



Año 11, número 2, julio-diciembre de 2016  
Year 11, Issue 2, July-December 2016

consulte nuestra página: [www.revistanorteamerica.unam.mx](http://www.revistanorteamerica.unam.mx)



© Universidad Nacional Autónoma de México  
*Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM*, año 11, número 2

**Universidad Nacional Autónoma de México**

Enrique Luis Graue Wiechers  
**Rector/President**

Alberto Vital Díaz  
**Coordinador de Humanidades/Coordinator of Humanities**

Silvia Núñez García  
**Directora del CISAN/CISAN Director**

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

**Corrección de estilo en inglés/  
English Copy Editor**  
Heather Dashner Monk

**Corrección de estilo/Copy Editing**  
Teresita Cortés Díaz, María Cristina  
Hernández Escobar, Hugo Espinoza  
y Teresa Jiménez

**Diseño gráfico/Graphic Design**  
Patricia Pérez Ramírez

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

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

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

*Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM* es una publicación semestral editada por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte, de la Universidad Nacional Autónoma de México (CISAN-UNAM). ISSN: 1870-3550. Certificado de Licitud de Título núm. 13961. Certificado de Licitud de Contenido núm. 11264, ambos expedidos por la Secretaría de Gobernación. Reserva al Título en Derechos de Autor, núm. 04-2005-061012425300-102, expedida el 10 de junio de 2005 por la Dirección General de Derechos de Autor de la Secretaría de Educación Pública. Editor responsable: Diego Ignacio Bugeda Bernal. Toda correspondencia deberá enviarse al CISAN, Torre II de Humanidades, pisos 1, 7, 9 y 10, Ciudad Universitaria, c.p. 04510, Ciudad de México, Teléfono 5623-03-03, fax 5550-03-79, e-mail: <namerica@unam.mx>. Suscripciones: en México por un año (dos números) \$200.00 m.n., por dos años (cuatro números) \$320.00 m.n. Números sueltos: \$100.00 m.n., cada uno. En Estados Unidos: suscripción por un año \$26.00 U.S. dlls. Números sueltos: \$13.00 U.S. dlls. En Canadá, suscripción por un año \$34 U.S. dlls. Números sueltos: \$17 U.S. dlls. En América Latina, suscripción por un año \$34 U.S. dlls. Números sueltos: \$18 U.S. dlls. Resto del mundo: suscripción por un año \$48 U.S. dlls. Números sueltos: \$28 U.S. dlls. (incluye gastos de envío). La distribución está a cargo del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM, Torre II de Humanidades, pisos 1, 7, 9 y 10, Ciudad Universitaria, c.p. 04510, Ciudad de México. Tiraje: 250.

Está estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de cualquier contenido tanto en medios impresos, electrónicos o mediante reprografía, sin el permiso expreso y por escrito de los editores. No se devolverán originales no solicitados. Las opiniones vertidas en los artículos son de la exclusiva responsabilidad de sus autores. *Norteamérica*, año 11, núm. 2, se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2016 en Acrom Impresores, S. A. de C. V., Juan José Eguiara y Eguren, núm. 127, Col. Viaducto Piedad, Ciudad de México. Se utilizó papel cultural de 90 gramos. Impreso en offset.



## Índice / Table of Contents

### ENSAYOS / ESSAYS

- Assessing the Relationship between Remittance Receipt  
And Migration Intentions among Mexican Adolescents  
Living along the U.S.-Mexico Border  
*Análisis de la relación entre la recepción de remesas  
y las intenciones de migrar entre los adolescentes mexicanos  
que viven en la frontera México-Estados Unidos*  
**David Becerra y Elizabeth Kiehne** 7
- To Emigrate or Not to Emigrate:  
A Sociocultural Understanding of  
Mexican Professionals' Logic of (Im)mobility  
*Emigrar o no emigrar: una interpretación sociocultural  
de la lógica de (in)movilidad de los profesionistas mexicanos*  
**Carmen Henne-Ochoa** 31
- Riesgos en la migración irregular  
de menores mexicanos a Estados Unidos  
*Risks in Irregular Migration  
Of Mexican Minors to the United States*  
**Óscar Misael Hernández** 63
- Propaganda, ventaja competitiva y seguridad nacional:  
elementos para una contextualización crítica  
del multiculturalismo canadiense  
*Propaganda, Competitive Advantage,  
and National Security: Elements for Critically Putting  
Canadian Multiculturalism in Context*  
**Alexandre Beaudoin Duquette** 85

ANÁLISIS DE ACTUALIDAD / CONTEMPORARY ISSUES

- Hacia la construcción de un régimen internacional  
de protección a la inversión extranjera  
*Toward the Construction of an International Regime  
to Protect Foreign Investment*  
**María Teresa Gutiérrez Haces  
y Adelina Quintero Sánchez** 109
- Determinantes del declive sindical en Estados Unidos  
*Determining Factors of the Decline  
of Unions in the United States*  
**Roberto Zepeda** 139
- Young Immigrants' Association  
And the Future Latino Leadership in the U.S.:  
Dreamers' Social Capital and Political Engagement  
*Asociación de Jóvenes Inmigrantes  
y el futuro del liderazgo latino en Estados Unidos:  
capital social y compromiso político de los dreamers*  
**Estefanía Cruz** 165
- An Assessment of Canada's Healthcare System.  
Weighing Achievements and Challenges  
*Una valoración del sistema de salud de Canadá.  
Evaluación de logros y retos*  
**Valeria Marina Valle** 193

REFLEXIONES / REFLECTIONS

APUNTES BIBLIOGRÁFICOS / BIBLIOGRAPHICAL NOTES

- El circuito de los signos.  
Una introducción a los estudios culturales*  
**Ruth A. Dávila Figueroa** 221



## ENSAYOS / ESSAYS

*Assessing the Relationship between Remittance Receipt  
And Migration Intentions among Mexican Adolescents  
Living along the U.S.-Mexico Border*  
**David Becerra and Elizabeth Kiehne**

*To Emigrate or Not to Emigrate:  
A Sociocultural Understanding of Mexican  
Professionals' Logic of (Im)mobility*  
**Carmen Henne-Ochoa**

*Riesgos en la migración irregular  
de menores mexicanos a Estados Unidos*  
**Óscar Misael Hernández**

*Propaganda, ventaja competitiva y seguridad  
nacional: elementos para una contextualización  
crítica del multiculturalismo canadiense*  
**Alexandre Beaudoin Duquette**



# Assessing the Relationship between Remittance Receipt and Migration Intentions among Mexican Adolescents Living along the U.S.-Mexico Border

## Análisis de la relación entre la recepción de remesas y las intenciones de migrar entre los adolescentes mexicanos que viven en la frontera México-Estados Unidos

DAVID BECERRA\* ELIZABETH KIEHNE\*\*

### ABSTRACT

One of the highest binational population and remittance exchanges in the world occurs between Mexico and the United States. Building on social capital theory, this study investigated the relationship between household remittance receipt and the migration intentions of 980 Mexican adolescents living along the border. Hierarchical regressions revealed that the receipt of remittances predicted the self-reported desire to live in and intentions to move to the United States after high school graduation. Having a parent in the U.S. was related to intentions to migrate, but did not change the relationship between remittances and migration intentions. The author draws implications for policy and future research.

