar a los migrantes al tejido social estadounidense.

Respecto a un fondo de inversión al estilo de la Unión Europea para promover el desarrollo y la competitividad en la región y reducir la brecha tan abismal entre Estados Unidos y Canadá con México, el senador John Cornyn propuso el proyecto de ley The North American Investment Fund Act el pasado 29 de junio, el cual es sumamente importante, aunque probablemente utópico.<sup>19</sup> Dicho fondo, que operaría por diez años, tendría como objetivo canalizar recursos a diferentes áreas, con prioridad a la zona sur de México y de esta manera impulsaría la construcción de una infraestructura para el desarrollo de las comunicaciones y de caminos, así como para facilitar el comercio; el desarrollo de la calidad de la educación; e incentivar la capacitación técnica para el desarrollo de las industrias. Estas propuestas, las cuales serían más que idóneas y que muchos académicos hemos planteado desde hace muchos años, se convierten, al mismo tiempo, en utópicas, pues las exigencias a cambio de este regio pastel son tales que serían difíciles de cumplir a corto plazo, y consisten en que se incremente la recaudación de impuestos al 18 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB); que se lleve a cabo un programa de reformas económicas; que se incrementen la inversión privada y el crecimiento económico, que se reduzca la pobreza y que se mantenga una estabilidad económica.

De aprobarse alguna de las iniciativas de los proyectos que hoy se discuten, ¿será posible erradicar el vicio de los empleadores estadounidenses

El debate migratorio que actualmente se lleva a cabo en Estados Unidos es un proceso interno, y el proyecto que se apruebe, cualquiera que sea, será de carácter unilateral.

<sup>19</sup> Sería administrado por la Border Environment Cooperation Commission y/o, el North American Development Bank o la entidad que el presidente designe.

de contratar tanta mano de obra indocumentada como lo necesite su negocio, aun con impresionantes multas y mayor vigilancia en los lugares de trabajo?; ¿estarán dispuestos los migrantes indocumentados a pagar cuotas mucho más jugosas a los “polleros” con el objeto de cruzar la frontera por lugares más peligrosos y remotos para obtener un trabajo mejor remunerado?; ¿queremos realmente un programa de trabajadores huéspedes y estamos dispuestos a administrarlo, tomando en consideración los múltiples problemas que trajo consigo el “programa de braceros” entre 1942 y 1964?; ¿qué hacer ante una deportación masiva de quienes no obtengan la legalización adecuada? Éstas son sólo algunas preguntas que debiésemos plantearnos para ejercer un cabildeo adecuado y efectivo –en términos de tiempos y objetivos– acorde con nuestros intereses, dado que el debate migratorio que actualmente se lleva a cabo en Estados Unidos es un proceso interno y el proyecto que se apruebe, cualquiera que sea, será de carácter unilateral.

La administración de Fox, frustrada por haber “migratizado” la agenda bilateral, no está dispuesta a invertir mayor esfuerzo en este tema, ya que en lugar del acuerdo migratorio propuesto al presidente Bush antes de los ataques terroristas de 2001 firmamos innumerables acuerdos sobre seguridad, lo que ha traído como consecuencia la “securitización” de la agenda bilateral. A fines de 2006 concluirá su gestión siendo testigo de un inédito despliegue de fuerza fronteriza, como si estuviéramos en tiempos de guerra y no en una fase de profundizar aún más la cooperación trilateral hacia un TLCAN plus. El próximo presidente de México se enfrenta con enormes retos en la relación bilateral México-Estados Unidos. Será necesario que intente cambiar la perspectiva de una de seguridad por una de manejo de flujos laborales, pues mientras existan las diferencias económicas tan pronunciadas entre ambos países el fenómeno migratorio persistirá y tendrá una difícil solución, a pesar de las leyes que se aprueben.

¿Las manifestaciones dieron resultados? Es una pregunta que habrá que contestar en los próximos meses, cuando seamos testigos de las elecciones de ambas cámaras en Estados Unidos. Es evidente que se ha politizado la comunidad de inmigrantes latinos y que, en algún momento con su voto, podrán influir para establecer su propia agenda migratoria. Mientras tanto, debemos estar conscientes de que se ha generado una mayor hostilidad en la región fronteriza y, por ende, se ha agudizado la constante violación de los derechos humanos de los inmigrantes que intentan cruzar la frontera. Todo ello, por supuesto, redundará en un efecto muy negativo para la relación bilateral.

Se ha politizado la comunidad de inmigrantes latinos la cual, en algún momento, con su voto, podrán influir para establecer su propia agenda migratoria.

## BIBLIOGRAFÍA

CENTER FOR STRATEGIC STUDIES

2004 "Managing Mexican Migration to the United States: Recommendations for Policy Makers", Washington, CSIS-ITAM, abril.

ESPO, DAVID

2006 "Sen. Say Bush Favors Citizenship Plan", *The Associated Press*, 27 de abril.

GROVE, ANDREW

2006 "Keep America, America", *The Wall Street Journal*, 26 de enero, p. A10.

HURT, CHARLES

2006 "Senate Oks Citizenship for Illegal Aliens", *The Washington Times*, 26 de mayo.

IMMIGRATION AND NATURALIZACION SERVICE (INS)

2003 *Yearbook of Immigration and Statistics*, INS.

2004 *Yearbook of Immigration and Statistics*, INS.

2005 *Yearbook of Immigration and Statistics*, INS.

MARCANO, KLEIBÉEL

2006 "Sensenbrenner pone en jaque a los empleadores", *Ponte al día*, 20 de enero.

MIGRATION NEWS

2006 "Bush and Congress: Action?", *Migration News*, vol. 13, no. 1, enero.

SWARNS, RACHEL L.

2005 "Bill on Illegal Immigrant Aid Draws fire", *The New York Times*, 30 de diciembre, p. 24.

2006 "Senate in Bipartisan Act, Passes and Immigration Bill", *The New York Times*, 26 de mayo.

TYCHE, HENDRICKS

2006 "Mexican Migrants' Death Toll Sets Record", *The San Francisco Chronicle*, 14 de abril.

U.S. CITIZENSHIP AND IMMIGRATION SERVICES

1999 "Temporary Admissions", *Statistical Yearbook*, disponible en <[www.uscis.gov](http://www.uscis.gov)>.

VEREA, MÓNICA

2003 *Migración temporal en América del Norte. Propuestas y respuestas*, México: UNAM-CISAN.

2005 "New U.S. immigration policies", *Voices of Mexico*, no. 72, julio.

2006a "Migración y movilidad laboral en América del Norte (1994-2004)", en Adriana Borjas Benavente y Mónica Bucio, coords., *La migración en México: un problema sin solución*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados.

2006b "A 10 años del TLCAN = mayor migración", en Enriqueta Cabrera, coord., *Movearse para mejorar: el reto de la migración mexicana*, en prensa.

WALL STREET JOURNAL

2006 "Immigration's Costs and Benefits", *Econoblog*, 26 de junio.

WASHINGTON POST

2006 "Immigration 'Nirvana' Lost", *The Washington Post*, 8 de abril, p. A22.



## La responsabilidad en sociedades divididas. Reflexiones sobre los recursos de agua compartidos entre México y Estados Unidos

GABRIELA ANGELES SERRANO\*

El agua no es sólo un tema técnico-económico, sino ante todo una cuestión que compete a la gente (Abrams, 2003). Los diferentes aspectos políticos que conlleva producen una gran polarización de opiniones y acciones, puesto que es el elemento base de la vida en nuestro planeta y se ha convertido, a lo largo de la historia, en un recurso esencial para el desarrollo económico de las sociedades. En torno del agua se genera la mayor cantidad de estudios, debates y eventos. Un ejemplo es la celebración cada tres años del Foro Mundial del Agua (WWF), mismo que, por cuarta ocasión, tuvo lugar en la ciudad de México del 16 al 22 de marzo pasado. Este foro es el más importante a escala mundial, tanto por la cantidad de actores que convoca como por el impacto que genera en todos los ámbitos de decisión política, desde el global hasta el local. En muchos aspectos, su influencia es decisiva en la definición y aplicación de planes hidrológicos nacionales, así como en la modificación de instrumentos y prácticas para el uso del agua.

Uno de los temas fundamentales tratados en el foro es el manejo de recursos hídricos compartidos por varios Estados, ya sea cuencas superficiales o subterráneas –parte de estas últimas son comúnmente denominadas acuíferos–, pues está comprobado que, para muchos gobiernos con fuentes hídricas comunes, resulta extremadamente difícil confrontar efectivamente los muchos temas que se interconectan en relación con el agua. Por tal razón, para diferentes actores –gobiernos, sociedad civil, grupos de usuarios, inversionistas, ONG, etc.– representará un gran desafío reducir la gran amplitud de intereses y perspectivas que se entrecruzan y llegar a consensos sobre qué escenarios pueden preverse a futuro y de acuerdo con ello, marcar la dirección de políticas de manejo conjuntas.

\* Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM. <ganserr@servidor.unam.mx>.

Durante el foro y en los documentos publicados al respecto, se expusieron dos posturas. Una la manifestaron representantes de los diferentes programas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y apareció publicada en el segundo informe sobre el desarrollo de los recursos de agua mundiales, “Agua, una responsabilidad compartida” (UNESCO y World Water Assessment Programme, 2006). Este documento se enfoca en el mayor desafío que implica la gobernabilidad en el manejo de recursos. La postura, resumida por Koïshiro Matsura, director general de la UNESCO, propone que la naturaleza y efectividad de las instituciones, estructuras de gobierno e instrumentos financieros y legislativos difieren enormemente de lugar en lugar y que tales diferencias no deben ser soslayadas; de lo contrario, existiría el riesgo de que dichas diferencias impidan el alcance de objetivos comunes o, en los casos más politizados, la generación de consensos y líneas de actuación conjuntas sobre la base de una gestión integrada, equitativa y ecológicamente sustentable (Matsura, 2006: 4). En otras palabras, el documento indica que el avance de los objetivos que plantea la gestión integrada de recursos parte de la construcción de estrategias, con el fin de superar las diferencias institucionales, económicas, financieras, etcétera.

Algunos autores proponen la importancia crucial de la inversión en infraestructura para lograr que el agua se transforme en un elemento de crecimiento y desarrollo.

David Grey, asesor principal sobre agua del Banco Mundial y coautor del documento “Agua para el crecimiento y desarrollo” presentó otra de las posturas. En este trabajo, escrito con Claudia Sadoff, plantea la urgente necesidad de las economías en desarrollo y las llamadas “intermedias” de continuar privilegiando la inversión en infraestructura, a fin de enfrentar con éxito los desafíos del crecimiento y combate a la pobreza (Grey y Sadoff, 2006). Los autores proponen un punto de partida de la discusión para superar los problemas del agua, cuya lógica recae en la importancia crucial de la inversión en infraestructura para lograr que el agua se transforme en un elemento de crecimiento y desarrollo, en especial para los países con un inventario de obras de infraestructura hídrica reducido o inapropiado. Aunque también se señala en todo momento que a medida que se van construyendo obras más grandes, la inversión en capacidad administrativa, en operaciones de infraestructura y en instituciones puede –y debería– hacerse cada vez más importante (Grey y Sadoff, 2006: 38).

A partir de estas posturas, la pregunta es si un equilibrio adecuado entre los aspectos técnicos y los instrumentos de gobernabilidad del sector agua sería suficiente para enfrentar efectivamente los problemas ambientales y sociales que conlleva el uso inadecuado del agua subterránea. Este apunte pretende dar a conocer algunos argumentos clave que sostienen ambas



posturas y contextualizar el caso de México y Estados Unidos en términos del agua transfronteriza, pues es en este aspecto donde mayor dificultad se presenta para implementar las estrategias que de tales posturas se desprenden, ya que se trata de regiones que conforman sistemas interdependientes desde muy diversas perspectivas –hidrológica, ecológica, ambiental, socioeconómica–, pero donde se encuentran las mayores asimetrías, tanto en su infraestructura hídrica y necesidades de manejo y administración como en relación con sus estructuras de poder internas.

Como al principio se mencionó, el agua subterránea, además de ser un desafío actual por sus aspectos técnicos y científicos, representa un tema de la mayor complejidad política, por lo que este trabajo retoma en primer término lo que Feilteson llama genéricamente economía política del agua subterránea para explicar cómo en el manejo del agua subterránea transfronteriza es donde emerge en especial la necesidad de reevaluar los enfoques que tradicionalmente encuentran mayores obstáculos para lograr un manejo conjunto y equitativo y que son resultado meramente de la carencia de un sistema administrativo adecuado (que incluye la falta de instrumentos e instituciones coordinadas), así como de la complejidad de temas técnicos (que incluyen la falta de infraestructura), sin considerar de relevancia la existencia de otros obstáculos que se originan en la articulación de ciertas estructuras de poder internas, que, como Feilteson señala, pueden incidir en la postulación y aplicación de marcos de regulación conjunta.

El impacto de los textos señalados está por determinarse, sin embargo, es importante explorar la pertinencia de estos planteamientos para el caso regional de México-Estados Unidos, puesto que, en contraste con una manifiesta disposición por parte de ambos países a cooperar en materia de acuíferos transfronterizos, que ha sido incluso ejemplo mundial (Millich y Varady, 1998), no existen aún las condiciones necesarias para llegar a consolidar acuerdos de largo aliento (GNEB, 2005). Cabe señalar que, a escala global, todavía no se tienen líneas firmes de acción para instrumentar la distribución y manejo conjuntos de sistemas de acuíferos (UNESCO-WWAP, 2006: 381).

Este trabajo aborda las posturas señaladas en el contexto de los avances que Edella Schlager presenta sobre el manejo del agua subterránea en el oeste de Estados Unidos (Schlager, 2006) y el desarrollo de México en la gestión del agua subterránea, según un artículo escrito por Chávez Guillén, Fernando Lara y Roberto Sención (2006), cuyo fin es aportar elementos que permitan conocer cómo estas propuestas internacionales podrían encabezar los avances hacia la gestión compartida del recurso.

A escala global, todavía no se tienen líneas firmes de acción para instrumentar la distribución y manejo conjuntos de sistemas de acuíferos.

En la medida en que las fuentes de agua superficial son utilizadas en todo el mundo y se incrementan los beneficios económicos por el uso de fuentes de agua subterránea, crece la importancia de establecer un régimen para el manejo de acuíferos transfronterizos.

I

Las cuencas de agua subterránea se encuentran formadas por uno o más acuíferos interconectados física y funcionalmente entre sí y con otras formaciones geológicas, con muy baja o nula susceptibilidad de ser explotadas y con una o varias cuencas de agua superficial o cuencas de río. En su conjunto, tales cuencas pueden abarcar una gran extensión geográfica que comparten dos o más países vecinos. Por ejemplo, de acuerdo con los últimos avances para completar el inventario de acuíferos transfronterizos para América, llevado a cabo por el programa regional de Manejo de Recursos Acuíferos Compartidos de la UNESCO (ISARM), hay al menos 67 sistemas de acuíferos transfronterizos en el hemisferio americano, 19 de los cuales se encuentran en la región de América del Norte y, hasta el momento, ocho en la frontera entre México y Estados Unidos. A escala mundial, se desconoce el número exacto de acuíferos y menos se sabe de su capacidad de regeneración y su potencial como recurso; sin embargo, el programa tiene hasta la fecha registrados cerca de 150 sistemas compartidos cuyos límites no corresponden con los de las cuencas superficiales (UNEP, 2006).

Esta carencia de información es uno de los primeros desafíos para mejorar la evaluación y manejo de éstos. Empero, a medida que las fuentes de agua superficial (ríos, lagos, presas) son utilizadas –o deterioradas– en todo el mundo y se incrementan los beneficios económicos por el uso de fuentes de agua subterránea, crece la importancia de establecer un régimen para el manejo de acuíferos transfronterizos que permita hacer frente a las externalidades negativas asociadas con una mayor extracción, tanto de agua superficial, como subterránea.

Dentro de los efectos indeseados –externalidades– que se relacionan comúnmente con la extracción intensiva de agua subterránea se señala una disminución progresiva del nivel del acuífero que causa, por ejemplo, el incremento en costos de extracción, la pérdida de ecosistemas acuáticos dependientes del agua subterránea, hundimientos y fracturas del terreno y la captación de agua profunda de baja calidad y/o en zonas costeras la intrusión de agua de mar. Asimismo, debido a que físicamente los acuíferos se encuentran interconectados con la superficie, se presentan problemas de deterioro de la calidad del agua del acuífero debido a que puede recibir aportes de agua superficial contaminada y otros fluidos que se generan en la superficie –como lixiviados de rellenos sanitarios mal diseñados y basureros a cielo abierto– que pueden dañar irreversiblemente grandes

volúmenes de agua y material acuífero. Aunado a los impactos negativos señalados, crece la competencia por el control de una fuente segura entre todo tipo de usuarios, desde agricultores e industrias, pequeñas comunidades y grandes ciudades hasta Estados con diferentes niveles de desarrollo. De manera general, se observa que, en estos lugares, el recurso está siendo racionado, sin embargo la administración inadecuada de los recursos hídricos continúa y, en especial, respecto del agua subterránea, la cual se ha convertido recientemente en el foco de atención de científicos sociales por las dificultades que entraña su gestión (Llamas *et al.*, 2006).