**Key words:** Migration, remittances, Mexico, social capital theory, immigration.

### RESUMEN

Uno de los intercambios binacionales de población y remesas más intenso es el que tiene lugar entre México y Estados Unidos. Este estudio, basado en la teoría del capital social, investiga la relación entre la recepción de remesas y las intenciones de migrar de 980 adolescentes mexicanos que viven en la frontera. Algunas retrospectivas autorizadas han revelado que la recepción de remesas fue determinante en el deseo de migrar a Estados Unidos después de graduarse de preparatoria según ellos mismos reportan. Contar con uno de los padres en ese país estaba relacionado con las intenciones de migrar, pero esto no cambiaba la relación entre las remesas y esas mismas intenciones. El autor muestra las implicaciones de todo lo anterior en las políticas públicas y para las investigaciones futuras.

**Palabras clave:** Migración, remesas, México, teoría del capital social, inmigración.

\* Assistant professor, Southwest Borderlands Scholar, School of Social Work, Arizona State University, ORCID: 0000-0002-7450-8531, <David.Becerra@asu.edu>.

\*\* Graduate student at Arizona State University, School of Social Work, <Elizabeth.Kiehne@asu.edu>.

## INTRODUCTION

Mexican migration to the United States represents one of the largest flows of migrants in the world (Borjas, 2007; Ortmeyer and Quinn, 2012). Economic hardships derived from a number of macro-level circumstances push Mexican migrants out of their home country (Martin, 2010; Pisani and Yoskowitz, 2002). Simultaneously, pull factors encourage migration to the United States, such as the prospects of reuniting with family members, higher earning potential, and the ability to remit earnings to relatives in Mexico (Mooney, 2004; Orrenius and Nicholson, 2009). Roughly US\$21.5 billion were remitted to Mexican households from migrants residing in the United States in 2009 (Coronado and Canas, 2010). Studies conducted in Europe, the South Pacific, and northern Africa have found that the receipt of remittances increases migration intentions, thus promoting chain migration (Dimova and Wolff, 2009; Leeves, 2009; van Dalen, Groenewold, and Fokkema, 2005). In the Western Hemisphere, this relationship remains largely unexplored despite the fact that high Mexico-U.S. migration rates and the flow of remittances between the two countries are among the largest in the world (Borjas, 2007; Ortmeyer and Quinn, 2012). This represents a significant gap in the literature and one this study sought to fill.

To my knowledge, this study was the first to explore the relationship between remittances and Mexico-U.S. migration, among Mexican adolescents living along the border. To better understand factors influencing the migration intentions of the next generation of migrants, a survey was conducted among a sample of adolescents and young adults living in the border city of Tijuana, Mexico, who were pursuing higher levels of education than the average Mexican. Guided by social capital theory and controlling for having a migrant parent, this study looked at whether household receipt of remittances contributes to subsequent future migration by these Mexican teens. In addition, the potential interaction effect on migration intentions of receiving remittances and having a migrant parent living in the United States was assessed.

## BACKGROUND

Worldwide, just over 214 000 000 individuals live in a country different from the one where they were born (UN, 2011). The United States hosts more of these migrants than any other nation; it is home to nearly one-fifth of all global migrants (43 000 000) (UN, 2011), a disproportionate number of whom are from Mexico. Roughly 28 percent of all immigrants living in the United States are Mexican (12 000 000) (Martin, 2010; Zong and Batalova, 2016). Despite the two countries sharing a highly militarized border,



the U.S.-Mexico border is among the most often crossed by international migrants in the world (Massey, Durand, and Malone, 2003; Ortmeyer and Quinn, 2012). Almost 9 percent of Mexico's native-born population resides in the United States (Borjas, 2007).

## **PUSH/PULL FACTORS IN MEXICAN MIGRATION**

Mexican migration to the United States is largely wage labor migration resulting from economic conditions that both push and pull migrants across the border (Massey, Durand, and Malone, 2003; Wilson, 1993). Push factors are negative conditions that propel migrants out of the sending country, while pull factors are positive conditions that draw them to the receiving country (Jenkins, 1977). Several earlier studies reported push factors to be stronger precipitators of Mexican migration (Jenkins, 1977; Frisbie, 1975); however, this conclusion has not been reported in the more recent literature. Instead, push and pull factors are considered to work together synergistically to drive and sustain Mexican migration to the United States (Massey, Durand, and Malone, 2003).

Economic hardship is the primary push factor causing Mexican nationals to move north. Jobs are lacking in Mexico, both in quantity and quality: overall, employment is scarce and wages are poor (Martin, 2010; Pisani and Yoskowitz, 2002). Mexico has 112 million inhabitants, but in 2010, had a formal sector labor force of only 45 million (Martin, 2010). Many factors contribute to the lack of job opportunities, including population growth in recent decades and institutional shifts triggered by the implementation of the North American Free Trade Agreement (NAFTA) (Ong, 2010; Martin, 2010). In the two decades following the 1994 enactment of NAFTA, countless Mexican nationals lost their livelihoods and economic niches in their home country, particularly those working in agriculture; soon thereafter, the number of Mexican immigrants in the United States tripled in size, reaching roughly 12 000 000 (Martin, 2010).