Estos escenarios conducen a la urgente necesidad de reglamentar la utilización del acuífero de una forma que abarque todas las posibles formas de intervención del gobierno: impuestos, cuotas, restricciones en la perforación y extracción, etc. No obstante, las dificultades que se presentan al establecer regímenes de manejo comprehensivo –que busquen paliar estos problemas– se complican cuando las áreas que comprende el sistema acuífero están divididas por fronteras políticas, puesto que las medidas de regulación establecidas en un área no pueden implementarse para el sistema en su totalidad sin el acuerdo voluntario entre las diferentes entidades administrativas que lo ocupan. Esto señala claramente que, para llegar a instrumentar de manera efectiva un régimen de manejo equilibrado, se requiere de la cooperación de todos los territorios políticos que se ubican sobre el acuífero. Sin embargo, a pesar de la relevancia de contar con un acuerdo voluntario, hasta hace relativamente poco se consideraba la búsqueda de cooperación como un aspecto clave para el manejo del agua subterránea compartida.

Entre los posibles obstáculos que las diferentes partes pueden tener para alcanzar un acuerdo y ratificarlo en términos de restringir el uso en pro de un manejo más equilibrado, destacan la falta de una adecuada previsión de los posibles escenarios negativos que podrían presentarse de continuar con el régimen de extracción actual o las limitaciones que se desprenden de un inadecuado conocimiento del acuífero y la falta de capacidad técnica para abordar la complejidad de temas que implican su manejo.

Para Feiltenson, sin embargo, al ser éstos los obstáculos más relevantes, la mayoría de los problemas que conlleva la utilización de acuíferos compartidos se superaría efectivamente en la medida en que se progresara en el conocimiento del acuífero y se alertara a la sociedad –nacional e internacional– de las ventajas de un uso más congruente con la capacidad del mismo, así como mediante el uso de tecnologías e instrumentos de gestión apropiados, lo cual es poco realista cuando se observan con mayor

La administración inadecuada de los recursos hídricos continúa y, en especial, respecto del agua subterránea, la cual se ha convertido recientemente en el foco de atención de científicos sociales por las dificultades que entraña su gestión.

detalle los casos particulares. Sin ahondar en el caso particular que Feiltenson trata, a continuación se plantea de manera general qué tipo de condiciones nacionales podrían impedir la resolución y efectiva aplicación de marcos de cooperación para el manejo del agua subterránea.

En principio, es necesario entender que la economía política en términos de la explotación del agua subterránea se basa en el complejo equilibrio de intereses de diferentes grupos. Por un lado, se encuentran los usuarios con poder político, que perciben importantes beneficios de la extracción intensiva del acuífero –agricultores o grupos de industriales por ejemplo–. Incluso, éstos recibirían mayores incentivos a la extracción si este recurso escaseara (por ejemplo, en periodos de sequía). Así, desde una perspectiva política, controlar a ciertos grupos de usuarios en tales condiciones puede resultar un error. Por otro lado, se encuentran los grupos o actores –en la mayoría de los casos, autoridades gubernamentales– quienes con una visión de largo plazo, buscan limitar y/o redistribuir el volumen de la extracción, a fin de tratar de mitigar o revertir los efectos negativos de ésta (Feiltenson, 2006: 320).

Feiltenson sugiere que, en la medida en que la economía política interna cree incentivos para el aumento de la extracción, la incorporación efectiva de instrumentos –jurídicos y/o económicos– para lograr disminuir la extracción y con ello incrementar las posibilidades de protección y recuperación del acuífero, serán del interés casi exclusivo de la autoridad reguladora, debido a que la posible recuperación del sistema acuífero puede ocurrir –si acaso– en un plazo tan largo que establecer cualquier restricción se interpretaría sólo en términos de costos políticos. Sin embargo, cabe añadir que en diferentes contextos geográficos y políticos otros grupos e individuos podrían apoyar o ejercer efectivas acciones en favor de uno u otro lado.

A diferencia de los acuíferos pertenecientes a una sola administración política, la explotación de acuíferos transfronterizos y la construcción de acuerdos para un manejo más equilibrado pueden hacer emerger a una serie de grupos de interés y comunidades “epistémicas”, susceptibles de formar alianzas internas y transnacionales que les permitan avanzar en la consecución de sus planes locales de manejo. La construcción de tales alianzas posibilita que los manejadores de agua de las diferentes partes trabajen juntos para alcanzar un acuerdo internacional que los asista en el avance de sus agendas nacionales para la protección del recurso (Feiltenson, 2006: 322). En este sentido, la aportación de las agencias y programas

Es necesario entender que la economía política en términos de la explotación del agua subterránea se basa en el complejo equilibrio de intereses de diferentes grupos.

internacionales para facilitar instrumentos adecuados para fortalecer la toma de decisión y el desahogo de las agendas locales resulta fundamental, pero, en qué medida.

## II

Particularmente en el caso que se busque asegurar el funcionamiento e integridad del sistema acuífero, la participación de los diferentes programas de la ONU ha sido decisiva para encauzar los conflictos internacionales en materia de recursos hídricos compartidos y particularmente para progresar en la cooperación en relación con el manejo conjunto de acuíferos transfronterizos (UNEP, 2006). En este aspecto, una de las organizaciones con mayor impacto mundial es la UNESCO, la cual dedica su segundo informe a dirimir los muchos aspectos políticos que se enfrentan, a partir de la visión de que el agua es una “responsabilidad compartida”. Así, el tema central de este segundo informe se trabajó partiendo de las conclusiones del primero, llamado “Agua para la gente, agua para la vida”, el cual confirma que la actual y cada vez más seria crisis mundial del agua es, ante todo, de gobernabilidad, y encuentra en la carencia de capacidad institucional y de conocimiento de la base del recurso, uno de los mayores obstáculos para enfrentarla.

Como en el caso del primer informe publicado en 2003 y presentado en el III Foro Mundial en Japón, este segundo fue el resultado de un intenso trabajo de investigación y edición coordinado por el Programa Mundial de Evaluación del Agua (*World Water Assessment Programme*). Éste expone los fundamentos de un sistema continuo de monitoreo global y muestra tanto la experiencia como las perspectivas de especialistas miembros de las 24 agencias de la ONU que comprenden el programa del agua –WWAP–, en colaboración con gobiernos de diferentes naciones, ONG y actores involucrados en la gestión y administración del agua. Este informe es actualmente uno de los principales instrumentos para los gobiernos y la sociedad y cuenta con recomendaciones prácticas para la toma de decisiones y la implementación de mejoras en el sector del agua. Además ilustra profusamente el tema de la cooperación global, “como un eje fundamental para lograr un manejo del agua integrado, sustentable y equitativo”. Sin embargo, como Gordon Young, coordinador del programa reconoce en el prefacio, resulta extremadamente difícil para los gobiernos confrontar efectivamente los muchos temas que se interconectan en relación con el agua y las dificult-

La participación de los diferentes programas de la ONU ha sido decisiva para encauzar los conflictos internacionales en materia de recursos hídricos compartidos y particularmente para progresar en la cooperación en relación con el manejo conjunto de acuíferos transfronterizos.

tades existentes para que los diferentes estados colaboren efectivamente. Esta complejidad se potencia cuando las decisiones tienen que tomarse a nivel subnacional y entre comunidades, las cuales tienen, en el mejor de los casos, sólo una tenue relación con el gobierno federal.

En el capítulo “Sharing Water”, a cargo de Evan Vlachos, de Colorado State University, y coordinado por Lena Salamé, de la UNESCO, el tema de la distribución desigual de los recursos hídricos compartidos se abordó desde una óptica geopolítica y no sólo como un asunto de heterogeneidad geográfica, demográfica o de incapacidad técnica para enfrentar los retos de la variabilidad climática. En este sentido, el texto refiere los cambios de enfoque que ha tenido el tratamiento de los recursos hídricos compartidos, particularmente en el tema de la cooperación y la necesidad de identificar los obstáculos y conflictos que se puedan presentar. Por ejemplo, en el caso de las cuencas de río, se habla del progreso en la cooperación para la consolidación de regímenes para la distribución de aguas compartidas, incluso se le da a las cuencas de río el carácter de regímenes hídricos (“water regimes”), en la medida que mediante este límite geográfico es posible incorporar un conjunto de reglas, instituciones y prácticas, así como relaciones de poder, posiciones e intereses. En este tipo de regímenes, la cooperación emerge de tres diferentes maneras: por acuerdo voluntario de las partes, con algún mecanismo externo que la incentive o a partir de la generación de alianzas para hacer frente común a una amenaza externa con mayor poder. En este sentido, se señala:

Tales regímenes ejemplifican una “hidrocultura” específica, de un conjunto de tradiciones sociopolíticas y culturales establecidas, así como prácticas y actitudes [...] aunque hay que notar que, para el caso de los recursos de agua subterránea, “prácticamente” se carece de tal cultura, excepto en aquellas regiones donde las normas culturales y tradiciones han impulsado la cooperación conjunta (UNESCO-WWAP, 2006: 381).

La gestión de sistemas acuíferos transfronterizos es muy incipiente y están en proceso programas para la demarcación y gestión de los mismos.

Aunada a la carencia de una hidrocultura específica, la gestión de sistemas acuíferos transfronterizos es muy incipiente y están en proceso programas para la demarcación y gestión de los mismos, a través de apropiados acuerdos multilaterales o entre Estados, aunque en muchos sentidos se retoman los principios generales de la llamada “hidrodipomacia” para la gestión internacional de cuencas superficiales, la cual se compromete a no causar un daño significativo por las acciones emprendi-

das, notificar y negociar las medidas por adoptar, y cooperar, incluso en el intercambio de información. El enfoque principal tiende hacia la integridad de las funciones del sistema acuífero, con un creciente interés en modificar los esquemas tradicionales de manejo buscando nuevas instituciones, conceptos, leyes y marcos jurídicos, también como conceptos más apropiados a la nueva dinámica de cooperación para el reparto de agua.

Tal dinámica se ve como un proceso que se lleva a cabo por etapas: coordinación, que implica intercambio de información y diagnósticos preliminares; cooperación, que conlleva la ejecución de proyectos conjuntos, el intercambio de expertos y la adopción de planes nacionales para incorporar los costos y beneficios; y, finalmente, colaboración, que resulta de la formalización de acuerdos, la interacción continua, el manejo integrado de los recursos hídricos, entre otros objetivos (UN-WWAP, 2006: 379-382). Dentro de este marco, la clave de la postura es que los diferentes órdenes administrativos y de gestión deben avanzar de manera gradual hacia la consecución de mecanismos formales de gobernabilidad (tratados, declaraciones, convenciones y marcos, etc.), los cuales deben desarrollarse y reforzarse a partir de la inclusión en los mismos de ciertos conceptos emergentes como “equidad”, “justicia” “responsabilidad” y “sustentabilidad”, pues éstos enfatizan tanto la complejidad de las cambiantes condiciones como la interdependencia de los distintos procesos que tienen lugar (hidrológicos, ambientales, económicos, sociales, etc.). En otras palabras, se percibe el recurso como un asunto de competencia e interés general.

Un marco general para el reparto de los recursos hídricos tiende a subrayar las fuentes de tensión, las demandas competitivas y las inconsistencias entre los límites políticos y los límites naturales de cuencas de río y sistemas acuíferos [...] El deseo político y el compromiso son precondiciones importantes para un exitoso reparto del agua. Esto también implica la coordinación de recursos hídricos con otros recursos naturales, especialmente el control en el uso del suelo y una planeación y gestión comprensiva (UN-WWAP, 2006: 381).

Cabría aquí acotar que no existe agencia supranacional con capacidad para dirigir las disputas por los recursos hídricos transfronterizos, sin embargo, muchas instituciones y organizaciones funcionan como una “tercera parte mediadora”, de manera que se facilite la reunión de las partes contendientes (UNESCO-WWAP, 2006: 394). Así, es imperioso contar con un claro interés político local y nacional para llegar a acuerdos y, en este

El enfoque principal tiende hacia la integridad de las funciones del sistema acuífero, con un creciente interés en modificar los esquemas tradicionales de manejo buscando nuevas instituciones, conceptos, leyes y marcos jurídicos.

sentido, referir que, en la medida que haya una “hidrocultura” e “hidrodiplomacia” para el agua subterránea, se hallarán incentivos para lograr un compromiso político efectivo.

### III

Existen, sin embargo, importantes consideraciones para comenzar esta “dinámica de cooperación” y, como David Grey y Claudia Sadoff lo resaltan en su documento de trabajo para la discusión durante el “Foro Agua para el Crecimiento y el Desarrollo”, aunque una premisa básica de la administración de los recursos hídricos es que las cuencas fluviales se manejen “como un todo integrado”, esto siempre resulta legal y políticamente complejo debido a los retos que implica la asignación de agua entre diferentes usuarios y entre diferentes usos (Grey y Sadoff, 2006: 39).

La fuerte competencia entre la agricultura, la industria y las ciudades por los limitados servicios de agua es actualmente un desafío claro para los esfuerzos de desarrollo de muchos países.

Así, la fuerte competencia entre la agricultura, la industria y las ciudades por los limitados servicios de agua es actualmente un desafío claro para los esfuerzos de desarrollo de muchos países, pues, conforme las poblaciones se expandan y la economía crezca, tal competencia será más intensa, igual que los conflictos entre los usuarios. Esto en principio plantea grandes dilemas para la gestión del recurso hídrico y por los conflictos que pudieran derivarse, por ejemplo privilegiar el uso agrícola o urbano, o el abastecimiento de ciudades en vez de proteger ecosistemas.

Grey y Sadoff refieren las diferencias que pueden existir entre intereses locales, nacionales y globales, y entre las demandas actuales y las necesidades futuras. Aceptan que pueden resultar intereses legítimos pero contrapuestos, por lo que de manera pragmática abogan por privilegiar inicialmente las inversiones físicas de capital como medios para enfrentar con éxito la vulnerabilidad de países expuestos a una alta variabilidad climática o “hidrología difícil”, ya que esta condición puede ser una gran limitante al crecimiento y un riesgo económico, en particular para grupos de inversionistas grandes y pequeños (industrias y agricultores). Por lo anterior, se señala que, en estos países, alcanzar una cierta “seguridad hídrica” o un punto en el cual el agua pase de ser una limitante para el desarrollo a un motor del mismo requerirá inversiones inmediatas en infraestructura, adicionalmente al financiamiento de instituciones y en capacidad administrativa, de una forma que sea congruente con el contexto y necesidades específicas de los mismos (Grey y Sadoff, 2006: 28-36).



La necesidad de invertir más en la construcción de una “plataforma mínima de infraestructura” podría ser consecuencia, entonces, de una “hidrología difícil”. En términos de recursos compartidos, esto significa, por ejemplo, un mayor número de ríos compartidos o una mayor necesidad de coordinar esfuerzos de varios países para controlar o mitigar las avenidas o el deterioro de la calidad del agua. En casos como éstos, la falta de consenso acerca de cómo lograr una distribución equitativa o la carencia de una autoridad supranacional, se ha superado a partir de focalizar los acuerdos institucionales transfronterizos hacia fines específicos como regímenes de tratados relacionados con aspectos de infraestructura o sobre la cantidad y calidad de los caudales de agua. En tales regímenes, el énfasis de una administración conjunta se ha dado hacia la repartición de beneficios –más que de agua–, de forma tal que podría proporcionar los incentivos necesarios para establecer y sustentar las instituciones transfronterizas (Grey y Sadoff, 2006: 40).

El uso de recursos conlleva un fuerte antagonismo ideológico y un conflicto de intereses, por lo que ningún tema es sujeto de tanta preocupación y desacuerdo como el agua. Para Grey y Sadoff, resulta un reto constante y de la máxima importancia en el ámbito sociopolítico encontrar un equilibrio de las aspiraciones de la sociedad con la protección de los individuos en las decisiones relacionadas con la administración y explotación de los recursos hídricos (Grey y Sadoff, 2006: 41).

A escala global, por ejemplo, se realizan múltiples acciones concretas para enfrentar las asimetrías que se generan para grupos afectados y gente relevada de sus derechos, con la finalidad de llevarlos hacia posiciones más certeras en cuanto a sus derechos básicos al agua; sin embargo, poco se ha escrito acerca de los mecanismos que pueden existir para limitar el poder de acción e intereses de grupos y sociedades con mayores privilegios y que, de hecho, perciben mayores beneficios de la explotación y uso intensivo del recurso. Mukherji y Shah, por ejemplo, discuten que países con instrumentos mejorados para el manejo del agua subterránea, como es el caso de España y México, se enfrentan en la aplicación de los mismos a la firme oposición de grupos de campesinos, quienes perciben estos instrumentos únicamente como una manera de limitar sus derechos de acceso al recurso (Mukherji y Shah, 2005: 337-339). La pregunta sería entonces cómo dirigir las diferentes expectativas de grupos de usuarios con diferentes grados de poder de decisión, para que convengan en un plan de manejo que limite su capacidad de acceso al recurso, cuando se

Países con instrumentos mejorados para el manejo del agua subterránea, como España y México, se enfrentan en la aplicación de los mismos a la firme oposición de grupos de campesinos.

La utilización del agua subterránea en los estados áridos del oeste de Estados Unidos representó un avance importante para la economía.

trata de acuíferos transfronterizos en los que no existe una única autoridad reguladora o planes de manejo conjunto capaces de integrar toda una gama de intereses ínter e intra Estado.

Las actuales aspiraciones de diversos sectores de la sociedad y diferentes sociedades en términos de la administración y distribución del recurso se enfocan desde la perspectiva de la búsqueda de equidad en la distribución del recurso, la prevención del deterioro ecológico, la responsabilidad compartida, la búsqueda de integrar la participación de los grupos pobres y/o menos favorecidos y un intercambio de información y comunicación efectiva. Una explicación de las políticas gubernamentales y de cómo los instrumentos planteados podrían estimular tal cohesión social hacia estrategias mejoradas de manejo del agua subterránea intra Estado, se expone más adelante para la región oeste de Estados Unidos y México (Schlager, 2006; Chávez, Lara y Sención, 2006), seguida de algunos comentarios que concluyen sobre las posturas anteriormente asentadas y sus posibles repercusiones para el manejo de acuíferos subterráneos compartidos.

## IV

La utilización del agua subterránea en los estados áridos del oeste de Estados Unidos representó un avance importante para la economía, pues, en principio, casi todos los propietarios de un terreno podían costear un pozo para su extracción de forma legal. Esto implicó una independencia en relación con los usuarios de derivaciones de agua superficial –que eran de interés público–, ya que la disponibilidad de agua subterránea no se restringía a los cursos de ríos o cuerpos de agua y no se requería una inversión demasiado fuerte en líneas de conducción y almacenamiento. Asimismo, en contraste con el agua superficial, el agua contenida en los acuíferos es más estable respecto de las variaciones climáticas extremas, por lo que es una fuente segura en los periodos de sequía. A medida que aparecían mejoras tecnológicas, la extracción de agua subterránea se incrementó a una velocidad que superó la capacidad de creación de reglas y normas para enfrentar la fuerte competencia que se generó años después y que surgió por la lenta pero continua declinación de los niveles de agua subterránea a un grado que, además de producir efectos como hundimientos o deterioro de calidad, interfería con otros usuarios del mismo acuífero o con los usuarios de cursos de agua superficial en los casos en que los sistemas acuíferos

alimentaban los ríos y lagos. Aunado a ello crecía el interés por proteger los ecosistemas que dependían de estos flujos.

Dado este panorama, Schlager plantea que los desafíos de la gobernabilidad del agua subterránea en estos estados no han sido resueltos de manera formal, pues aun en los estados más avanzados en las prácticas de regulación de la extracción, prevalece la forma como se rige la distribución de aguas superficiales a partir de la doctrina de prelación de apropiación (primero en tenerlo, primero en derecho), la cual no parece tan efectiva en el caso del agua subterránea, dado que, dependiendo de los diferentes escenarios hidrogeológicos y su función, en algunos casos se llega a subutilizar el recurso y, en otros, las restricciones a la extracción no contribuyen visiblemente a aminorar los efectos de una posible expoliación del acuífero. Por otro lado, debido a que esta ley tiene un estatus constitucional y protege en mayor medida los intereses económicos de los primeros propietarios del acuífero, difícilmente se podrían dar las condiciones políticas para una transformación en la legislación que permita cambiar a su vez el control por parte de los usuarios a uno estatal, ya que esto significaría una restricción en sus derechos. Un objetivo más viable, pero aún poco logrado, podría ser buscar la cooperación de los usuarios –un tipo de “autogobierno”–, para un manejo integrado de los derechos de agua superficial y subterránea que permita la renovación de los acuíferos en los periodos húmedos y limite en éstos la concesión de nuevos derechos (Schlager, 2006: 350-360). Esto requerirá a mi parecer, un intenso trabajo por parte de los gestores especialistas para ganar la confianza de los usuarios sobre los beneficios colectivos que podrían percibir a largo plazo.

En México, en las últimas décadas, también creció considerablemente la importancia del uso del agua subterránea para subsanar las demandas agrícolas y urbanas, lo que llevó a la aparición de problemas similares por el uso intensivo. No obstante, el artículo 27 constitucional declara el agua del subsuelo perteneciente a la nación, por lo que desde etapas muy recientes, era posible declarar una expropiación total o parcial del recurso o limitaciones a las concesiones individuales o de grupo en el caso que se comprometiera el interés público. Sin embargo, estos controles administrativos no frenaron la utilización extensiva e inapropiada del recurso y, en cambio, sí incrementaron la diversidad de efectos negativos que de manera general se señalaron anteriormente, puesto que, como argumenta Feiltenson, las prohibiciones incrementan el valor del recurso y, con ello, las presiones por una mayor extracción (Feiltenson, 2006: 321) ya sea clandestina o legal-

En México, también creció considerablemente la importancia del uso del agua subterránea para subsanar las demandas agrícolas y urbanas, lo que llevó a la aparición de problemas por el uso intensivo.

mente adquirida, puesto que tales prohibiciones iban en contra de las tendencias de crecimiento económico. Por ejemplo, en Guanajuato, conforme se fue avanzando en las restricciones a la extracción, el número de pozos se incrementó al doble (Sandoval, 2004: 8). Esto indica de principio la fuerte presión de grupos de interés por el recurso en áreas de pujante crecimiento agrícola, industrial y urbano, como podría ser la región fronteriza.

De acuerdo con Chávez Guillén y colaboradores, la administración del agua subterránea que ha hecho la Comisión Nacional del Agua ha cambiado hacia una estrategia integral que brinde especial atención al manejo de la demanda en todos los sectores:

- a) En el sector urbano: a través de la implantación de programas para la detección y reducción de fugas, se ha promovido el uso eficiente del agua; se aplican sanciones por faltas a los ordenamientos legales y, en menor medida, se han ajustado las tarifas.
- b) En el sector industrial: se ha promovido la reutilización de agua residual tratada en actividades que no requieren agua potable, ofreciendo estímulos fiscales a los usuarios que opten por esta vía.
- c) En el sector agrícola: se están emprendiendo proyectos para la modernización del riego, que incluyen el cambio de cultivos tradicionales por otros más productivos y menos consumidores de agua; la rehabilitación de la infraestructura agrícola y la capacitación de los usuarios en la aplicación de tecnologías.
- d) Se promueve la liberación de derechos sobre volúmenes de agua subterránea para cambiarlos de otros usos al público-urbano.

Se considera al usuario el personaje más importante en la gestión del agua, por lo que la Ley de Aguas Nacionales promueve su participación.

Asimismo, se considera al usuario el personaje más importante en la gestión del agua, por lo que la Ley de Aguas Nacionales promueve su participación en consejos y comités que colaboran con la autoridad hidráulica en la formulación y ejecución de planes orientados a distribuir, desarrollar y preservar los recursos del agua. Sin embargo, frente al incremento de las demandas y considerando otros factores de presión, la autoridad reconoce la necesidad de otorgar un mayor apoyo a la formación y operación de Consejos de Cuenca y Comités Técnicos de Aguas Subterráneas (Cotas), así como dar mayor capacitación a usuarios en lo relativo al uso eficiente del agua en todos los sectores (Guillén, Lara y Sención, 2006: 115-126). Como la incorporación y convencimiento de los usuarios hacia los Cotas sigue siendo un desafío importante para México, se puede afirmar que no es

despreciable el poder de gestión de los usuarios que rechazan las medidas que restringen su acceso al agua subterránea, de la misma manera que no se han logrado, como en el caso del oeste de Estados Unidos, poner en marcha mecanismos suficientes para incentivar entre estos grupos la cooperación hacia un manejo más eficiente y sustentable. ¿Qué sucederá entonces en el contexto binacional?

## V

Los temas de agua son políticos. El objetivo del texto fue plantear los debates en torno a la gestión del agua subterránea transfronteriza, a partir de documentos y reportes recientes, a fin de contrastar el enfoque plasmado en dos documentos publicados por organizaciones clave en los temas que fueron ejes del evento de UNESCO y el Banco Mundial. Desde estas perspectivas, se rescata que la protección y la gestión sustentable del agua subterránea y de los ecosistemas acuáticos son cruciales si se consideran medios estratégicos para enfrentar la variabilidad climática, el deterioro ambiental y la creciente pobreza. Sin embargo, esto implicaría, más que invertir en infraestructura, reconsiderar las prioridades en materia hidráulica de acuerdo con cada territorio. De la misma manera, el presente apunte resaltó que los avances que pudieran conseguirse para aumentar la gobernabilidad del agua, por ejemplo, implicarían reconocer el derecho de todos al agua, la obligación de actuar con ética ante los desafíos que entraña su gestión y reconocer la complejidad del escenario sociopolítico que prevalece. Ante este panorama, como lo muestra el artículo de Feitenson, aun con un adecuado sistema de monitoreo de agua subterránea y una estrategia de regulación efectiva, es arriesgado afirmar que se está avanzando hacia un manejo más “sustentable”. Considero que con esta perspectiva es difícil pensar en acciones que efectivamente contribuyan a enfrentar el reto transfronterizo, pues son pocos los canales que, por un lado, incentivan efectivamente la adhesión de la sociedad local a las políticas y la autoridad que maneja el agua y, por otro, cooperan para fortalecer la autonomía de las comunidades y de la ciudadanía para lograr una gestión participativa, equilibrada y conjunta en escalas más amplias, por ejemplo, en el ámbito transfronterizo.

la protección y la gestión sustentable del agua subterránea y de los ecosistemas acuáticos son cruciales si se consideran medios estratégicos para enfrentar la variabilidad climática, el deterioro ambiental y la creciente pobreza.

## BIBLIOGRAFÍA ANALIZADA

DAVID GREY y CLAUDIA SADOFF

2006 “Agua para el crecimiento y el desarrollo”, en *Documentos temáticos para el IV Foro Mundial del Agua*, México, Talleres Gráficos de México.

FEITELSON, ERAN

2006 “Impediments to the Management of Shared Aquifers: A Political Economy Perspective”, *Hidrogeology Journal*, vol. 14, no. 3, marzo, pp. 319-329.

UNITED NATIONS (UN) y WORLD WATER ASSESSMENT PROGRAMME

2006 “UN World Water Development Report 2: Water, a Shared Responsibility”, París, United Nations Educational Scientific and Cultural Organizations and World Water Assessment Programme.

## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

ABRAMS, L.

2003 “Political and Governance at the Interface between Water and Development”, *Water Science and Technology*, vol. 47, no. 6, pp. 109-114.

CHÁVEZ, R., F. LARA Y R. SENCIÓN

2006 “El agua subterránea en México: condición actual y retos para un manejo sostenible”, *Boletín Geológico y Minero*, vol. 1, no. 117, enero-marzo, pp. 115-126.

GOOD NEIGHBOUR ENVIRONMENTAL BOARD (GNEB)

2005 “Water Resources Management on the U.S.-Mexico Border”, febrero, disponible en <<http://www.epa.gov/ocem/gneb/gneb8threport/gneb8threport.pdf>>, consultado el 20 de julio de 2006.

LLAMAS, M. RAMÓN *et al.*

2006 Guest Editors’ Preface, *Hydrogeology Journal*, vol. 14, no. 3, marzo, pp. 269-274.

MATSURA, KOÏCHIRO

2006 Address by Mr Koïchiro Matsuura, director-general, on the occasion of the Information Meeting on Water, UNESCO, 26 de junio, disponible en <DG/2006/094-unesdoc.unesco.org/images/0014/001463/146343e.pdf>, consultado el 26 de junio de 2006.

MILLICH, LEONARD y ROBERT G. VARADY

1998 "Managing Transboundary Resources", *Environment*, vol. 40, no. 8, octubre, pp. 10-38.

MUKHERJI, A. y T. SHAH

2005 "Groundwater Socio-ecology and Governance: A Review of Institutions and Policies in Selected Countries", *Hydrogeology Journal*, vol. 1, no. 13, pp. 328-345.

SANDOVAL, RICARDO

2004 "A Participatory Approach to Integrated Aquifer Management: The Case of Guanajuato State, Mexico", *Hydrogeology Journal*, vol. 12, no. 1, febrero, pp. 6-13.

SCHLAGER, EDELLA

2006 "Challenges of Governing Groundwater in U.S. Western States", *Hydrogeology Journal*, vol. 14, no. 3, marzo, pp. 350-360.

UNEP

2006 "Challenges to International Waters—Regional Assessments in a Global Perspective", Nairobi, Kenya, United Nations Environment Programme.





## Cronología de América del Norte (enero-julio de 2006)\*

ARGENTINO F. MENDOZA CHAN\*\*

SOCORRO GARCÍA GONZÁLEZ\*\*

### SISTEMAS POLÍTICOS

#### ESTADOS UNIDOS

##### Estado de la Unión

###### Febrero

- 1 George W. Bush, en su informe anual a la nación, reitera que el enemigo es el terrorismo, por lo que justifica mantener a las tropas fuera de las fronteras y dice que sólo hasta que alcancen la victoria regresarán a casa. También menciona que su programa de espionaje interno sin autorización judicial es legal “por la autoridad que me otorga la Constitución y el estatuto”. En el frente nacional, el presidente insiste en mantener la supremacía económica del país, señalando que una fuerza laboral más educada y capacitada es la clave para enfrentar el nuevo desafío de la competencia que presentan países como China y la India en la economía mundial. Declaró que, para mantener competitiva la economía, “se requiere de un sistema de migración que cumpla con las leyes estadounidenses”.

##### Renuncias

###### Marzo

- 28 Andrew H. Card jr., jefe de asesores de la Casa Blanca, informa su renuncia al cargo, luego de casi cinco años y medio de ser el máximo colaborador del

\* Se agradece a Alfredo Álvarez por compilar la información sobre Canadá.

\*\* Departamento de Apoyo a la Investigación, CISAN, UNAM: <argentin@servidor.unam.mx> y <gargo@servidor.unam.mx>.

presidente. Bush designa en su lugar a Joshua B. Bolten, quien fungía entonces como director de la Oficina de Presupuesto y Administración (Office of Management and Budget) en la misma Casa Blanca.

#### **Abril**

- 4 Tom Delay, representante republicano por Texas, principal arquitecto de la mayoría republicana en la Cámara de Representantes y quien llegó a ser uno de los líderes más poderosos de Washington, anuncia que no buscará la reelección.
- 19 Karl Rove, subsecretario de la presidencia y asesor de máxima confianza del presidente George W. Bush, renuncia al cargo pues entrará a la contienda en las elecciones parlamentarias del año 2007. Joel Kaplan, actual subdirector de presupuesto, es nombrado subsecretario de la presidencia. Scott McClelland, secretario de prensa de la Casa Blanca, renunció al cargo que ocupaba desde junio de 2003, poco después de la invasión estadounidense a Irak.

#### **Junio**

- 19 Robert Zoellick, subsecretario del Departamento de Estado, renuncia a su cargo.
- 23 Norman Mineta, secretario de Transporte, presenta su renuncia. Mineta, de 74 años, era el único demócrata de alto rango que quedaba en la administración del presidente George W. Bush.

### **Nombramientos**

#### **Marzo**

- 17 El presidente George W. Bush nombra a Dirk Kempthorne, quien fuera gobernador del estado de Idaho, como nuevo secretario del Interior.

### **Procesos políticos**

#### **Junio**

- 7 La propuesta de Bush sobre la prohibición constitucional del matrimonio entre homosexuales es rechazada por el Senado estadounidense con una votación de 49 a favor y 48 en contra, 11 menos que lo requerido para que prospere el proyecto de ley.

## CANADÁ

### Elecciones

#### Enero

- 24 Stephen Harper es el nuevo primer ministro de Canadá y también es el primer líder conservador en lograr elegirse con un gobierno minoritario en 27 años. Harper consigue el apoyo del 40 por ciento de la población, la cual castigó a los liberales después de dos décadas de escándalos continuos por malos manejos de fondos federales y favoritismo al otorgar contratos gubernamentales. La elección se realizó el 23 de enero.

## MÉXICO

### Elecciones

#### Enero

- 26 Luis Carlos Ugalde, consejero presidente IFE, informa que de los 3 600 000 mexicanos que residen en el exterior y que recibieron un formato para inscribirse en el padrón electoral para poder votar el 2 de julio en México, sólo se registraron 53 426 y afirma que el costo de ese programa fue de 272 000 000 de pesos.

#### Julio

- 2 Se celebran elecciones para presidente, senadores y diputados en México. El IFE más tarde informa, según sus resultados preliminares, que el candidato que obtuvo la mayoría de votos fue Felipe Calderón Hinojosa del PAN con un total de 14 027 214 votos (36.38 por ciento); el candidato de la alianza PRD, PT y Convergencia, Andrés Manuel López Obrador, obtuvo 13 624 506 votos (35.34 por ciento); y el candidato de la coalición PRI-PV, Roberto Madrazo, consiguió 8 318 886 votos (21.57 por ciento). Con una participación ciudadana del 58.90 por ciento.