Economic incentive is a pull factor drawing many Mexican migrants to the United States. The significant wage differential between the two countries provides a strong incentive to migrate (Martin, 2010; Pisani and Yoskowitz, 2002). In 2013, the gross national income (GNI) per capita in the United States was US\$43 730 higher than Mexico's (World Bank, 2014). Compared to Mexico, employment in the United States is not just better paid, but also more readily available. The United States has a consistent, strong demand for Mexican migrant workers in construction, hospitality, agriculture, and manufacturing (Kochhar, 2005). This represents an economic opportunity relatively close to home that lures many Mexicans to migrate every year. Reuniting with migrant relatives in the United States is another significant pull factor driving

Mexican migration and one that promotes chain migration (Mooney, 2004; Wilson, 1993). Additionally, the opportunity to repatriate a portion of earnings to relatives in the home country is motivating factor (Amuedo-Dorantes, Bansak, and Pozo, 2005).

## REMITTANCES

Across the globe, over US\$460 billion are remitted by individuals annually (World Bank, 2013). According to the new economics of labor migration, individuals in developing countries work as a coherent unit to function in limited economies and, together, make up for labor-market deficiencies (Stark, 1991). Migrant remittances are the return on the investment of sending family members abroad (Sana and Massey, 2005; Stark, 1991). Remitted earnings act as a form of insurance and informal loan system in lieu of a public safety net and formal borrowing system (Lindstrom, 1996; Sana and Massey, 2005).

Worldwide, the United States is the largest sender of remittances (Mishra, 2007), and Mexico receives the largest share of them (Suro et al., 2002). In 2009, Mexican households received over US\$21.5 billion in repatriated earnings from the United States (Coronado and Canas, 2010), and remittances are one of the country's largest sources of foreign exchange (Ortmeyer and Quinn, 2012).

Repatriated migrant earnings have a variety of impacts at the micro, mezzo, and macro levels in Mexico. At the household level, studies suggest remittances are primarily spent on the consumption of routine goods and family maintenance costs (Massey and Basem, 1992). However, some studies have found that they enable migrants and their relatives to invest in homes and other productive economic activities (Mooney, 2004). At the community level, evidence suggests remittances alter local distribution of income, increase consumer spending, and promote social mobility; this produces greater inequity and a swelling sense of deprivation among non-migrant households resulting in increased migration (Reichert, 1981, 1982; Stark, Taylor, and Yitzhaki, 1986, 1988). Remittances also increase the demand for housing and farmland, inflating land and housing prices (Massey and Basem, 1992). In effect, this further perpetuates migration by forcing nationals to migrate in order to compete in the changing economic climate (Massey and Basem, 1992). At the broader economic level, several studies have concluded that remittances are rarely applied toward investment, precluding them from being income-generating or job-producing; thus, they fail to reduce out-migration (Massey and Bassem, 1992; Reichert, 1981). Similarly, Chami, Fullenkamp, and Jahjah (2003) found an inverse relationship between remittances and gross domestic product growth. It is plausible that several of the

direct and indirect effects of remittances on households, communities, and the broader Mexican economy serve to perpetuate migration.

## SOCIAL CAPITAL THEORY

Social capital theory helps explain the forces that perpetuate migration (Massey, Durand, and Malone, 2003; Palloni et al., 2001). Social capital is the accumulation of resources resulting from an individual or group's formal and informal social networks; the defining feature of social capital is that it can be converted into economic and social benefits (Coleman, 1994). The migrant network is a form of social capital gained through interpersonal relationships and membership in social organizations that produces a chain migration effect (Massey, Goldring, and Durand, 1994; Mooney, 2004). Chain migration is a pattern of migration whereby one or more individuals migrate internationally, later sending for or having family members or close friends join them in the new country (Castañeda and Buck, 2011). Through reciprocal ties between migrant and non-migrant family, friends, and community members, the migrant network increases access to information on the migration experience (Massey, Durand, and Malone, 2003; Massey and García-España, 1987). The migrant network also functions to lower the risks and costs associated with migration, while increasing the expected benefit. It provides social, emotional, and financial support throughout the migration process (Massey, Durand, and Malone, 2003; Massey and García-España, 1987).

Massey and García-España (1987) describe four categories of costs the migrant network minimizes, including: a) lowering expenditures on practical aspects of the migrant's trip (for example, food and lodging); b) mediating information and search costs associated with finding and securing a job; c) mitigating opportunity costs resulting from missed income due to transition time; and, d) diminishing the psychological costs associated with leaving home and traveling to unfamiliar territory. Wilson (1993) adds to this, suggesting the migrant network also decreases migrant costs through introduction to new labor markets and the provision of informal loans via remittances. Accordingly, social capital provided through the migrant network increases the probability that others will migrate, thereby perpetuating migration (Massey, 1990; Palloni et al., 2001).

Remittances can be thought of as another benefit accrued to the individual from the migrant network and, thus, a form of social capital. As such, remittances have the potential to perpetuate chain migration (Massey, Goldring, and Durand, 1994; Mooney, 2004). Several previous studies have tested and supported this proposition.

## PRIOR RESEARCH

Three studies have tested the impact of remittances on chain migration in various countries. Van Dalen and his colleagues (2005) assessed them in Turkey, Morocco, and Egypt, and cross-sectional data revealed that individuals who received remittances in the first two countries were significantly more likely to intend to migrate. In Morocco, individuals who lived in households that received remittances were twice as likely to intend to migrate compared to those who did not receive remittances (14 percent vs. 7 percent). In Turkey, 36 percent of remittance-receiving individuals intended to migrate, whereas only 24 percent of those who did not receive remittances had that intention (van Dalen, Groenewold, and Fokkema, 2005). Using longitudinal data, Dimova and Wolff (2009) examined the effect of remittances on chain migration in Bosnia and Herzegovina. Individuals from households that received remittances were 32 percent more likely to plan to migrate than those that non-receiving households. Furthermore, when participants were asked if they intended to migrate that year, those who received remittances were over two times more likely to say yes. Healthy, young, highly-educated participants who received remittances were the most likely to intend to migrate (Dimova and Wolff, 2009). Using cross-sectional data from Fiji and Tonga, Leeves (2009) examined the relationship between the receipt of remittances and intentions to migrate within the following two years. In both countries, receiving remittances was a predictor of migration intentions. Intentions to migrate were strongest among individuals in remittance-receiving households with a family member abroad. This may indicate that having a migrant family member moderates the relationship between remittances and migration intentions (Leeves, 2009).

## THIS STUDY

The northward flow of Mexican migrants and the southbound flow of remitted U. S. earnings are substantial and among the highest migrant exchanges in the world. Nonetheless, to my knowledge, the impact of remittances on Mexican chain migration to the United States has yet to be examined. Building on social capital theory, the purpose of the present study was to examine the relationship between the receipt of remittances, a form of capital and derivative of one's migrant network, and migration intentions among a sample of highly educated Mexican adolescents living along the Mexico-U.S. border.

Researchers studying Mexican migration to the United States often sample individuals who have lower educational levels, earn lower wages, and are undocumented

(Hanson, 2007; Kanaiaupuni, 2000). Studies also tend to be conducted with Mexican migrants from central and southern Mexico, the region the majority of migrants are from (Massey Durand, and Malone, 2003). However, this study sampled a unique sub-population of prospective migrants from Tijuana, the second largest Mexican city bordering the United States. Adolescents and young adult Mexican nationals who were pursuing higher levels of education than the average student and who tend to have a higher likelihood of migrating legally to the country were surveyed. In general, borderland migrants have different access to the United States, opportunity structures, and demographic profiles (Becerra et al., 2010). The likelihood of legal migration from Tijuana to the United States is greater than from other regions in Mexico since family and business networks in Southern California facilitate migration; thus, Tijuana sends the highest proportion of documented migrants to the United States. Migrants from this metropolitan border area also tend to be younger than those from other regions of Mexico (Fussel, 2004).

This study was guided by the hypothesis that highly educated adolescents living along the Mexico-U.S. border who lived in remittance-receiving households would have higher migration intentions than those from households not receiving remittances. This proposition derives from social capital theory, in which benefits from one's migrant network, including economic benefits via the receipt of remittances, facilitate the migration process and thus positively influence the intention to migrate. Additionally, it is supported by the literature on push-pull factors in Mexican migration that shows economic incentive as a significant driver of migration; remittances may have a signaling effect that reinforces the perceived economic benefits of migration. The literature on the impact of remittances also supports this hypothesis; they tend to be used for family maintenance costs but are often not used for investments, preventing them from generating further income and reducing subsequent migration (Massey and Bassem, 1992; Reichert, 1981). Finally, anticipation of a positive relationship between remittance receipt and migration intentions among a young and more highly educated sample of Mexicans is consistent with Dimova and Wolff's (2009) finding that the remittance-receiving Bosnians and Herzegovinians most likely to intend to migrate were the young and highly educated.

To help discern if intentions to migrate were driven by the effect of remittances or the relationship with migrant senders, and account for possible endogeneity of the two, this study both controlled for the presence of migrant parents and examined whether an interaction effect between remittance receipt and the presence of a migrant parent on migration intentions was supported. The hypothesis was that having a migrant parent would interact with the receipt of remittances, such that those who had a parent abroad and received remittances would have the strongest migration intentions.

## METHODOLOGY

A cross-sectional survey design was used in this study to examine the impact of remittances on the migration intentions of highly educated borderlands adolescents. Following review and approval from the institutional review board and securing parental consent, data were gathered at one *preparatoria*—roughly equivalent to a United States high school—within three miles of the U.S.-Mexico border in Tijuana. The *preparatoria* offers studies in the following areas: administration, nutrition, environmental conservation, and computer science. Upon completion of *preparatoria*, students receive a technical degree and license to work in those areas. Data were collected in February 2009, and approximately 75 percent of the *preparatoria*'s total student population completed and returned the study's questionnaires. Questionnaires were distributed in the students' classrooms and participants completed them in Spanish.

## SAMPLE

A non-probabilistic sample of adolescents from the *preparatoria* was surveyed for the present study ( $N = 980$ ). Table 1 contains the demographic information of the study participants. There were 485 female participants and 495 male participants. The participants self-reported their ages, and the mean was 16. Over 82 percent of participants reported their average school grades as between 80 and 100 (equivalent to a B to A average). Almost two-thirds were born in Tijuana, and over 62 percent indicated their families had a very low to average socioeconomic status, as measured by a socioeconomic status (SES) scale. The majority of participants' mothers (74.2 percent) and fathers (68.6 percent) had less than a high school education.

## MEASURES

The remittances variable was a single item, which asked "Does a family member living in the United States send money to your family?" (0 = no, 1 = yes). Having a migrant parent was used as a control; participants were asked whether one or both parents lived in the United States and response options were coded 0 = no and 1 = yes, if at least one parent lived in the country. Table 2 illustrates a crosstab of the remittances and migrant parents variables. Gender was coded 0 = male and 1 = female. Average grade scores in school were coded 1 = less than 60, 2 = 60-69, 3 = 70-79, 4 = 80-89, 5 = 90-100. The educational levels of participants' mothers and fathers

**Table 1**  
SAMPLE DEMOGRAPHICS

		F	%
Gender	Male	495	50.5
	Female	485	49.5
Age	15 years	165	16.9
	16 years	281	28.9
	17 years	246	25.3
	18 years	180	18.5
	19 years	52	5.3
	20 years	20	2.1
	21 years	10	1
	22 years or older	20	2.1
Average Grades	60-69	7	.7
	70-79	163	16.8
	80-89	429	44.1
	90-100	373	38.4
Place of Birth	Tijuana	644	65.9
	Another City in Baja California	26	2.7
	Another State in Mexico	278	28.5
	Another Country	29	3
Household Economic Situation	Very Bad	39	4
	Bad	138	14.1
	Average	625	64
	Good	166	17
	Very Good	8	.8
Parents' Level of Education	None	56	2.9
	Some Primary School	268	14.1
	Completed Primary School	282	14.9
	Some Middle School	259	13.7
	Completed Middle School	491	25.9
	More than Middle School	541	28.5
Employment Status	Unemployed	528	55.5
	Employed	424	44.5
Migrant Parent	No	710	88.8
	Yes	90	11.3
Remittances	No	721	77.4
	Yes	210	22.6

were coded from 0 = no schooling to 5 = bachelor’s degree or higher. Work status was determined through a single question, which asked participants, “In the past month, did you work for pay?” The response options were coded 0 = no and 1 = yes.

**Table 2**  
 CROSSTAB OF RECEIVED REMITTANCES AND MIGRANT PARENT

	Migrant parent(s)	No migrant parent(s)
Remittance-receiving Household	50 6.3%	126 16.0%
Non-remittance-receiving Household	39 4.9%	574 72.8%

For the dependent variables, participants were asked three Likert questions/ statements (1= strongly disagree to 4 = strongly agree) regarding their intentions to migrate to the United States: 1) “Would you like to live in the U.S. someday?”; 2) “Would you like to work in the United States someday?”; and 3) “When I graduate from high school I am going to migrate to the United States.” Intentions to migrate were used as a proxy for probability to migrate, a common practice in the migration literature; multiple studies have verified intentions to be an acceptable predictor of actual migration (Dimova and Wolff, 2009; Dustmann, 2003).