## Organismos regionales

### OCDE

#### Mayo

- 23 José Ángel Gurría Treviño, exfuncionario mexicano, toma posesión del cargo de secretario general de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Se trata del primer mexicano en este cargo.

#### Junio

- 18 Luis Alfonso de Alba, embajador mexicano, es elegido como el primer presidente del nuevo Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

## Políticas de integración en América del Norte

### TLCAN

## Acuerdos laborales

#### Enero

- 16 Los gobiernos federal y el de Texas llegan a un acuerdo con la Unión de Trabajadores Fronterizos para invertir 6.5 millones de dólares en programas de capacitación a trabajadores desplazados de origen mexicano.

## Integración

#### Marzo

- 13 Según el índice de libertad económica, publicado anualmente por The Heritage Foundation y el diario *The Wall Street Journal*, México logró su libertad económica, lo cual significa que el gobierno interviene lo menos posible en los mercados.

## Estudios sobre integración

#### Marzo

- 21 Un estudio presentado por la Universidad de Thunderbird en Arizona, titulado "Impacto económico de la relación México-Arizona" revela que este

estado obtiene anualmente 106 000 000 de dólares libres de impuestos por actividades, impuestos y compras de los mexicanos residentes en este estado, sin importar su situación migratoria.

## **Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)**

### **Marzo**

- 31** Se celebra la II Reunión de la ASPAN en Cancún, Quintana Roo, México. Durante la misma, los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá asumen el compromiso de fortalecer la seguridad, prosperidad y calidad de vida de sus habitantes, además de acrecentar una relación institucional que responda a una visión compartida para construir una América del Norte mas fuerte y segura. Se acuerda constituir el Consejo de Competitividad de América del Norte que incluye al sector privado para definir estrategias y políticas públicas, con el propósito de hacerles frente a los retos de la región.

### **Junio**

- 15** Se instala el Consejo de Competitividad de América del Norte en Washington, dentro del marco de la ASPAN. Con ello, se crea un canal formal de comunicación entre los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, y la iniciativa privada de los tres países, para trabajar de manera conjunta en el fortalecimiento de la competitividad regional.

## **Laboral**

### **Enero**

- 26** Elaine Chao, secretaria del Trabajo de Estados Unidos, declaró, durante el Foro Económico Mundial de Davos, que su país necesitará en diez años un millón doscientas enfermeras y más de cuatrocientos mil plomeros.

## **Medios de comunicación**

### **Abril**

- 3** *El Universal*, a través de su empresa filial, Artes Gráficas en Periódicos –que edita *El Universal Gráfico*, el diario de mayor circulación en México–, y el grupo Interamerican Media Consulting concretan una alianza estratégica para iniciar la edición y distribución del periódico en Estados Unidos; éste

será el primer producto mexicano pensando en la creciente comunidad mexicana en aquel país.

## COMERCIO

### ESTADOS UNIDOS-MÉXICO

#### Enero

- 13 El Departamento de Comercio de Estados Unidos informa que su gobierno redujo los impuestos que aplica a las importaciones de cemento mexicano de 55 a 42.26 por ciento.
- 20 Estados Unidos y México llegan a un acuerdo para levantar la prohibición a las importaciones de cemento mexicano. Se limitará la importación a tres millones de toneladas por año y hacia 2009 se eliminarán las restricciones.
- 31 México aplicará represalias comerciales contra Estados Unidos de aproximadamente doce millones de dólares, debido a que ese país ha incurrido en medidas ilegales de protección y apoyo a sus industrias, aun cuando la OMC le pidió retirar esa legislación por entorpecer el intercambio de mercancías. Lo anterior se debe a que Estados Unidos ejerció una legislación llamada enmienda Byrd, que subsidió a sus empresas con el dinero que cobró a las firmas extranjeras acusadas de *dumping*, es decir, de introducir a ese mercado productos por debajo de su costo real.

#### Febrero

- 15 Un estudio del Departamento del Transporte de California y de la Asociación de Gobiernos de San Diego, titulado "Retrasos en cruzar la frontera impactan la economía", señala que anualmente se pierden seiscientos mil millones de dólares, por los retrasos que enfrentan empresarios, camiones de carga y consumidores al cruzar la frontera entre California y México. El estudio también estima que en las ciudades de Baja California se pierden unas diez mil plazas laborales.

#### Marzo

- 1 La Secretaría de Economía (SE) de México impone un arancel de 30 por ciento a las importaciones de leche en polvo provenientes de Estados Unidos. Tal acción se da con apego a la resolución del panel de la Organización Mundial de Comercio (OMC) sobre la enmienda Byrd, que se aplica en Estados Unidos.

Wal-Mart de México anuncia que este año ejercerá la inversión más alta de su historia: 11 900 000 000 de pesos en la apertura de 120 nuevas unidades y en la modernización de sus tiendas actuales.

- 7 Carlos Gutiérrez y Sergio García de Alba, secretarios de Comercio de Estados Unidos y de México, respectivamente, firman un acuerdo que permite a México vender hasta tres millones de toneladas de cemento anuales en los estados del sur de Estados Unidos.

La OMC resuelve que México debe eliminar el impuesto especial que aplica a los refrescos que utilizan fructosa. El organismo de apelación de la OMC confirma el fallo emitido en agosto de 2005 —y que México apeló sin éxito— sobre la eliminación de los aranceles hasta en 20 por ciento con los que nuestro país había gravado la venta y distribución de bebidas elaboradas con ese edulcorante, la mayoría de las cuales provienen de Estados Unidos.

#### Mayo

- 22 Un tribunal de la OMC concluye, mediante un panel de resolución de controversias, que las cuotas *antidumping* que cobra a las tuberías para perforación petrolera procedentes de México son ilegales.

### MÉXICO

#### Mayo

- 31 La Oficina del representante comercial de Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés) presenta su “Informe Especial 301” sobre la protección adecuada y efectiva de los derechos de propiedad intelectual alrededor del mundo. En éste se asegura que México se ha convertido en líder mundial en el comercio de mercancía falsa y clonada.

## DIPLOMACIA

### MÉXICO

#### Marzo

- 15 Se realiza en Antigua, Guatemala, la Tercera Reunión de Cancilleres de Centroamérica, México, Colombia, Ecuador y República Dominicana. En ésta, se busca instrumentar una estrategia común frente a las políticas migratorias

de Estados Unidos. Durante la reunión los cancilleres se acuerda continuar con el cabildeo y la sensibilización ante las cámaras legislativas estadounidenses para conseguir la regularización migratoria de más de once millones de indocumentados en ese país.

- 21 La cancillería mexicana solicita a la agencia de publicidad estadounidense Allyn & Company la publicación de un aviso en los periódicos *The New York Times*, *The Washington Post* y *Los Angeles Times* que enuncia lo siguiente: “México no promueve la migración y está deseoso de participar para encontrar soluciones que nos ayudarán a enfrentar el fenómeno migratorio [...] Apoyamos la propuesta de un programa de trabajadores temporales seguro y ordenado que debe ser parte de un programa más amplio para encarar el tema de los mexicanos indocumentados que trabajan en Estados Unidos” y agrega: “El vínculo cada vez mayor entre migración, fronteras y seguridad a nivel internacional es una realidad en la actual relación con nuestros países vecinos, por lo tanto es necesario tenerlos en cuenta cuando se diseñen políticas migratorias”.

## MÉXICO—ESTADOS UNIDOS

### Febrero

- 3 Una delegación de funcionarios de Cuba, que se encontraba reunida con empresarios estadounidenses para explorar posibilidades de negocios en el sector energético en Cuba, es expulsada del hotel María Isabel Sheraton de la ciudad de México. Los directivos de la cadena hotelera Sheraton confirman que la expulsión fue ordenada por el Departamento del Tesoro estadounidense como resultado de la aplicación en México de la Ley Helms Burton.
- 8 Luis Ernesto Derbez rechaza que Estados Unidos haya violado la soberanía nacional de México al desalojar a dieciséis funcionarios cubanos del Sheraton, pero anuncia que esta cadena deberá pagar una multa por atentar contra la Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que Contravengan al Derecho Internacional, de acuerdo con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.  
Sean McCormack, vocero del Departamento de Estado, declara que la ley de Estados Unidos se aplica a cualquier corporación o subsidiaria estadounidense sin importar dónde esté, ya sea en la ciudad de México, en Europa o en Sudamérica.
- 9 El gobierno mexicano contrata a la firma de relaciones públicas, establecida en Dallas, Allyn & Company para pulir su imagen y aminorar las preocu-



paciones en Estados Unidos sobre la inmigración ilegal y el creciente sentimiento en el Congreso de mejorar la seguridad en la frontera con México. La firma recibe 720 000 dólares para detener lo que funcionarios de la embajada mexicana en Washington han descrito como *Mexico bashing*.

La Cumbre Energética Estados Unidos-Cuba, celebrada en el hotel Sheraton, del cual fueron expulsados un grupo de cubanos, era patrocinada por Exxon Mobil y Valero Energy Corporation.

## CANADÁ—MÉXICO

### Marzo

- 28 Durante la reunión plenaria de la Comisión del TLCAN, el presidente Vicente Fox propone a Canadá abrir sus puertas a trabajadores temporales no calificados y expandir su programa actual de trabajadores agrícolas para hacer frente al envejecimiento de su población y su escasa fuerza de trabajo. Declara: “espero que expandan el acuerdo para que incluyan a enfermeras, albañiles y otros servicios como los de comida rápida, restaurantes, etcétera”.

## DERECHOS HUMANOS

## ESTADOS UNIDOS

### Enero

- 20 La organización Human Rights Watch (HRW) concluye en su reporte anual que en 2005 se exacerbó el movimiento antiinmigrante en Estados Unidos y señala que los grupos proinmigrantes sospechan que los “vigilantes” civiles podrían ser responsables de cuatro asesinatos no resueltos de migrantes en la frontera Estados Unidos-México. La organización critica a Estados Unidos por su “estrategia deliberada” de abusar de los detenidos sospechosos de ser terroristas; y a México por la pobre administración de su sistema de justicia penal.

## ESTADOS UNIDOS-MÉXICO

### Marzo

- 9 El informe de prácticas mundiales sobre derechos humanos de 2005, presentado por la secretaria de Estado, Condoleezza Rice, afirma que los es-

fuerzos del gobierno de México para mejorar la situación de los derechos humanos se ven opacados por la impunidad, la corrupción y la creciente violencia del narcotráfico.

### **Junio**

- 6 El Departamento de Estado estadounidense presenta su "Informe Anual sobre Tráfico de Personas". Califica la labor de México como "deficiente" e "inconstante" para terminar con el comercio y la explotación sexual de mujeres y niños. En respuesta, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) deplora las críticas y declara que no será con reportes unilaterales como se combatirá la trata de personas.

### **ONU**

#### **Marzo**

- 16 La Asamblea General de la ONU aprueba por amplia mayoría crear un Consejo de Derechos Humanos para sustituir a la polémica Comisión de Derechos Humanos (CDH). Estados Unidos votó en contra del proyecto y reiteró que los criterios para admitir a los países que la integran siguen siendo demasiado generosos.

## **MIGRACIÓN**

### **ESTADOS UNIDOS**

#### **Leyes migratorias**

##### **Enero**

- 9 Las autoridades estadounidenses endurecen las políticas contra los migrantes no mexicanos que sean detenidos en Texas, con su nuevo programa Operation Streamline II, el cual plantea un trato contrario al que se practicaba anteriormente hacia los migrantes (los apresaban y dejaban libres esperando que comparecieran ante un tribunal después de treinta días —el 90 por ciento no regresaba—); ahora los inmigrantes serán detenidos y deportados, ello con el fin de ahorrar espacio en las prisiones estatales.

## Febrero

- 8 El Consejo de la ciudad de Los Ángeles aprueba unánimemente una resolución mediante la cual se ratifica la contribución que han hecho los inmigrantes a esta ciudad y denuncia al mismo tiempo la actividad de los cazainmigrantes.
- 16 El Comité de Apropiaciones de la Cámara Baja de Arizona adopta la resolución HCR2037, la cual instituye un nuevo impuesto a los migrantes por concepto de envío de remesas, cuya finalidad es construir una barda doble o triple en la frontera con México.

## Marzo

- 2 Dianne Feinstein, senadora demócrata por California, presenta su propuesta de “Plan Piloto”, mediante el cual se regularizaría anualmente a trescientos mil trabajadores agrícolas en un periodo de tres años, mismos que podrán obtener su *green card* en un lapso de tres a cinco años.
- 6 Por primera vez, se encarceló a 54 inmigrantes en Arizona por la ley “anti-coyotes”, aprobada en agosto del 2005. Éstos podrían enfrentar más de dos años de cárcel por haber cruzado la frontera de manera ilegal y por pagar a un traficante de indocumentados.
- 9 El Consejo Municipal de Los Ángeles aprueba por unanimidad la decisión de rechazar la propuesta de ley HR4437 que tipifica como delito mayor estar en Estados Unidos sin documentos legales de residencia, entre otras medidas punitivas.
- 15 Por primera vez, en las ciudades de Phoenix y Mesa, Arizona, los votantes tuvieron que cumplir con los requisitos establecidos por la Ley 200, que estipula que quienes acudan a las urnas a votar demuestren su residencia legal para ejercer ese derecho. La Ley 200 se aprobó en 2004 para evitar el fraude y especialmente para que inmigrantes indocumentados no puedan votar.
- 21 El Comité Jurídico del Senado de Colorado aprueba una iniciativa de ley que convierte en delito mayor el transporte de inmigrantes ilegales dentro del estado.
- 22 El Senado de Arizona aprueba la iniciativa SCR1031 que prohíbe el acceso a hijos de indocumentados a programas de atención infantil, incluidos los servicios de vacunación y educación preescolar, así como cursos de educación para adultos. Esta iniciativa es parecida a la Ley 200 que aprobó en plebiscito casi 56 por ciento del electorado en Arizona en noviembre del 2004.
- 24 La Cámara Baja de Georgia aprueba cambios a la política migratoria del Estado. La iniciativa de ley, aprobada 123 contra 51, prohíbe dar a los indocu-

mentados ciertos servicios públicos estatales como servicios médicos o beneficios de desempleo y que además busca castigar a las empresas que contraten ilegales conociendo su estatus legal.

- 30 Arlen Specter, presidente del Comité Judicial de la Cámara de Senadores, presenta ante el Senado la propuesta de ley SA3192 titulada Comprehensive Immigration Reform Act of 2006. En esta propuesta, se tocan temas como la seguridad fronteriza, leyes sobre los trabajadores extranjeros, reformas a las visas, medidas al interior del país con respecto a los extranjeros.

#### **Abril**

- 5 El proyecto del senador republicano Lamar Alexander, que reduce de cinco a cuatro años el plazo para la obtención de la ciudadanía entre los migrantes legales que hablen inglés con facilidad, es aprobado por el Senado con 91 votos.
- 18 Sonny Perdue, gobernador de Georgia, firma una ley estatal que exige la verificación de la situación legal de los adultos para ofrecerles beneficios gubernamentales.
- 19 Janet Napolitano, gobernadora demócrata de Arizona, veta la iniciativa de ley SB 1157 que tipificaba como delincuentes a los indocumentados y facultaba a los cuerpos de seguridad para arrestarlos y enviarlos a prisión bajo cargos de invasión a propiedad pública o privada.

#### **Mayo**

- 17 El Senado de Estados Unidos rechaza, con una votación de 55 a 40, la enmienda propuesta por Johnny Isakson, senador republicano de Georgia, la cual pretendía retrasar la implementación del plan de legalización “ganada” y del Programa de Trabajadores Temporales (PTT) hasta que el Departamento de Seguridad Interna (DHS) garantice que la frontera esté segura.

#### **Junio**

- 1 Bill Owens, gobernador del estado de Colorado, firma nuevas leyes que penalizan el tráfico y el contrabando de personas, el uso de documentos falsos y restringen la aceptación de la matrícula consular mexicana. La ley SB06-110, del representante Tom Wiens (republicano, Castle Rock), impone una multa de cincuenta mil dólares a quienes falsifiquen documentos de identificación para fraudulentamente obtener trabajo o probar residencia legal. La ley SB06-206 hace del contrabando de personas un delito estatal. El tercer proyecto, SB06-207, es similar y penaliza el tráfico de adultos para prostitución o servidumbre.

## Julio

- 13 El informe elaborado por Ann Morse, Adam Blott y Leya Speasmaker, del proyecto de Políticas Inmigrantes de la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales (NCSL) señala que, desde enero hasta esta fecha, se han presentado alrededor de quinientas propuestas sobre migración en los congresos de una gran parte de los estados de Estados Unidos. De ese total de propuestas, en 2006 han entrado en vigor cerca de sesenta iniciativas que afectan directamente a los migrantes en temas relacionados con el empleo, elegibilidad para recibir becas, educación gratuita y beneficios públicos, entre otros.

## Migración laboral

### Marzo

- 15 Larry Rubin, vicepresidente de la Cámara de Comercio Americana (American Chamber México, AmCham), advierte que, en cuatro años, Estados Unidos enfrentará un déficit de millones de empleos locales. Afirma que en 2010 unos 77 000 000 de estadounidenses se jubilarán y sus empleos, por lo menos 44 000 000, no podrá cubrirlos la sociedad estadounidense, que cada vez es más vieja.