**ANALYSIS**

Three hierarchical regression analyses with each dependent variable were completed to determine the relationship between the receipt of remittances and intentions to migrate to the United States. Each regression analysis was completed using four blocks. The first block consisted of the control variables: gender, age, average grades in school, parents’ educational level, and work status. Because having close family members in the U.S. increases the likelihood of subsequent migration, the second block added “migrant parent,” and the third block added the variable of interest, “remittances.” A moderation analysis was conducted in the fourth block to see if having a parent living in the United States moderated the impact of receiving remittances on participants’ migration intentions. Following the standards of Cohen and



Cohen (1983), a moderation effect would be considered to exist if the interaction term had a statistically significant coefficient and resulted in a statistically significant increase in the amount of variance explained in migration intentions.

## RESULTS

As illustrated in Table 3, the first regression analysis examined the impact of remittances on wanting to live in the United States someday and was performed in four steps. The first model contained the control variables and was significant:  $F(5, 704) = 2.50, p = .029$ , accounting for the 1.7 percent of the variance in migration intentions ( $R^2 = .017$ ). The second model added "migrant parents" and was not significant:  $F(6, 703) = 2.08, p = .053$ . The third model, which added "remittances," was significant:  $F(7, 702) = 2.48, p = .016$  and accounted for the 2.4 percent of the variance in intentions to migrate ( $R^2 = .024$ ). Among the control variables, a significant negative relationship existed between the father's level of education and participants indicating they would like to live in the U.S. someday ( $B = -.092; SE = .028; p = .001$ ). A significant positive relationship existed between the receipt of remittances and wanting to live in the United States someday ( $B = .216; SE = .099; p = .029$ ). The fourth and final model with the interaction term, *remittances migrant parent*, was significant:  $F(8, 701) = 2.19, p = .026$ ; however, the interaction term was not significant.

Table 4 demonstrates the results of the second four-step regression with "desire to work in the United States someday" as the dependent variable. The first model with the control variables was significant:  $F(5, 703) = 3.13, p = .008$  and accounted for the 2.2 percent of the variance in migration intentions ( $R^2 = .022$ ). The second model, which included "migrant parents," was significant:  $F(6, 702) = 2.94, p = .008$ , accounting for 2.5 percent of the variance in migration intentions ( $R^2 = .025$ ). The third model with "remittances" added was also significant:  $F(7, 701) = 2.90, p = .005$  and accounted for 2.8 percent of the variance in intentions to migrate ( $R^2 = .028$ ). Among the control variables, a significant inverse relationship existed between the father's educational level and participants indicating they would like to work in the United States someday ( $B = -.088; SE = .026; p = .001$ ). No significant relationship existed between the receipt of remittances and wanting to work in the U.S. someday. The fourth and final model with the *remittances migrant parent* interaction term was significant:  $F(8, 700) = 2.60, p = .008$ ; however, the interaction term was not significant.

**Table 3**  
HIERARCHICAL REGRESSION: RELATIONSHIP BETWEEN REMITTANCES  
AND "SOMEDAY I WOULD LIKE TO LIVE IN THE U.S."

	Model 1		Model 2		Model 3		Model 4	
	<i>B</i>	$\beta$	<i>B</i>	$\beta$	<i>B</i>	$\beta$	<i>B</i>	$\beta$
	(SE)		(SE)		(SE)		(SE)	
Female	-0.069 (.081)	-.033	-0.069 (.081)	-.033	-0.064 (.081)	-.031	-0.064 (.081)	-.030
Grades	-.016 (.056)	-.011	-.016 (.056)	-.011	-.018 (.056)	-.012	-.017 (.056)	-.012
Father's Education	-.095*** (.028)	-.140	-.095*** (.028)	-.140	-.092** (.028)	-.136	-.092** (.028)	-.136
Mother's Education	.042 (.029)	.060	.042 (.080)	.060	.043 (.029)	.061	.042 (.029)	.060
Employed	-.047 (.080)	-.022	-.047 (.031)	-.022	-.036 (.080)	-.017	-.038 (.080)	-.018
Migrant Parent(s)			.004 (.122)	.001	-.081 (.127)	-.025	-.022 (.180)	-.007
Remittances					.216* (.099)	.086	.238* (.109)	.094
Remittances Migrant Parent(s)							-.118 (.255)	-.028
R <sup>2</sup>	.017		.017		.024		.024	
$\Delta R^2$	.017*		.000		.007*		.000	

**Notes:** Total R<sup>2</sup> = .024; adjusted R<sup>2</sup> = .013. F (8, 701) = 2.19, p = .026.  
\* p < .05.  
\*\* p < .01.  
\*\*\* p < .001.

**Table 4**  
 HIERARCHICAL REGRESSION: RELATIONSHIP BETWEEN REMITTANCES  
 AND "SOMEDAY I WOULD LIKE TO WORK IN THE U.S."

	Model 1		Model 2		Model 3		Model 4	
	<i>B</i>	$\beta$	<i>B</i>	$\beta$	<i>B</i>	$\beta$	<i>B</i>	$\beta$
	(SE)		(SE)		(SE)		(SE)	
Female	-.126 (.075)	-.065	-.122 (.075)	-.063	-.119 (.075)	-.061	-.118 (.075)	-.061
Grades	-.022 (.052)	-.016	-.017 (.052)	-.013	-.018 (.052)	-.014	-.018 (.052)	-.014
Father's Education	-.090*** (.026)	-.144	-.090*** (.026)	-.143	-.088*** (.026)	-.140	-.088*** (.026)	-.139
Mother's Education	.037 (.027)	.057	.036 (.027)	.055	.036 (.027)	.056	.036 (.027)	.055
Employed	-.029 (.074)	-.015	-.026 (.074)	-.013	-.019 (.074)	-.009	-.022 (.074)	-.011
Migrant Parent(s)			.157 (.113)	.052	.099 (.118)	.033	.182 (.167)	.061
Remittances					.149 (.092)	.064	.180 (.101)	.077
Remittances Migrant Parent(s)							-.168 (.236)	-.043
R <sup>2</sup>	.022		.025		.028		.029	
$\Delta$ R <sup>2</sup>	.022**		.003		.004		.001	

**Notes:** Total R<sup>2</sup> = .022; adjusted R<sup>2</sup> = .015. F (8, 700) = 2.60, p = .008.

\* p < .05.