La Federación Estadunidesa de Granjas (American Farm Bureau Federation, AFBF) asegura que, de mantenerse la tendencia en la disminución de mano de obra disponible, un tercio de los agricultores de Estados Unidos no estará en capacidad de competir con productores extranjeros, lo cual significaría una pérdida de nueve mil millones de dólares anuales para el país.

### Mayo

- 22 De acuerdo con la Oficina de Presupuesto del Congreso, la reforma migratoria representará no sólo un flujo de mano de obra barata para la economía de Estados Unidos, sino una bonanza económica que podría redituarle una ganancia de por lo menos doce mil millones de dólares, sólo los primeros diez años de operación.

## Control migratorio

### Enero

- 9 Hilario Leal, portavoz de la Patrulla Fronteriza, informa que con el lanzamiento del operativo llamado Operation Streamline II, puesto en marcha desde el 12 de diciembre por Michael Chertoff, secretario de Seguridad

Interna, los inmigrantes indocumentados no mexicanos que sean capturados en la frontera de Texas con México serán detenidos y deportados, en vez de ser dejados en libertad, como lo eran hasta ahora como parte de una política que buscaba ahorrar espacio en las prisiones.

### **Enero**

- 10 La gobernadora de Arizona, Janet Napolitano, anuncia un gasto presupuestal de cien mil dólares para combatir la migración ilegal, incluyendo medidas enérgicas contra negocios que contraten intencionalmente inmigrantes ilegales.
- 31 El DHS de Estados Unidos anuncia que ampliará, hacia la frontera con Canadá y las costas, un programa para deportación expedita de indocumentados, aplicado en los límites con México.  
Jamie Zuieback, vocera de la Oficina de Control de Aduanas y Migración estadounidense, anuncia que el DHS firmó un contrato por 385 000 000 de dólares para la construcción de infraestructura destinada para una eventual “emergencia” migratoria. Tales instalaciones, que incluirían centros de detención, funcionarían si “hubiera una suerte de levantamiento en otro país que causara una migración masiva”. Dicho contrato le fue asignado a la compañía KBR, filial de Halliburton.

### **Febrero**

- 3 El Banco de México y el Consejo Nacional de Población informan que el saldo migratorio internacional de México hacia Estados Unidos alcanzó un total de 598 954 personas durante 2005, lo que arroja un aumento de 329 000 más que las registradas oficialmente hace cuatro años.
- 15 John Trumbo, alguacil del condado de Umatilla (Oregon), declaró al diario *The East Oregonian* de Pendleton, que le envió al presidente de México una factura por 318 843 dólares, el costo que representó mantener en prisión a 360 mexicanos el año pasado. Argumentó que el gobierno mexicano debe pagar por la manutención de sus ciudadanos en la cárcel local.
- 16 El Servicio de Ciudadanía e Inmigración (United States Citizen and Immigration Service, USCIS, por sus siglas en inglés) anuncia que el presupuesto de la agencia federal hacia 2007 sería de un poco más de mil millones de dólares.

### **Abril**

- 3 Funcionarios de la Dirección de América del Norte de la SRE redactan y presentan al gobierno de Estados Unidos un proyecto para que Washington

pueda instalar oficinas consulares con derecho a realizar funciones llamadas de “predeclaración” aduanal en los aeropuertos mexicanos, evitando la ruta convencional que es poner a consideración del Poder Legislativo esta autorización. Dicha propuesta responde en cierta medida a la agenda de seguridad de la ASPAN.

- 17 El diario *The Washington Post* señala que Estados Unidos ha empezado a usar estrategias diseñadas contra los carteles de la droga para sancionar a patrones que contratan indocumentados. Añadió que la Oficina de Inmigración y Aduanas (ICE), dependiente del DHS, acusa a los patrones de inmigrantes de lavado de dinero. Julie Meyer, secretaria asistente nacional del ICE, confirma al periódico que tal estrategia representa el futuro de la aplicación de leyes de migración en los centros laborales.

### Mayo

- 17 El Senado estadounidense aprueba con 83 votos a favor y 16 en contra, la construcción de una cerca de tres metros que se extenderá por 595 kilómetros de la frontera con México.
- 23 Según un informe interno de la Patrulla Fronteriza obtenido por The Associated Press, la gran mayoría de las personas atrapadas por contrabando de inmigrantes cerca de San Diego nunca son enjuiciadas, esto se debe a que como los jueces y fiscales están tan llenos de trabajo sólo los casos más notorios de tráfico de personas son procesados.

### Junio

- 15 Agentes de la ICE arrestaron a 2 179 inmigrantes ilegales durante el operativo “Devolver al destinatario”. Michael Chertoff, secretario del DHS, afirmó en conferencia de prensa que este operativo es otro ejemplo “de la nueva y dura estrategia policial nacional que busca capturar y deportar a extranjeros que cometieron crímenes, aumentar el control en los lugares de trabajo y perseguir duramente la infraestructura que mantiene la inmigración ilegal”.
- 19 La Oficina General de Contabilidad (General Accounting Office, GAO), mediante el informe titulado “Immigration Enforcement: Weaknesses Hinder Employment Verification and Worksite Enforcement Efforts”, anuncia que el número de indocumentados arrestados en centros de trabajo bajó de 2 849 en el año fiscal de 1999 a 445 en 2003.

## GRUPOS ANTIINMIGRANTES

### Minuteman

#### Abril

- 3 El Proyecto Minuteman reanuda sus operaciones en áreas fronterizas de Arizona, Nuevo México, Texas, California, Nueva York, Washington y Montana. Sus integrantes anuncian que sus actividades durarán un mes; agregaron que los participantes estarán “armados sólo con teléfonos celulares y binoculares” y se limitarán a denunciar a los inmigrantes ante la Patrulla Fronteriza.
- 27 La Border Guardians, organización antiinmigrante, pide al grupo neonazi National Socialist Movement (NSM) iniciar una campaña violenta contra los indocumentados y señala una lista de once puntos de cómo se puede intimidar la inmigración ilegal. Entre las sugerencias que hace Laine Lawless, dirigente de Border Guardians, está robar a los indocumentados cuando vayan al banco y golpearlos.

#### Mayo

- 28 El Proyecto Minuteman comienza a construir una nueva valla en una hacienda de la frontera con México, con el fin de frenar el ingreso de indocumentados hasta que el gobierno estadounidense asuma la tarea.

### Repatriaciones

#### Enero

- 30 El Instituto Nacional de Migración informa, mediante un boletín, que durante el periodo de enero a octubre de 2005 recibió de autoridades migratorias de Estados Unidos a más de cincuenta mil menores de edad, mexicanos y centroamericanos, que fueron deportados. Al menos 22 055 niños y jóvenes estaban sin la compañía de un adulto, lo que significó un crecimiento de 63.6 por ciento en comparación con los casos de menores solos del año precedente.

#### Junio

- 29 El gobierno mexicano y el DHS de Estados Unidos firman un acuerdo para garantizar la repatriación segura, en orden y con respeto a los derechos humanos de los inmigrantes indocumentados.



## Muerte de migrantes

### Enero

- 31 México pone en marcha un programa gubernamental conocido como Sistema para la Identificación de Restos y Localización de Individuos que ayudará a la identificación de los migrantes que mueran en el intento por cruzar la frontera con Estados Unidos o ayudará en la localización de quienes sean reportados como perdidos.

### Abril

- 17 Durante el primer trimestre del año 2006 han muerto 61 migrantes en su intento por llegar a Estados Unidos.
- 19 En un récord histórico, 2 670 migrantes mexicanos, poco más de uno por día, han muerto en lo que va del sexenio de Vicente Fox en su intento por cruzar a Estados Unidos a través del desierto, las montañas o el río Bravo. Cifras oficiales de la Dirección General de Protección Consular de la SRE dan cuenta de que en 2000 perecieron 491 mexicanos; en 2001, 391; en 2002, el número bajó a 371; en 2003, repuntó a 431; y en 2004 volvió a caer para ubicarse en 369.

## Estudios migratorios

### Enero

- 9 El estudio “El rostro cambiante de la costa del golfo: inmigración hacia Luisiana, Misisipi y Alabama”, de Katherine Donato y Shirin Hakimzadeh, del Departamento de Sociología de la Universidad de Rice, en Houston, concluye que el flujo de trabajadores hacia las regiones afectadas por el huracán Katrina tendría consecuencias poblacionales similares a las ocurridas cuando se da una reconstrucción debida a un desastre; lo que significa que el ritmo de crecimiento de la población hispana podría acelerarse tras las labores de reconstrucción.
- 31 Marc Rosenblum, experto en asuntos internacionales y analista político del Instituto de Asuntos Migratorios (MPI) elaboró el estudio denominado “Legislación comprensiva vs. reformas fundamentales: los límites de las propuestas actuales de inmigración”, en el que asegura que la propuesta de reforma migratoria del presidente George W. Bush contiene serias anomalías y no ofrece una solución justa para millones de indocumentados en el país.

### Marzo

- 6 El reporte de la GAO titulado “Ventajas de la inmigración: controles adicionales y estrategia de sanciones podrían reforzar la capacidad del DHS en controlar el fraude”, indica que la USCIS no está preparada para enfrentar un posible programa de trabajadores invitados, pues es vulnerable a los fraudes. Carmen Moreno, directora del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de la ONU para la Capacitación de la Mujer (INSTRAW), confirma que “en la actualidad más del 54 por ciento de las remesas de América Latina son enviadas por mujeres”. En 2003, según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el 42 por ciento de los migrantes latinoamericanos envió regularmente remesas a sus familias en su país de origen.
- 7 El estudio “Diversity Spreads Out: Metropolitan Shifts in Hispanic, Asian, and Black Populations Since 2000”, realizado por la Brookings Institution, muestra que los latinos, tanto los inmigrantes recientes como los que ya nacieron en el país, se están moviendo de los lugares donde se localizaban tradicionalmente: ahora van a estados como Carolina del Norte, Tennessee, Georgia e Indiana.
- 8 El Pew Hispanic Center da a conocer el estudio denominado “The Size and Characteristics of the Unauthorized Migrant Population in the U.S.”, el cual se basa en estadísticas de la Oficina del Censo y de la Encuesta Actual de Población (CPS) y en análisis de datos del Departamento de Seguridad Interna, del cual se desprende que pese al incremento de las medidas de seguridad en la frontera ya hay doce millones de indocumentados en el país, de los cuales el 66 por ciento ingresó al país durante la última década, lo cual arroja un promedio de quinientos mil indocumentados al año.
- 22 Según un estudio publicado por la Federación para la Reforma de Inmigración (Federation for American Immigration Reform, FAIR), si el Congreso aprueba la regularización de todos los indocumentados que ya radican en el país, la población estadounidense se duplicará en menos de cincuenta años.

### Abril

- 18 De acuerdo con el estudio “Mujeres Migrantes” del Instituto Nacional de las Mujeres, de 1990 a 2000 entre 24 y 30 por ciento del total de los mexicanos que emigraron hacia Estados Unidos eran mujeres jóvenes, en su mayoría de entre 15 y 27 años de edad.

### Mayo

- 28 Según un estudio sobre migraciones y mercados laborales, titulado “América Latina: mercados de trabajo, condiciones laborales y migración”, reali-

zado por la Organización Internacional el Trabajo (OIT), México es el principal exportador de fuerza de trabajo de América y el segundo en el mundo. Se calcula que 5.8 millones de personas nacidas en México ejercen alguna actividad económica en Estados Unidos.

### **Junio**

- 30 El informe “La Migración de los Jubilados de Estados Unidos a México y Panamá”, realizado por el Instituto de Política Migratoria (MPI, por sus siglas en inglés), señala que el bajo costo de los servicios de salud, las reducidas tasas de impuestos, las facilidades migratorias y el clima, entre otros factores, han provocado un incremento de 17 por ciento en el número de jubilados estadounidenses que deciden establecerse en México. Esta población se concentra en los seis estados de la frontera y en Baja California Sur, Jalisco, Guanajuato y el Distrito Federal.

## **REMESAS**

### **ESTADOS UNIDOS-MÉXICO**

#### **Enero**

- 16 El Banco de México (Banxico) informó que el ingreso de divisas a México por las remesas de los migrantes, principalmente de Estados Unidos, alcanzó un nivel máximo histórico de 18 279 000 000 de dólares durante los primeros once meses de 2005.
- 30 De acuerdo con las cifras preliminares del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en 2005, los trabajadores de origen latinoamericano remitieron 55 000 000 000 de dólares a sus países; México recibió 49 por ciento de esa cifra (unos 26 000 000 000 de dólares).

#### **Marzo**

- 22 El envío de remesas por migrantes latinoamericanos creció 35 veces entre 1980 y 2004, al pasar de 1 120 000 000 a 40 000 000 000 de dólares, revela un informe divulgado este martes, por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

## **Abril**

- 18 La CEPAL calcula que 25 000 000 de latinoamericanos viven fuera de sus países de origen y más de la mitad envía entre cien y trescientos dólares al mes. El destino de los recursos se concentra en seis países: México, Colombia, Brasil, Guatemala, República Dominicana y El Salvador. En 2003, México se llevó el 40 por ciento de las remesas totales.

## **Mayo**

- 3 Bancomer USA, la nueva filial de este banco en la Unión Americana, anuncia que ofrecerá transferencias de remesas sin costo a los mexicanos que tengan una cuenta de ahorro. El banco operará en California y promocionará entre los inmigrantes mexicanos cuentas de ahorro que se podrán abrir con cincuenta dólares.

## **Julio**

- 5 Un informe del Banco de México da a conocer que en el periodo de enero a mayo de 2006 el monto de las remesas asciende a 9 324 450 000 de dólares contra los 7 527 100 000 de dólares del mismo lapso en 2005.

## **Movilización latina**

### **Marzo**

- 8 Más de veinte mil personas se manifestaron en Estados Unidos ante el Capitolio, en la que fue la mayor manifestación promigración en la historia de la capital de ese país. Ahí expresaron un “no” a la iniciativa de ley que busca crear un muro en la frontera con México y penalizar la inmigración indocumentada. La Coalición Nacional de Inmigración, que organizó la protesta, lamentó que ninguna de las propuestas pendientes incluya una solución para los indocumentados.

## **Cooperación educativa**

### **Marzo**

- 8 Representantes del Colegio de Bachilleres y de la Universidad de California acuerdan respaldar un “plan de estudios común” para que los jóvenes migrantes que viven en el estado de California puedan continuar o concluir sus estudios de bachillerato, a través del sistema de educación abierta del

Colegio de Bachilleres y el certificado pueda ser validado por la Universidad de California.

## MIGRACIÓN

### MÉXICO

#### Enero

- 27 La Comisión Nacional de Derechos Humanos anuncia que cancela la entrega de los mapas del desierto de Arizona que prometió entregar a los ilegales que quieren cruzar la frontera con Estados Unidos.

#### Abril

- 5 Es aprobada por el Senado de México la nueva Ley de Protección de Migrantes y sus familias con 57 votos a favor por parte de las bancadas priísta y perredista y con la abstención del Partido Acción Nacional (PAN).

### Control migratorio

#### Febrero

- 13 El Instituto Nacional de migración, informa que el año pasado fueron detenidos 240 000 269 migrantes indocumentados, de los cuales 92 por ciento eran centroamericanos, lo cual supone un incremento del 11.39 por ciento de los detenidos en 2004.

## MIGRACIÓN

### MÉXICO-CANADÁ

#### Julio

- 11 Francisco Rico Martínez, director del Centro Comunitario para Refugiados FCJ, en Toronto, informa que más de 3 500 mexicanos solicitaron asilo político en Canadá durante 2005, lo cual coloca a México como el país de donde provienen más solicitudes de asilo de todos los socios de libre comercio de Canadá.

## SEGURIDAD NACIONAL

### ESTADOS UNIDOS

#### Enero

- 27 El presidente George W. Bush declara que los programas de monitoreo de grabaciones de la National Security Agency son legales.

#### Febrero

- 3 John D. Negroponte, y Porter J. Goss, directores de Inteligencia Nacional y de la CIA, respectivamente, en comparecencia ante el Comité de Inteligencia del Senado, defendieron la postura de la administración de Bush sobre escuchar subrepticamente comunicaciones en el país. Goss también aseguró que filtrar a la prensa información no autorizada o clasificada de la institución a su cargo ha causado “severos daños” a sus operaciones.
- 6 Funcionarios de inteligencia que espionaron a miles de estadounidenses bajo el programa de vigilancia interna (el cual se efectuó sin requerir una orden judicial previa), aprobado por el presidente George W. Bush, concluyen que casi ninguno de ellos —de los miles de investigados— es un sospechoso potencial.