\*\* p < .01.

\*\*\* p < .001.

Table 5 contains the results of the third four-step regression analysis with the dependent variable “I am going to move to the U.S. when I graduate.” The first model contained the control variables and was significant;  $F(5, 695) = 5.84, p < .001$ , accounting for 4 percent of the variance in migration intentions ( $R^2 = .040$ ). The second model, which added “migrant parents,” was significant:  $F(6, 694) = 6.70, p < .001$  and accounted for 5.5 percent of the variance in migration intentions ( $R^2 = .055$ ). The third model added “remittances” and was significant:  $F(7, 693) = 6.78, p < .001$ , accounting for 6.4 percent of the variance in intentions to migrate ( $R^2 = .064$ ). Among the control variables, a significant inverse relationship was found between being female ( $B = -.217; SE = .077; p = .007$ ) and having higher grades ( $B = -.133; SE = .053; p = .012$ ) and migration intentions. A significant positive relationship existed between the mother’s educational level ( $B = .064; SE = .028; p = .022$ ) and having a migrant parent ( $B = .285; SE = .122; p = .019$ ), impacting participants’ plans to move to the United States. A significant positive relationship also existed between the receipt of remittances and planning to move to the U.S. after graduation ( $B = .245; SE = .093; p = .009$ ). The fourth model included the moderation analysis with the interaction term *remittances migrant parent* and was significant:  $F(8, 692) = 5.92, p < .001$ ; however, the interaction term was not significant.

## DISCUSSION

The purpose of this study was to examine the influence of remittances on the migration intentions of adolescents and young adults pursuing higher-than-average levels of education and living along the Mexico-U.S. border. With the exception of wanting to work in the United States, findings supported the hypothesis that adolescents from remittance-receiving households have greater migration intentions than those from households that do not receive remittances. The receipt of remittances was a statistically significant predictor of wanting to live in the United States someday and planning to move there after graduation. As social capital theory would indicate, remittances may represent an important economic resource from individuals’ migrant network that provide the initial capital needed to consider migration. Alternatively, as the literature on push and pull factors supports, remittances may increase migration intentions through a signaling effect that underlines the economic gain associated with international migration. These findings are consistent with previous studies in other regions of the world that have found remittances to be related to increased migration intentions (Leeves, 2009; van Dalen, Groenwold, and Fokkema, 2005), including Dimova and Wolff’s 2009 report of this relationship being especially strong among the young and highly educated.

**Table 5**  
 HIERARCHICAL REGRESSION: RELATIONSHIP BETWEEN REMITTANCES  
 AND "WHEN I GRADUATE, I AM GOING TO MOVE TO THE U.S."

	Model 1		Model 2		Model 3		Model 4	
	<i>B</i>	$\beta$	<i>B</i>	$\beta$	<i>B</i>	$\beta$	<i>B</i>	$\beta$
	(SE)		(SE)		(SE)		(SE)	
Female	-.217** (.077)	-.108	-.211** (.077)	-.105	-.207** (.077)	-.103	-.207** (.077)	-.103
Grades	-.141** (.054)	-.102	-.131* (.053)	-.094	-.133* (.053)	-.096	-.133* (.053)	-.096
Father's Education	-.037 (.027)	-.057	-.035 (.027)	-.053	-.031 (.027)	-.048	-.031 (.027)	-.048
Mother's Education	.068* (.028)	.101	.063* (.028)	.094	.064* (.028)	.095	.064* (.028)	.094
Employed	-.059 (.076)	-.029	-.053 (.076)	-.026	-.040 (.076)	-.019	-.041 (.076)	-.020
Migrant Parent(s)			.380** (.117)	.121	.285* (.122)	.091	.308 (.171)	.098
Remittances					.245** (.093)	.101	.253* (.103)	.105
Remittances Migrant Parent(s)							-.045 (.243)	-.011
R <sup>2</sup>	.040		.055		.064		.064	
$\Delta R^2$	.040***		.014**		.009**		.000	

**Notes:** Total  $R^2 = .064$ ; adjusted  $R^2 = .053$ .  $F(8, 692) = 5.92, p < .001$ .  
 \*  $p < .05$ .  
 \*\*  $p < .01$ .  
 \*\*\*  $p < .001$ .

Receiving remittances may not have been related to wanting to work in the United States someday, as participants may be focused on post-secondary education and not yet considering employment. Alternatively, participants may view their

employment prospects in Mexico as sufficient to meet their needs and goals. Although the average level of education in Mexico has increased in the past 20 years so that the average number of completed school years among 15-24-year-olds in Mexico is now 10 school years (INEE, 2013), 76 percent of adults ages 25-64 in Mexico have not completed *preparatoria* (OECD, 2015). Therefore, by studying at a *preparatoria*, the sample population for this study has a relatively higher educational level than the majority of Mexico's population. Compared to the U.S., there is a higher return on investment in education with a higher percentage wage increase for each additional year of schooling in Mexico; this may impact the migration intentions of more highly educated adolescents in Mexico.

Because having family members in the U.S. is a pull factor for subsequent migration (Mooney, 2004), this study controlled for migrant parents and examined if having a migrant parent moderated the relationship between remittances and migration intentions. Findings did not support the hypothesis that those that have a parent abroad and receive remittances have the highest migration intentions. Although the main effect of having a migrant parent increased intentions to migrate to the U.S. after graduation, the interaction term *remittances migrant parent* was not significant. This indicates that, among this sample population, the receipt of remittances incited migration intentions independently of the influence of migrant parents. This diverges from findings in the South Pacific, where intentions to migrate were strongest among individuals who received remittances and had migrant family members (Leeves, 2009).