#### Marzo

- 10 Hill Frist, líder de la mayoría del Senado, anuncia que la empresa Dabai Ports World (DP World), originaria de los Emiratos Árabes Unidos, decide transferir la totalidad de su concesión para la operación de seis de los mayores puertos de Estados Unidos. A pesar de que los opositores al acuerdo con DP World se centraron en temas de seguridad nacional, más del 60 por ciento de las terminales para contenedores en diez de los puertos más transitados de Estados Unidos es manejado parcialmente por operadores no estadounidenses y en algunos casos por compañías controladas por gobiernos extranjeros. El presidente Bush firma la USA Patriot Improvement and Reauthorization Act, que es una nueva versión de la Ley Patriota, luego de que ésta pasara por una larga serie de deliberaciones en el Senado, donde se argumentó que violaba las libertades civiles. Entre los ajustes, destaca que las bibliotecas ya no estarán sujetas a revisión en lo que se conocía como las Cartas de Seguridad Nacional, o requisiciones de sus registros electrónicos y financieros.
- 15 Bantz Craddock, jefe del Comando Sur del Pentágono, en audiencia ante el Comité de las Fuerzas Armadas del Senado, sostiene que China está ocu-

pando el espacio que Estados Unidos ha dejado en Sudamérica en lo referente a ayuda militar.

- 16 La Casa Blanca da a conocer su “Estrategia de seguridad nacional”, documento en el cual reafirma su vocación en la política del “ataque preventivo” y la promoción de la democracia en el mundo. En cuanto a la promoción de la democracia, se consigna que la política de Estados Unidos es apoyar los movimientos democráticos y las instituciones en cada país. Se califica a Irán, Corea del Norte, Cuba, Siria, Bielorrusia, Burma y Zimbawe como “sistemas despóticos”, y se invita a China a actuar responsablemente y garantizar la libertad económica y política. El documento establece que la defensa de la seguridad nacional incluye una mayor relación con Canadá y con México, en la cual se contempla una reducción de la inmigración ilegal y la promoción de una mejor situación económica para las poblaciones marginadas.
- 16 El FBI pone en funcionamiento el Terrorist Screening Center (TSC), que consta de una base de datos con información de más de doscientos mil nombres de personas y sospechosos de terrorismo, a la cual cualquier cuerpo de seguridad podrá acceder en tiempo real.
- 28 La GAO señala que un grupo de sus investigadores lograron cruzar las fronteras norte y sur de Estados Unidos con material radiactivo suficiente para fabricar dos artefactos nucleares entre julio y diciembre del 2005, con lo cual se demuestra la inseguridad en la frontera.

## Mayo

- 5 La Cámara de Representantes aprueba de manera abrumadora (421 contra 2) una iniciativa para asignar 7 400 000 000 dólares para reforzar la seguridad en los puertos estadounidenses. Los rubros que se fortalecerán con esto serán el de los inspectores, los detectores de armas nucleares, así como un sistema automatizado de descarga rápido.
- 16 El Pentágono entrega a la agencia de noticias The Associated Press la primera lista completa de todos los detenidos que han pasado por la isla de Guantánamo. Sin embargo, en el documento, no se encuentran los nombres de los sospechosos terroristas más importantes, lo que ha alimentado la hipótesis de que podría existir otra cárcel, de carácter secreto, en la propia isla.

## Junio

- 12 El DHS revela que un hombre entró a sus oficinas centrales usando una tarjeta consular como identificación. El sujeto fue identificado como Bruce

DeCell, policía de Nueva York retirado, quien utilizó una tarjeta consular mexicana falsa para acreditarse como nacido en Tijuana, México.

## Terrorismo

### Junio

- 29 La Suprema Corte dictamina que el presidente de Estados Unidos, George W. Bush, se ha excedido en sus atribuciones en tiempos de guerra con la creación de tribunales militares para los detenidos de Guantánamo. La decisión representa un revés importante para la política antiterrorista del gobierno de Bush.

## SEGURIDAD NACIONAL

## MÉXICO

### Enero

- 9 De acuerdo con el *Atlas comparativo de la defensa en América Latina*, elaborado por la Red de Seguridad de Defensa de América Latina (Resdal), México es el país que menor cantidad de recursos destina al rubro de defensa respecto de su producto interno bruto (PIB). El texto, que analiza la situación de dieciséis naciones de la región, asienta que México aporta 0.43 por ciento de su PIB a dicho gasto, si bien en términos de cantidad resulta el cuarto, con 2 891 000 000 de dólares. El primer lugar corresponde a Brasil, con 11 028 000 000 de dólares (1.84 por ciento de su PIB).

## CANADÁ

### Enero

- 30 El USCIS informa que se pone en marcha el programa de deportaciones rápidas en la frontera entre Canadá y Estados Unidos. La aceleración de las repatriaciones en esa zona, especialmente en la franja que divide a Canadá de la ciudad de Buffalo en Nueva York, será similar a la que se lleva a cabo en la frontera con México. La Agencia informa que las deportaciones rápidas ya redujeron el tiempo promedio de detención de 90 a 19 días. La práctica llamada "remoción expedita" acelera la velocidad de las deportaciones y hace menos probable que los inmigrantes regresen a Estados Unidos.



### Marzo

- 24 Sospechosos de terrorismo capturados por las tropas canadienses en Afganistán irán a las cárceles afganas, en vez de ir a los sistemas de detención estadounidenses bajo un nuevo pacto firmado entre militares canadienses y afganos.

### Junio

- 5 La principal mezquita de Toronto sufre un ataque no reivindicado por ningún grupo, un día después del arresto de 17 presuntos miembros de la red Al Qaeda en una operación antiterrorista realizada en Ontario.
- 14 Canadá pone en marcha un programa de “certificado de seguridad”, con el cual el gobierno federal puede detener y deportar a inmigrantes sin presentarles cargos y sin necesidad de evidencias si los considera una amenaza a la seguridad nacional. Human Rights Watch y una comisión de la ONU han calificado de inhumanos los certificados de seguridad.
- 22 Stephen Harper, primer ministro de Canadá, anuncia un gasto de quince mil millones de dólares en la compra de camiones, aviones, barcos y helicópteros para los militares de Canadá. El gasto que planea hacer el gobierno en defensa constituirá uno de los mayores en compras militares realizados por el gobierno canadiense.

## SEGURIDAD BINACIONAL

### ESTADOS UNIDOS—MÉXICO

#### Cooperación militar

##### Febrero

- 10 Luis Ernesto Derbez, titular de la SRE, asegura que México no firmará ningún acuerdo de los llamados “Acuerdos relativos al artículo 98” o acuerdos bilaterales de inmunidad del Estatuto de Roma, aun si esta decisión implica que Washington recorte la ayuda a México.

##### Marzo

- 15 El almirante Timothy Keating, jefe del Comando Norte de las Fuerzas Armadas estadounidenses, asegura durante un informe presentado ante el Comité de Servicios Armados del Senado estadounidense, que México y Washington

han ampliado y profundizado su interacción militar en asuntos de seguridad transnacional en operaciones de antiterrorismo y antinarcoóticos. Keating plantea también un incremento de la participación militar en la vigilancia de la frontera entre México y Estados Unidos y, con ello, propone respaldar muchas de las iniciativas de seguridad de la ASPAN.

## Cooperación

### Abril

- 28 Un curso intensivo para descubrir falsos documentos migratorios, identificar a personas supuestamente relacionadas con el crimen organizado o detectar a presuntos terroristas es impartido por agentes del FBI a elementos del Instituto Nacional de Migración, de la Policía Aduanal, de la Policía Federal Preventiva (PFP) y de Interpol México, comisionados en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

## CANADÁ-ESTADOS UNIDOS

### Junio

- 13 John Hostettler, representante republicano y presidente del subcomité Judicial para Migración en la Cámara de Representantes, asegura que Canadá tiene entre su población una gran cantidad de terroristas y casi cincuenta organizaciones extremistas.

## SEGURIDAD TRINACIONAL

### Mayo

- 22 El diario mexicano *La Jornada* publica que la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) ya dio los primeros pasos para lograr una estrategia de seguridad común con Estados Unidos y Canadá, en contradicción abierta con el discurso oficial de que México no acepta formar parte del Comando Norte. El diario informa que representantes del Ejército Mexicano, la Armada de México y de la SRE “enviaron por primera vez observadores” a la 217 Reunión de la Junta Permanente Conjunta Canadá-Estados Unidos, del 7 al 9 de febrero de 2006 en Washington. Ni la Sedena ni la Armada de México, ni la SRE informaron nada al respecto.

## Seguridad fronteriza

### Enero

- 9 De acuerdo con Gwen Baker, teniente coronel de la Fuerza Conjunta de Tarea Norte, institución encargada del despliegue en la región que divide a ambos países, la zona fronteriza entre Estados Unidos y México se ha transformado en terreno de práctica del ejército estadounidense. Según él es un territorio excelente que reproduce las condiciones de Irak.
- 10 Michael Chertoff, secretario de Seguridad Nacional, anuncia la puesta en marcha de grupos de trabajo que forman parte de la Iniciativa para la Seguridad Fronteriza de su dependencia. Dichos grupos, integrados por agentes locales, estatales y federales de Texas y Arizona, provenientes de agencias como el FBI, la DEA y otras dependencias, tendrán la tarea de interceptar, desmantelar y procesar a las bandas del crimen organizado, así como deportar a sus presuntos cabecillas.
- 17 Condoleezza Rice y Michael Chertoff, secretarios de Estado y Seguridad Interna, respectivamente, anuncian un nuevo programa de identificación para el tránsito de personas en las fronteras con México y Canadá, el nuevo documento, llamado comúnmente "pase fronterizo" o "tarjeta fronteriza" (*border card*) estará elaborado con nueva tecnología de información y dará seguridad no sólo a las fronteras, sino a todos los viajeros. El nombre oficial de la tarjeta es People Access Security Service (PASS) o Servicio de Seguridad para el Acceso de Personas.
- 31 Tom Tracedo, republicano por Colorado, calcula que la barda a lo largo de la frontera mexicana costará un millón de dólares por cada milla construida.

### Febrero

- 7 La partida que Estados Unidos asigna a México anualmente dentro del marco del programa de Cooperación Internacional Antinarcóticos (Incle) será de 39 000 000 de dólares, según se consigna en el presupuesto de 2007 del Departamento de Estado. Estos fondos se destinarán a Seguridad Territorial; Operaciones Antinarcóticos; Desarrollo de Instituciones; y Protección Fronteriza.
- 10 Michael Chertoff, titular del Departamento de Seguridad Interna (DHS), informa que la dependencia a su cargo trabajará para disminuir la violencia en la frontera, destinando cerca de mil millones de dólares para la contratación de nuevos agentes de la Patrulla Fronteriza, así como para la actualización del equipo de seguridad electrónica y la infraestructura para la detención de ilegales.

Rick Perry, gobernador de Texas, lanza el programa “Operación Río Grande”. Incluirá equipos de respuesta rápida, vigilancia encubierta, unidades de investigación y equipos especiales SWAT en la zona. La operación pretende retomar el control de la frontera.

- 16 Janet Napolitano, gobernadora de Arizona, extiende por otros seis meses su declaración de estado de emergencia en los condados fronterizos con México.

### **Marzo**

- 9 Miembros de la Coalición de Condados Fronterizos Estados Unidos/México difundieron un informe realizado por investigadores de la Universidad de Texas, el cual indica que si los 24 condados fronterizos con México formaran el 51 estado de la nación, éste tendría el primer lugar en delitos federales, el segundo en tuberculosis y estaría cerca de la parte más baja en educación, ingreso per cápita y acceso a la atención médica. Los autores del estudio afirman que la problemática en la frontera sur de Estados Unidos va más allá de la mera cuestión migratoria.

### **Mayo**

- 23 El Senado estadounidense aprueba por 83 votos contra 10 el envío de tropas de la Guardia Nacional a la frontera con México para apoyar las labores de la Patrulla Fronteriza. Los seis mil elementos de la Guardia Nacional para respaldar a la Patrulla Fronteriza en los estados de Arizona, California, Nuevo México y Texas serán financiados por el gobierno federal.
- 31 El DHS pone en licitación un contrato por mas de dos mil millones de dólares para blindar la frontera con México. Firmas como Raytheon, Northrop Grumman y Lockheed Martin, que desarrollan y producen tecnología militar para las fuerzas armadas de Estados Unidos están luchando para ganar ese contrato. El Departamento de Seguridad pide a los contratistas que propongan un sistema que combine personal, tecnología e infraestructura para proteger miles de kilómetros de las fronteras estadounidenses con México y Canadá. El contrato se entregará para el 30 de septiembre, al final del año fiscal estadounidense.

### **Junio**

- 2 Rick Perry, gobernador de Texas, informa que se instalarán miles de cámaras de seguridad con visión nocturna en algunos de los tramos más aislados y peligrosos de la frontera con México, para vigilar la inmigración ilegal y

el narcotráfico. El proyecto de cinco millones de dólares enviará las imágenes a las autoridades estatales, locales y federales. Además, se publicarán las imágenes en Internet para que los internautas de todo el mundo puedan avisar a las autoridades de cualquier anomalía.

- 2 Arnold Schwarzenegger, gobernador de California, acuerda con Bush el envío de mil elementos de la Guardia Nacional californiana a la frontera con México para ayudar a reforzar la seguridad. El gobierno federal pagará la totalidad de los gastos.
- 14 La Cámara de Representantes de Estados Unidos aprueba un presupuesto de novecientos millones de dólares adicionales para la seguridad fronteriza, lo cual incluye el financiamiento para el despliegue de seis mil efectivos de la Guardia Nacional en la frontera con México.
- 23 Los gobiernos de Estados Unidos y México acuerdan el inicio del Programa Oasis, con la participación de elementos de la Policía Federal Preventiva (PFP), en los puntos fronterizos de Columbus y Las Cruces, en Nuevo México, y en El Paso, Fabens, Fort Hancock y Presidio, en Texas.
- 29 Charles Allen, jefe de inteligencia fronteriza del DHS presenta un informe ante la Comisión de la Cámara de Representantes, en el cual asegura que Estados Unidos carece de una estrategia amplia de inteligencia que le ayude a garantizar sus fronteras.

## Julio

- 5 Según cifras de la Guardia Costera de Estados Unidos (USCG) por sus siglas en inglés, se ha detenido a un total de 6 707 indocumentados que pretendían ingresar a Estados Unidos por alta mar, de ellos 2 083 son dominicanos, 2 221 cubanos, 952 haitianos, 8 ecuatorianos, 52 mexicanos y 31 chinos.
- 14 El Senado de Estados Unidos vota unánimemente para reforzar la seguridad fronteriza y pacta varios acuerdos, entre los que destacan los 32 700 000 000 de dólares que se destinarán al DHS.

## Conflictos fronterizos

### Enero

- 17 La publicación *The Inland Valley Daily Bulletin* informó que miembros del ejército mexicano han cruzado la frontera con Estados Unidos en más de doscientas ocasiones durante los últimos nueve años. La publicación basa su investigación en un documento obtenido en el DHS, donde se asegura que soldados mexicanos han cruzado 216 veces la frontera común desde 1996

hasta la fecha. Michael Chertoff, titular de dicho departamento, confirma la veracidad de la información.

- 27 David Aguilar, jefe de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, informa que cuenta con 105 reportes de incursiones a territorio estadounidense por parte de supuestos militares o policías mexicanos del 2002 a la fecha y agrega que “tan sólo en el sector de Tucson ocurrieron 778 asaltos contra oficiales fronterizos durante 2005, a diferencia de 396 en 2004”.

### Febrero

- 3 El canal de televisión KFOX de El Paso, Texas, informa de una nueva incursión de personal militar mexicano en territorio estadounidense y muestra imágenes de soldados en la rivera del río Bravo, en territorio mexicano.
- 8 Arvin West, sheriff de Texas, dice a los congresistas que no le cabe la menor duda que militares de México estuvieron involucrados en el incidente fronterizo del 23 de enero.

Michael T. McCaul, de Texas, denuncia incursiones presuntamente protagonizadas por mexicanos en territorio fronterizo de Estados Unidos. De 2004 a 2005 los incidentes violentos contra agentes fronterizos se han incrementado en un 108 por ciento. Desde 1996 han ocurrido 231 incursiones en territorio estadounidense, según el DHS.

## Operativos fronterizos

### Junio

- 1 Comienza la operación “Jump Start” cuyo costo se calcula en 770 000 000 de dólares, la cual mantendrá a los soldados de la Guardia Nacional desplegados durante unos dos años a lo largo de dos mil kilómetros de la zona fronteriza de California, Arizona, Texas y Nuevo México.

### Julio

- 29 Rick Perry, gobernador de Texas, autoriza 3 800 000 de dólares a la Coalición de Alguaciles Fronterizos para impulsar la operación *Linebacker*, la cual es parte de una iniciativa estatal para dar a los departamentos del sheriff a lo largo de la frontera con México más recursos para mejorar el manejo de la seguridad. La operación *Linebacker* forma parte del operativo Río Grande, una estrategia de seguridad fronteriza anunciada por el gobernador en febrero de 2006, la cual permite a agencias estatales coordinar inteligencia y recursos hasta cien millas dentro del país.

## Acciones estatales

### Junio

- 17 Ernesto de Luca, secretario de Seguridad Pública de Sonora, informa que ante la “lentitud del gobierno de México”, seis estados de la frontera norte tomarán parte de la política exterior en sus manos y crearán una alianza de seguridad para compartir con Texas, Arizona, California y Nuevo México datos sobre criminales, sospechosos, fugitivos, automóviles robados, placas vehiculares y posiblemente licencias de manejo. El programa es presentado oficialmente durante la reunión de gobernadores fronterizos en Austin, Texas los días 24 y 25 de agosto.

## ESTADOS UNIDOS-CANADÁ

### Mayo

- 17 Rodney Moore, portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores canadiense, asegura que Canadá recibió garantías de que Estados Unidos no enviará efectivos de la Guardia Nacional a su frontera, como lo piensa hacer la de México. La Patrulla Fronteriza estadounidense tiene un millar de agentes en la frontera con Canadá.

### Julio

- 13 Peter King, presidente del Comité de Seguridad Interna de la Cámara de Representantes, asegura durante una conferencia de prensa, que Canadá cuenta con medidas y leyes migratorias muy laxas, lo que ha ayudado a incrementar el número de terroristas de Al Qaeda en ese país poniendo en riesgo la frontera con Estados Unidos.

## ESTADOS UNIDOS-MÉXICO-CANADÁ

### Abril

- 3 Como resultado de la II reunión de la ASPAN (Cancún, Quintana Roo), en materia de seguridad, los gobiernos de México, Canadá y Estados Unidos fijan las bases del “perímetro de seguridad para América del Norte” para perseguir el terrorismo y el crimen organizado: narcotráfico, y detener el flujo de inmigrantes. Sobre el tema fronteras inteligentes y seguras, los gobiernos se comprometen a establecer métodos de inspección con tecnología biométrica. También se comprometen a instrumentar, en un plazo de dos años, estas

actividades en materia de seguridad y frontera. En la parte de la Iniciativa de Seguridad Energética de América del Norte, acuerdan que colaborarán para tener un abastecimiento seguro de energía.

## CRIMEN ORGANIZADO Y NARCOTRÁFICO

### ESTADOS UNIDOS-MÉXICO

#### Marzo

- 1 La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) advierte que en 2005 México se convirtió en un fuerte productor de marihuana, heroína y anfetaminas, de manera que corre el riesgo inminente de convertirse en una fuente internacional de drogas.

#### Mayo

- 4 El presidente Fox veta la ley sobre posesión mínima de drogas en México.

### MÉXICO-ESTADOS UNIDOS-CANADÁ

#### Junio

- 27 Naciones Unidas da a conocer su Informe Mundial sobre Drogas 2006, en él se destaca que alrededor de 70 por ciento de la producción mexicana de la droga va a Estados Unidos y 30 por ciento se queda en los mercados locales. Con ello se ubica a Norteamérica, encabezada por México, como la región con mayor producción y mayor consumo de marihuana en el mundo. Según el documento, Canadá, Estados Unidos y México produjeron de manera combinada la tercera parte de toda la producción global de marihuana o catorce mil toneladas de la droga, la cual podría alcanzar un valor comercial de hasta sesenta mil millones de dólares.



## MEDIO AMBIENTE

### ESTADOS UNIDOS-MÉXICO

#### Marzo

- 24 El Centro Binacional Estados Unidos-México para la Ciencia Ambiental y Sustancias Tóxicas de la Universidad de Arizona recibe 1 500 000 dólares de la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos para estudiar las fuentes de contaminantes tóxicos a lo largo de la frontera y para buscar formas de limpiarlos.

### Latinos

#### Febrero

- 8 De acuerdo con investigaciones del Centro Selig de Estudios Demográficos, la capacidad de compra de los latinos en la Unión Americana sumó cerca de 580 000 000 000 de dólares durante 2005, y según el poder adquisitivo para 2007 se elevará a 926 100 000 000 de dólares (cifra inferior a los 969 500 000 000 de dólares que registró el PIB en 2003, de acuerdo con la OCDE) convirtiéndolos en uno de los blancos más importantes entre los segmentos poblacionales para los negocios.

#### Marzo

- 23 El número de negocios en Estados Unidos propiedad de hispanos creció 31 por ciento entre 1997 y 2002, casi tres veces que el promedio nacional, reveló la Oficina del Censo de ese país, la cual precisó que la mayor parte pertenecen a mexicanos.
- 28 La Evaluación Nacional sobre la Alfabetización Adulta, un estudio del gobierno federal estadounidense, revela que los hispanos que viven en Estados Unidos representan el grupo más afectado de los once millones de personas que técnicamente están consideradas analfabetas en el idioma inglés.

#### Junio

- 22 Un estudio realizado por el Fondo de Educación de la Asociación Nacional de Funcionarios Latinos Elegidos o Designados (NALEO, por sus siglas en inglés) asegura que la presencia de latinos en Estados Unidos se ha incrementado en todos los niveles del gobierno durante la última década. A principios de este año, 5 132 hispanos fueron elegidos en todo el país, un aumento de 37

por ciento respecto a 1996, cuando había 3 743 latinos en cargos públicos. Los funcionarios latinos elegidos tienen cargos en 43 estados, pero 42 por ciento de ellos está en Texas.

## MÉXICO

### Cooperación judicial

#### Junio

- 30 La Corte Suprema de Estados Unidos resuelve que la declaración inculpatoria de un extranjero es válida, aun cuando la policía haya olvidado mencionarle con anterioridad el derecho que tiene de notificar a su consulado.

## ESTADOS UNIDOS-MÉXICO

### Encuestas

#### Marzo

El Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. (CIDAC) y la empresa encuestadora norteamericana Zogby International realizan la "Primera encuesta CIDAC-Zogby de percepciones entre México y Estados Unidos", la cual da como resultado que 85 por ciento de los estadounidenses tienen una impresión general favorable o muy favorable de los mexicanos, mientras que para 73 por ciento de los mexicanos los estadounidenses son percibidos como racistas o muy racistas; en materia comercial en México, 65 por ciento rechaza el intercambio de migración por energéticos, y en Estados Unidos el desacuerdo con la propuesta es de 52 por ciento; 40 por ciento de los encuestados mexicanos considera que su impacto cultural en Estados Unidos es favorable, pero 44 por ciento considera desfavorable la aportación cultural estadounidense en México.

## Traducciones de resúmenes/Abstracts Translations

MIGUEL CABAÑAS

### ***Poniendo el mundo en orden: la narración de América de John Lloyd Stephens***

Este artículo analiza la búsqueda romántica de sociedades indígenas desaparecidas en los textos de viaje de John Lloyd Stephens, particularmente en *Incidents of Travel in Central America, Chiapas and Yucatan* (1841) y en *Incidents of Travel in Yucatan* (1843). Stephens afirma la presencia “imperial” de Estados Unidos en su narrativa humboldtiana, la cual subraya su proyecto de recuperación y apropiación de estas ruinas por su imaginado “Museo de América”. A través de su autorrepresentación como héroe que devela los misterios del Nuevo Mundo, Stephens proyecta “imaginativas geografías” orientalistas en México y América Central para contener estos nuevos espacios en el proyecto nacionalista, de expansión capitalista y de hegemonía política y cultural estadounidense.

Palabras clave: literatura de viaje; Estados Unidos y Latinoamérica; arqueología.

GERMÁN VEGA BRIONES

### ***Efectos de la migración femenina hacia Estados Unidos: una perspectiva de género***

The central idea of this article, based on a discussion of the different gender perspectives, is to show the effects of women’s increasing participation in the U.S. labor market on the perceptions and attitudes of both women immigrants and their partners or men in general. It is based on more than 100 interviews in different states, although only three are presented to illustrate the points made. In brief, this article aims to show whether women’s migrating to the United States causes changes in

relations between the genders and if their participation in this process, particularly by working in the United States, has given rise to more egalitarian relations between men and women.

Key words: international migration, women, men, family.

FERNAND HARVEY

***Identidad y niveles de regionalismo en Canadá y en Quebec:  
un enfoque histórico***

Este artículo examina el proceso de construcción de la identidad y la institucionalización de las regiones de Canadá. La historiografía, en la medida en que produce tanto un discurso científico como uno basado en la identidad, puede servir de ayuda para este análisis de tres regiones canadienses: el oeste, las marítimas y Quebec. El análisis presenta interpretaciones que difieren sobre el tipo, la importancia y la elección estratégica del enfoque regional en el contexto de la construcción de la nación. Además, la institucionalización de las regiones es un proceso continuo que cambia con el tiempo, especialmente en el caso del Canadá del este, debido a que se involucran ciertos protagonistas. Finalmente, Quebec difiere del caso del resto del país en que los estudios regionales producidos por historiadores y sociólogos han optado por el nivel intraprovincial más que por el interprovincial. Así, todos estos factores contribuyen a echar luz sobre la importancia de las escalas geográficas en la producción de identidades regionales en Canadá.

Palabras clave: escalas geográficas; estudios canadienses; regiones culturales; historiografía regional; identidad.

NINA PEACOCK

***Nuevas lecciones del viejo mundo: pagos laterales  
y fondos de desarrollo regionales***

Un fondo de desarrollo regional (RDF, por sus siglas en inglés) puede ser crucial para cerrar las brechas sociales y económicas entre los países que emprenden la integración económica. El propósito de este artículo es explorar cómo se puede establecer un RDF en Norteamérica a partir de las teorías neofuncionalistas e intergubernamentalistas. Aplicar estas teorías para explicar cómo se forma un RDF para la creación de

los RDF de la Unión Europea provee lecciones para América del Norte que los académicos han soslayado previamente. Si Norteamérica se va a beneficiar de una política de desarrollo regional, se debe crear una nueva estrategia que se base en las teorías del intergubernamentalismo y los pagos laterales, además de ceñirse a las del neofuncionalismo y de la cohesión.

Palabras clave: pagos laterales; cohesión; intergubernamentalismo; neofuncionalismo  
fondo de desarrollo regional, intereses.

LUIS ESCALA-RABADÁN, XÓCHITL BADA Y GASPAR RIVERA-SALGADO

***Participación cívica y política de los migrantes en Estados Unidos:  
el caso de las asociaciones de oriundos en Los Ángeles y Chicago***

La migración de mexicanos hacia Estados Unidos se ha convertido en un asunto de creciente debate público, debido principalmente a la alta densidad y permanencia de estos flujos de población y su vasta distribución en Estados Unidos. Mientras que esta población en crecimiento ha sido negativamente representada a través de varias campañas políticas y de medios, las organizaciones comunitarias de base formadas por estos migrantes han recibido menos atención. Este artículo examina la creciente participación cívica y política de los migrantes mexicanos que se organizan en asociaciones de oriundos (HTAS por sus siglas en inglés), que es la forma más común de organización entre los migrantes mexicanos de primera generación en el sector de asociaciones de beneficencia en Estados Unidos. Este artículo se enfoca en dos áreas metropolitanas, Los Ángeles y Chicago, las dos ciudades más importantes que tienen las concentraciones más altas de migrantes mexicanos y asociaciones de oriundos en Estados Unidos. El artículo evalúa la participación de los migrantes mexicanos en la vida política y cívica estadounidense a través de su membresía en asociaciones de oriundos, y revela que estas organizaciones han sido tanto una poderosa fuerza de apoyo social para sus miembros en Estados Unidos como un mecanismo importante de trabajo filantrópico en México.

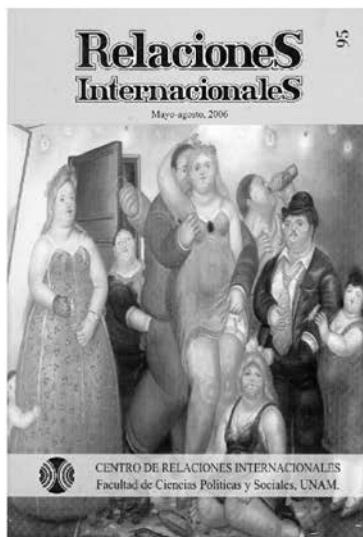
Palabras clave: migración mexicana; clubes de migrantes; participación política;  
Los Ángeles y Chicago.

SILVIA NÚÑEZ GARCÍA

***La sociedad estadounidense hoy:  
valores fundacionales y seguridad***

This article underlines the importance of the meaning of nationalism and patriotism in the United States as ideologies and key socio-political values in its historical development. Contrasting different interpretations of these terms, it underlines the differences, specific attributes and the impact that the events of 9/11 have had on their traditional meanings. Alluding to society's mistrust caused by the enforcement of new laws for combating terrorism (the Homeland Security Act and the USA Patriot Act), the article shows the currency of Gertrude Himmel's hypothesis that in the United States there are currently two diverging political cultures: one traditionalist and the other secular. It also looks critically at the fact that the Bush administration has attempted to impose a single way forward in the construction of the universal right to security.

Key words: patriotism, nationalism, national security, September 11, 2001, political culture, national identity.



**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES  
COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN**

*Relaciones Internacionales* núm. 95 (mayo-agosto 2006)

**ARTÍCULOS**

“¿Ucrania dividida?”  
Jorge Márquez Muñoz

“La paz cercenada: la Hoja de Ruta,  
la iniciativa de Ginebra y el (incierto) futuro  
de los refugiados palestinos”  
Julieta Espín Ocampo

“El impacto del final de la  
Guerra Fría en el Caribe”  
Enrique Villarreal Ramos

“Modernización, dependencia  
y sistema-mundo: los paradigmas  
del desarrollo latinoamericano  
y los desafíos del siglo XX”  
Samuel Sosa Fuentes

“La paradiplomacia mexicana: las relaciones  
exteriores de las entidades federativas”  
Rafael Velázquez Flores

“Reconstrucción de una política exterior de  
Estado en México: la vía nacional”  
Edmundo Hernández-Vela

**NOTAS**

“Relaciones internacionales de cooperación:  
cultura y comunicación para el desarrollo”  
María José Pérez del Pozo

**RESEÑAS**

Derecho diplomático,  
de Lucía Irene Ruiz Sánchez  
Pedro Medina Rodríguez

Las guerras del agua. Privatización,  
contaminación y lucro, de Vandana Shiva  
Juan Palma Vargas

El Derecho Internacional Público en la  
agenda política de las relaciones  
internacionales, de Juan Carlos  
Velázquez Elizarrarás  
Efrén Gustavo Marqués Rueda

**CRONOLOGÍA DE LA POLÍTICA  
EXTERIOR DE MÉXICO**

Febrero-agosto 2006  
Samuel Sosa Fuentes  
y Selene Romero Gutiérrez

# LINEAMIENTOS DE ENTREGA DE ORIGINALES

## SECCIONES

**Norteamérica** consta de tres secciones: “Ensayos”, “Análisis de actualidad” y “Reflexiones”. Las colaboraciones se reciben y publican en su idioma original, español o inglés, 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 100 a 150 palabras.
- La extensión será de 20 a 40 cuartillas.

### REFLEXIONES

#### Entrevistas

- El entrevistado será una figura destacada del mundo académico, político, social y/o cultural.
- Cada entrevista tendrá de 5 a 10 preguntas analíticas y comparativas.
- La extensión será de 15 a 20 cuartillas.

#### 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.

#### Cronología

- Se elaborará sobre los acontecimientos más importantes de la región de América del Norte y del resto del mundo, así como de su mutuo impacto.
- La extensión será de 20 a 30 cuartillas.

## PARA SU PUBLICACIÓN

Todos los textos deberán cumplir con las siguientes normas para la presentación de originales:

- Deberán entregarse tanto en formato impreso como en formato electrónico. En el primer caso, la entrega se hará en hojas tamaño carta foliadas desde la primera a la última, sin engargolarse. Se requerirán un original y tres copias. En el segundo caso se entregará en el programa Microsoft Word.



- Ser inéditos.
- 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 (**no espacio y medio**), con un promedio de 1,680 caracteres.
- No se aceptarán originales con correcciones escritas a mano, tachaduras, indicaciones aparte, etcétera.
- Los cuadros y gráficas se presentarán también impresos en hojas tamaño carta, así como 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](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](http://www.cisan.unam.mx)> o solicitarlas a <[namerica@servidor.unam.mx](mailto: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](mailto:namerica@servidor.unam.mx)>  
Teléfono: (011 5255) 5623-0305, ext. 42180, Fax: (011 5255) 5550-0379

# GUIDELINES FOR PRESENTING MANUSCRIPTS

## SECTIONS

**Norteamérica** has three sections: “Essays”, “Contemporary Issues” and “Reflections”. Contributions will be received in Spanish or English 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 a 100- to 150-word abstract.  
*Length:* 20 to 40 pages.

### REFLECTIONS

#### Interviews

- The interview will be with an outstanding figure from the academic, political, social and/or cultural world.
- Each interview will include between 5 and 10 analytical and comparative questions.  
*Length:* 15 to 20 pages.

#### 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.

#### Chronologies

- They will deal with the most important events in North America and the rest of the world and their reciprocal impact.  
*Length:* 20 to 30 pages.

## FOR PUBLICATION

All manuscripts must comply with the following norms:

- Manuscripts must be submitted in both printed and electronic form. The printed version must be on 8.5 x 11-sized paper, numbered from the first to the last sheet,

## GUIDELINES

without binding. An original and three copies are required. The electronic version must be in Microsoft Word.