## FUTURE RESEARCH

The nascent understanding of the relationship between remittances and Mexico-U.S. chain migration calls for further research. To the best of my knowledge, this study was the first to explore the impact of remittances on Mexican migration intentions among adolescents and young adults pursuing higher levels of education than average and living along the U.S.-Mexico border. The sample used in this study was not a random probability sample, which is a limitation. While the results are suggestive of a relationship between remittances and migration intentions among higher-than-average educated Mexican adolescents and young adults living in a border city, findings cannot be generalized to the entire adolescent or young population in Tijuana or other regions of Mexico. Adolescents and young adults in different schools or who are no longer in school may have different migration intentions, as well as different factors affecting those intentions. Therefore, future research is needed to

explore the relationship between remittances and the migration intentions of other Mexican adolescents. A multi-site study design would be helpful in lending greater clarity to the relationship between remittances and migration intentions for a more diverse group of individuals. In addition, ideally, a study that randomly samples all Mexicans would be conducted. This would allow findings to be referred back to the general Mexican population and determine if the receipt of remittances is a pull factor for Mexican migration in general.

Beyond replication of results among more representative and diverse samples, further research should expand upon the finding that receiving remittances increases migration intentions. First, it should explore the possibility of a progressive relationship between remittances and migration intentions as the quantity of remittances increases. Second, a longitudinal study of remittance recipients should be conducted to determine if remittances translate into actual migration beyond increased migration intentions. Alternatively, a retrospective study of Mexican migrants living in the U.S. could be done. While quantitative research should continue to empirically validate the relationship between remittances and migration intentions, qualitative research should also be done to help elucidate the exact nature of that relationship. It is not currently understood why or how remittances increase migration intentions. For example, remittances may have a signaling effect leading more highly educated Mexican adolescents to consider migration. Alternatively, remittances may provide the capital needed to consider migration.

## IMMIGRATION POLICY

While more highly educated adolescents from Tijuana have a greater chance of migrating to the U.S. legally, much of the flow of migrants from Mexico is undocumented labor migration. It is driven by a significant wage-rate differential between the U.S. and Mexico. While this differential cannot feasibly be targeted to curb undocumented migration, the pathways for legally migrating to the U.S. can be targeted. Current opponents to immigration reform in the U.S. are primarily concerned with the economic costs to U.S. taxpayers without considering its potential economic benefits for the U.S. economy (Becerra et al., 2012). More highly educated and skilled workers in particular would benefit multiple sectors of the U.S. economy. In order to address issues related to Mexico-U.S. migration, U.S. immigration policies warrant reform to better reflect the economic realities of the two countries and the demand for skilled and unskilled labor in the U.S. The integration of migration policy with economic development and poverty-reduction policies in Mexico and the

U.S. would be more effective than existing policies (Adams and Page, 2005). Current U.S. restrictive immigration policies make circular migration extremely difficult, dangerous, and costly and may prevent the positive economic impact of migration and remittances from being fully realized for both the U.S. and Mexico. As De Haas (2005) argued, it is useless to try to completely stop migration as it is inevitable; therefore, creating policies that facilitate circular migration and remittances may actually help control migration and offer greater economic benefits to both countries.

The results of this study suggest that migration to the U.S. remains a goal for adolescents, even those with higher educational levels, skills, and training. Currently, only 20 000 permanent immigrant visas are granted to Mexicans annually. This is the same number allotted to the Dominican Republic despite Mexico having a population over 10 times that of the small Caribbean nation, and sharing a 2 000 mile border and complicated migration history with the U.S. (Rosenblum et al., 2012; Schmitter, 2008). The expansion of legal migration pathways would replace the need for clandestine border crossings. The saturation of the labor market with authorized migrant workers would also probably reduce undocumented migration by decreasing the demand for undocumented workers, as it would reduce the financial incentive for undocumented migration. Immigration reform that includes the expansion of H-1B, L-1, and EB visas would impact not only migration patterns, but also probably the effect of remittances on the migration intentions among Mexican adolescents as well.

## CONCLUSION

The U.S.-Mexico border has one of the highest numbers of migrant border crossings in the world. Accordingly, repatriated earnings from migrants working in the U.S. represent a significant proportion of the total share of global remittances. Despite this, the impact of remittances on the next generation of prospective migrants to the U.S. is an underexplored area of study. Drawing from social capital theory, this study examined the impact of remittances on Mexican chain migration among adolescents and young adults pursuing higher-than-average levels of education and living along the border. Findings were consistent with previous studies and indicated that the receipt of remittances greatly increased migration intentions. This study also explored the possible moderating impact of having migrant parents; however, no indication was found that remittances have an impact on migration intentions independent of having migrant parents in the U.S. The findings serve as a guide for future migration research and warrant policy changes geared toward the expansion of legally authorized migration pathways to the U.S.



## BIBLIOGRAPHY

ADAMS, RICHARD. H., and JOHN PAGE

2005 "Do International Migration and Remittances Reduce Poverty in Developing Countries?" *World Development*, vol. 33, no. 10, pp. 1645-1669, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2005.05.004>

AMUEDO-DORANTES, CATALINA, CYNTHIA BANSAK, and SUSAN POZO

2005 "On Remitting Patterns of Immigrants: Evidence from Mexican Survey Data," *Economic Review*, vol. 90, no. 1, pp. 37-58.

BECERRA, DAVID, DAVID ANDROFF, CECILIA AYÓN, and JASON CASTILLO

2012 "Fear vs. Facts: Examining the Economic Impact of Undocumented Immigrants in the US," *Journal of Sociology and Sociology Welfare*, vol. 39, no. 4, December, pp. 111-134.

BECERRA, DAVID, MARIA GURROLA, CECILIA AYÓN, DAVID ANDROFF, JUDY KRYSIK, KAREN GERDES, LORAIN MOYA, and ELIZABETH SEGAL

2010 "Poverty and Other Factors Affecting Migration Intentions Among Adolescents in Mexico," *Journal of Poverty*, vol. 14, no. 1, pp. 1-16, <https://doi.org/10.1080/10875540903272801>

BORJAS, GEORGE J.

2007 *Mexican Immigration to the United States*, Chicago, University of Chicago Press.

CASTAÑEDA, ERNESTO, and LESLEY BUCK

2011 "Remittances, Transnational Parenting, and the Children Left Behind: Economic and Psychological Implications," *Latin Americanist*, vol 55, no. 4, December, pp. 85-110, <https://doi.org/10.1111/j.1557-203X.2011.01136.x>

CHAMI, RALPH, CONNELL FULLENKAMP, and SAMIR JAHJAH

2003 *Are Immigrant Remittance Flows a Source of Capital for Development?* International Monetary Fund (IMF), Working Paper, pp. 55-81.