- A page is understood as a double-spaced (**not a space and a half**) 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.
- All Articles must be previously unpublished.
- Article length will depend on the section.
- Manuscripts with corrections written by hand, words crossed out, indications on cards, etc., will not be accepted.
- Tables and graphs will also be turned in printed on letter-sized paper and 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, 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, available in <[http://meme.phpwebhosting.com/~migración/primer\\_coloquio/2\\_3.pdf](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](http://www.cisan.unam.mx)>, or requested at: <[namerica@servidor.unam.mx](mailto: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](mailto:namerica@servidor.unam.mx)>

Phone: (011 5255) 5623-0305, Ext. 42180, Fax: (011 5255) 5550-0379



## **CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE**

El CISAN tuvo su origen en noviembre de 1988 con la creación del Programa Universitario sobre Estados Unidos de América, proyecto que entonces representaba una tarea prioritaria para la investigación científica de la UNAM, dada la importancia de Estados Unidos en el contexto internacional y la relevancia de nuestra vecindad geográfica. Este programa fue aprobado por el Consejo Universitario, conformándose así el Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América (CISEUA).

Ante la inminente firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se reconoció la necesidad de ampliar el alcance de los estudios del CISEUA y profundizar el conocimiento de las dinámicas de integración tanto regionales como globales, por lo que, en agosto de 1993, se emprendió el estudio sistemático de Canadá y se cambió la denominación a la de Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN).

Los desafíos impuestos a México por las dinámicas de la globalización y de la integración regional de los últimos años, así como los cambios y reajustes geopolíticos han influido en la agenda de investigación del CISAN, misma que tiene como objetivo principal comprender la dirección y las transformaciones de las interacciones entre las sociedades y los Estados de la región de 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.

### **ORGANIZACIÓN ACADÉMICA**

El CISAN está integrado por 23 investigadores y veinte técnicos académicos. Los investigadores están agrupados en tres áreas de investigación: Estudios Estratégicos, Estudios de la Integración y Estudios de la Globalidad, en las cuales trabajan un total de 32 proyectos individuales, así como once colectivos, siete de los cuales se realizan de manera conjunta con académicos de otras instituciones nacionales y extranjeras, dando cabida al análisis de temas imprescindibles para el estudio de la región, como la ciencia y la tecnología, la seguridad nacional, la comunidad norteamericana, el factor humano de la integración, narcotráfico, migración, cultura, educación, grupos minoritarios, globalización, políticas exteriores, procesos electorales, entre otros.

### **VINCULACIÓN ACADÉMICA**

Nuestros académicos participan en la formación de recursos humanos a través del vínculo permanente con el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales y con la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, dentro del plan de estudios de la Maestría en Estudios México-Estados Unidos, ambos de la UNAM, así como en la dirección de tesis en los dife-

rentes procesos de titulación, impartiendo cursos en distintas universidades nacionales y extranjeras, y mediante el programa permanente de servicio social, dirigido a estudiantes provenientes de carreras afines a las áreas de estudio del CISAN.

De igual forma, desde 2003 el CISAN realiza anualmente el Diplomado de Actualización Profesional “Estados Unidos, México y Canadá: una dimensión internacional y regional”, y mantiene vigente un concurso para premiar las mejores tesis producidas en la UNAM sobre la temática norteamericana.

#### **PUBLICACIONES**

Como parte fundamental de la divulgación de los estudios norteamericanos, el CISAN publica los avances y resultados de sus investigaciones, contando con más de cincuenta libros especializados, colecciones como los “Cuadernos de América del Norte”, la revista *Voices of Mexico* y esta nueva publicación, *Norteamérica, Revista Académica*.

#### **ACTIVIDADES ACADÉMICAS**

Para difundir el saber sobre la región de América del Norte se promueve la participación de nuestros académicos en foros de debate nacionales e internacionales, lo cual se suma a un amplio programa de actividades de extensión académica que, en ocasiones, son coorganizadas con otras entidades académicas; dicho programa comprende seminarios, coloquios, presentaciones de libros y conferencias. Actualmente, el CISAN coordina con la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM dos cátedras extraordinarias: la canadiense “Margaret Atwood y Gabriëlle Roy” y la estadounidense “Henry David Thoreau”.

Por último, cabe destacar la celebración de un número importante de convenios de colaboración interinstitucional nacionales y extranjeros, cuyo fin es llevar a cabo un intercambio que retroalimente nuestra misión.

#### **Centro de Investigaciones sobre América del Norte**

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

<[cisan@servidor.unam.mx](mailto:cisan@servidor.unam.mx)>

#### **Maestría en Estudios México-Estados Unidos**

<[http://www.acatlan.unam.mx/posgrado/maestrias/mex\\_us/información.html](http://www.acatlan.unam.mx/posgrado/maestrias/mex_us/información.html)>

#### **Investigadores del CISAN que son tutores de la maestría**

<[http://www.acatlan.unam.mx/posgrado/maestrias/mex\\_us/tutores.html](http://www.acatlan.unam.mx/posgrado/maestrias/mex_us/tutores.html)>

#### **Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

<<http://www.políticas.unam.mx/>>

#### **Programa radiofónico *América del Norte Hoy***

Jueves de 10:30 a 11:00 hrs., a través de Radio UNAM 860.9 A.M.

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



## CENTER FOR NORTH AMERICAN STUDIES

### AMERICAN UNIVERSITY'S CENTER FOR NORTH AMERICAN STUDIES

The Center for North American Studies (CNAS) at American University offers courses, promotes scholarship, and seeks to influence the emerging debate in Canada, Mexico, and the United States on a continental future. Since the North American Free Trade Agreement (NAFTA) came into effect in 1994, the movement of people, goods, and capital among the three countries has accelerated, making North America the largest free trade area in the world in terms of gross product. The governance process—among governments and people—has not kept pace, and this has led to periodic crises, missed opportunities, and an erosion of trust among neighbors. The Center has an inter-disciplinary Faculty Advisory Committee of 36 professors and offers an undergraduate minor and a graduate certificate.

#### MISSION

- \* **To teach a new generation of students about the history, economics, politics, and societies of Canada, Mexico, and the United States**, including their past differences and their future prospects as parts of an emerging region. AU's Faculty Advisory Committee has developed and now teaches 12 courses entirely on North America and another 9 courses on sub-regional or related issues.
- \* **CNAS promotes policy-oriented research on North American issues by scholars** and students in the three countries. CNAS also offers grants for research and curriculum development to faculty and others. Current projects include the income gap between Mexico and its neighbors, a North American currency, development strategies, regulatory convergence, and North American security.
- \* **CNAS seeks partnerships with other universities in North America to develop a network for research, design a model for such Centers, and promote student and faculty exchanges.** AU currently has partnerships with five universities in Canada and five in Mexico, and it offers scholarships for AU students to study in Canada and Mexico.
- \* **CNAS aims to instill in a new generation of leaders and the public a novel way of thinking about themselves and their neighbors, not just as citizens of their countries but also as residents of North America.**

#### CNAS INITIATIVES

- \* **Independent Task Force on the Future of North America.** CNAS partnered with the Council on Foreign Relations to create a trinational, Independent



Task Force on the Future of North America. The task force developed a roadmap to build a North American Community. Dr. Robert Pastor was the US Vice Chair for the task force. For more information: <<http://american.edu/ia/cnas/cfr.html>>.

- \* **Closing The Development Gap: A Policy Report.** The North American Development Bank sponsored this report which examines the development gap that separates Mexico from its northern neighbors and offers a proposal for narrowing the gap between North American countries. The Council on Foreign Relations sponsored a Study Group to discuss and refine this proposal. Based on the proposal, Senator John Cornyn (R-TX) introduced a bill on a North American Investment Fund. For more information: <<http://american.edu/ia/cnas/nadb.html>>.
- \* **Visiting Professors/Senior Fellows.** CNAS has attracted high calibre North American visiting scholars such as former Canadian Prime Minister Joe Clark, Mexican Fulbright Professor Isidro Morales, Mexican Diplomat-in-Residence Marcela Celorio, and Canadian Trade Negotiator Michael Hart.
- \* **Study Abroad and Internships.** Students can pursue an experiential component, based on study abroad in Canada or Mexico and/or in an internship relevant to North America. For more information: <<http://auabroad.american.edu>>.

### CNAS LEADERSHIP

Dr. Robert A. Pastor is the Founding Director of CNAS and the Vice President of International Affairs and Professor of International Relations at American University. Dr. Pastor has combined a career of scholarship, teaching, and public policy. He was National Security Advisor for Latin America (1977-81) and was nominated to be Ambassador to Panama. He was Fellow and Founding Director of the Carter Centers' Latin American and Election-Monitoring Programs. Dr. Pastor was a Fulbright Professor at El Colegio de Mexico, a Peace Corps Volunteer, and a Visiting Professor at Harvard University where he received his Ph.D. in Government. He is the author or editor of 16 books, including *Toward a North American Community: Lessons from the Old World for the New* and, with Jorge Castañeda, *Limits to Friendship: The US and Mexico*.

### CONTACT INFORMATION

Learn more about the Center's new directions, publications, and news from its Web site at <<http://american.edu/ia/cnas/>>. See also the Office of International Affairs Newsletters at <<http://www.american.edu/ia/newsletter/archive.html>>. For more information, send an E-mail to <[cnas@american.edu](mailto:cnas@american.edu)> or call (202) 885-1525.

REVISTA MEXICANA DE  
**POLITICA**  
**EXTERIOR**



76  
77

JUNIO 2006

PUBLICACIÓN CUATRIMESTRAL

**Participación de México en la codificación del derecho internacional**

Claude Heller: **México y la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias**

Juan José Gómez Camacho: **La desaparición forzada de personas: avances del derecho internacional**

Socorro Flores Liera: **De Nuremberg a La Haya: la responsabilidad penal de las personas**

Alejandro Alday González: **Los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo**

Guillermo Reyes: **México y el derecho internacional frente a los atentados del 11 de septiembre de 2001**

Alfredo Miranda Ortiz: **Protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales**

Guillaume Michel Blin: **La salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial**

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**

Av. Reforma Norte 707, Col. Morelos, Deleg. Cuauhtémoc. México DF, CP 06200.  
Informes: Tel.: 55 26 10 83, fax: 50 62 30 31.

**SRE**



# POLÍTICA y gobierno

## ARTÍCULOS

- FLAVIA FREIDENBERG** ■ *Izquierda vs. Derecha/Polarización ideológica en Ecuador*
- DIEGO REYNOSO** ■ *Las leyes de cuota y su impacto en la elección de mujeres*  
**NATALIA D'ANGELO**
- LAURA FLAMAND** ■ *La asignación de fondos en un sistema federal/Influencia de un gobierno verticalmente dividido*
- GABRIEL NEGRETTO** ■ *La reforma constitucional en México/Apuntes para un debate futuro*

## ENSAYO

- ERNESTO STEIN** ■ *La política de las políticas públicas*  
**MARIANO TOMMASI**

## RESEÑAS

Aguilar, Gerring, Acuña-Alfaro, Dumser, Crespo, Lehoucq, Ortiz-Mena, Trejo, Martínez, Rodríguez, Sánchez, Kocher, Schedler



CIDE

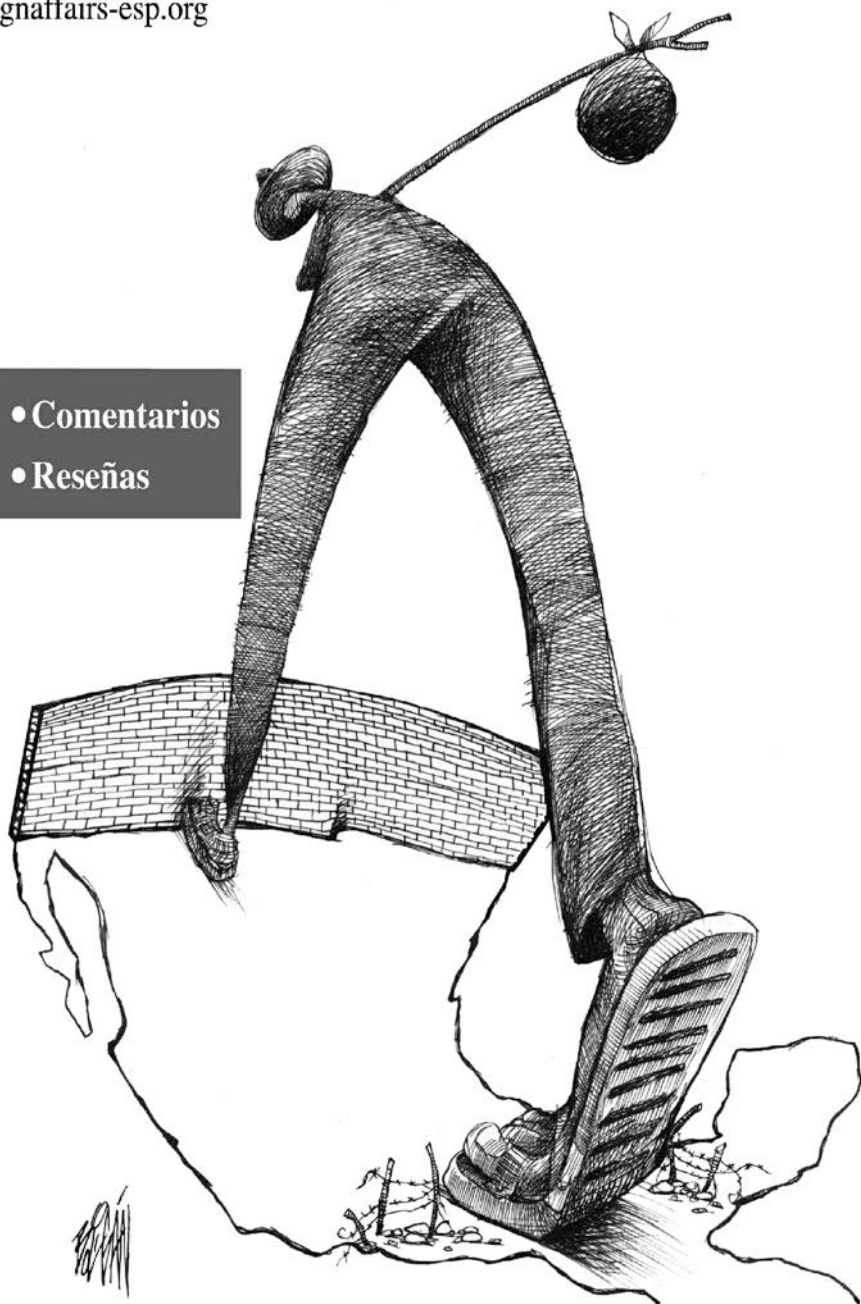
# FOREIGN AFFAIRS

EN ESPAÑOL



[www.foreignaffairs-esp.org](http://www.foreignaffairs-esp.org)

- Ensayos
- Comentarios
- Clásicos
- Reseñas



Ventas y suscripciones (5255) 56 28-40 00, ext. 3945

E-mail: [aforaesp@itam.mx](mailto:aforaesp@itam.mx)



La mirada  
limpia  
de la política

Paul Klee/Buato de un niño (detalle)

# METAPOLÍTICA

La revista de pensamiento político  
más leída en Iberoamérica

De venta en librerías, kioscos y Sanborn's  
suscripciones: 5604•7992  
suscripciones@metapolitica.com.mx  
www.metapolitica.com.mx



Universidad Nacional Autónoma de México  
American University  
**NORTE AMÉRICA**, revista académica

**SUSCRIPCIONES / SUBSCRIPTIONS**

**México:** 1 año Mex \$200, 2 años Mex \$320 **Estados Unidos:** 1 año U.S. \$26

**Canadá:** 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 / 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. (Phone) \_\_\_\_\_ Fax \_\_\_\_\_

Correo electrónico (E-mail) \_\_\_\_\_

Suscripción a partir del número \_\_\_\_\_  
Starting with issue number

¿Cómo se enteró de la revista? \_\_\_\_\_  
How did you find out about *Norteamérica*?

CISAN

Centro de Investigaciones sobre América del Norte  
(Center for Research on North America)

Torre II de Humanidades, pisos 9 y 10, Ciudad Universitaria, México, D.F., C.P. 04510

Tel. (Phone): (011 5255) 5623-0305, ext. 42180 Fax: (011 5255) 5550-0379

**e-mail: [namerica@servidor.unam.mx](mailto:namerica@servidor.unam.mx)**

**Ventas y suscripciones**

[voicesmx@servidor.unam.mx](mailto:voicesmx@servidor.unam.mx)

Tel./fax 5336 3469, 5336 3601 y 5336 3558

**Aproveche**

En la compra de una suscripción bianual, usted recibirá uno de los siguientes títulos

o bien, una suscripción anual a la revista *Voices of Mexico*



*Diez años del TLCAN en México*



*Recursos naturales estratégicos: los hidrocarburos y el agua*



*Las relaciones económicas interprovinciales en Canadá*



*Nuevos actores en América del Norte, vols. 1 y 2*



*Voices of Mexico*

Seleccione con una  la opción de su preferencia