COHEN, JACOB, and PATRICIA COHEN

2005 "International Migration, Remittances, and Development: Myths and Facts," *Third World Quarterly*, vol. 26, no. 8, pp. 1269-1284, <https://doi.org/10.1080/01436590500336757>

1983 *Applied Multiple Regression/correlation Analysis for the Behavioral Sciences*, 2<sup>nd</sup> ed. Hillsdale, London, Lawrence Erlbaum Associates Publishers.

COLEMAN, JAMES S.

1994 *Foundations of Social Theory*, Cambridge, Harvard University Press.

CORONADO, ROBERTO, and JESUS CANAS

2010 "Spotlight: Remittances to Mexico: Cross-border Money Flows Slowed by US Slump," *Southwest Economy*, Spotlight: Remittances to Mexico, <http://www.dallasfed.org/assets/documents/research/swe/2010/swe1001d.pdf>.

DALEN, HENDRIK P. VAN, GEORGE GROENEWOLD, and TINEKE FOKKEMA

2005 "The Effect of Remittances on Emigration Intentions in Egypt, Morocco, and Turkey," *Population Studies*, vol. 59, no. 3, pp. 375-392, <https://doi.org/10.1080/00324720500249448>

DIMOVA, RALITZA, and FRANCOA-CHARLES WOLFF

2009 *Remittances and Chain Migration: Longitudinal Evidence from Bosnia and Herzegovina*, Discussion paper, no. 4083, Institute for the Study of Labor, <http://ftp.iza.org/dp4083.pdf>.

DUSTMANN, CHRISTIAN

2003 "Children and Return Migration," *Journal of Population Economics*, no. 16, May, pp. 815-830, <https://doi.org/10.1007/s00148-003-0161-2>

FRISBIE, P.

1975 "Illegal Migration from Mexico to the United States: A Longitudinal Analysis," *International Migration Review*, vol. 9, pp. 3-13, <https://doi.org/10.2307/3002526>

FUSSEL, ELIZABETH

2004 "Sources of Mexico's Migration Stream: Rural, Urban, and Border Migrants to the United States," *Social Forces*, vol. 82, no. 3, March, pp. 937-967, <https://doi.org/10.1353/sof.2004.0039>

HANSON, GORDON H.

2007 "Globalization, Labor Income, and Poverty in Mexico," in A. Harrison ed., *Globalization and Poverty*, Chicago, University of Chicago Press, pp. 417-456.

INEE (INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACION DE LA EDUCACION)

2013 "¿En qué medida el sistema educativo cubre la necesidad social de educación?" [http://www.inee.edu.mx/bie\\_wr/mapa\\_indica/2013/PanoramaEducativoDeMexico/CS/CS04/2013\\_CS04\\_\\_a.pdf](http://www.inee.edu.mx/bie_wr/mapa_indica/2013/PanoramaEducativoDeMexico/CS/CS04/2013_CS04__a.pdf).

JENKINS, J. CRAIG

1977 "Push/pull in Recent Mexican Migration to the US," *International Migration Review*, vol. 11, no. 2, Summer, pp. 78-189, <https://doi.org/10.2307/2545157>

KANAIAUPUNI, SHAWN M.

2000 "Reframing the Migration Question: An Analysis of Men, Women, and Gender in Mexico," *Social Forces*, vol. 78, no. 4, June, pp. 1311-1347, <https://doi.org/10.1093/sf/78.4.1311>

KOCHHAR, RAKESH

2005 "Survey of Mexican Migrants, Part Three," *Pew Research Center*, December 6, <http://www.pewhispanic.org/2005/12/06/survey-of-mexican-migrants-part-three/>.

LEEVES, GARETH

2009 "Migration Plans and Received Remittances: Evidence from Fiji and Tonga," *International Migration Review*, vol. 43, no. 1, Spring, pp. 160-177, <https://doi.org/10.1111/j.0197-9183.2008.01151.x>

LINDSTROM, DAVID P.

1996 "Economic Opportunity in Mexico and Return Migration from the United States," *Demography*, vol. 33, no. 3, August, pp. 357-374, <https://doi.org/10.2307/2061767>

MARTIN, PHILIP

2010 "NAFTA and Mexico-U.S. Migration: What Lessons, What Next?" *CESifo Forum*, vol. 11, no. 4, pp. 38-44.

MASSEY, DOUGLAS S.

1990 "Social Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration," *Population Index*, vol. 56, no. 1, Spring, pp. 3-26, <https://doi.org/10.2307/3644186>

MASSEY, DOUGLAS S., and LAWRENCE BASEM

1992 "Determinants of Savings, Remittances, and Spending Patterns among U.S. Migrants in Four Mexican Communities," *Sociological Inquiry*, vol. 62, no. 2, April, pp. 185-207, <https://doi.org/10.1111/j.1475-682X.1992.tb00193.x>

MASSEY, DOUGLAS S., JORGE DURAND, and NOLAN J. MALONE

2003 *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*, New York, Russell Sage Foundation.

MASSEY, DOUGLAS S., and FELIPE GARCIA-ESPAÑA

1987 "The Social Process of International Migration," *Science*, vol. 237, no. 4816, August, pp. 733-738, <https://doi.org/10.1126/science.237.4816.733>

MASSEY, D. S., LUIN GOLDRING, and JORGE DURAND

1994 "Continuities in Transnational Migration: An Analysis of Nineteen Mexican Communities," *American Journal of Sociology*, vol. 99, no. 6, May, pp. 1492-1533.

MISHRA, PRACHI

2007 "Emigration and Wages in Source Countries: Evidence from Mexico," *Journal of Development Economics*, vol. 82, no. 1, January, pp. 180-199.

MOONEY, MARGARITA

2004 "Migrants' Social Capital and Investing Remittances in Mexico," in J. Durand and D. S. Massey, eds., *Crossing the Border: Research from the Mexican Migration Project*, New York, Russell Sage Foundation, pp. 45-62.

OECD (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT)

2015 "How's Life?" <http://www.oecdbetterlifeindex.org/countries/mexico/>.

ONG, BILL

2010 *Ethical Borders: NAFTA, Globalization, and Mexican Migration*, Philadelphia, Temple University Press.

ORRENIUS, PIA M., and MICHAEL NICHOLSON

2009 "Immigrants in the US Economy: A Host Country Perspective," *Journal of Business Strategies*, vol. 26, no. 1, Spring, pp. 35-53.

ORTMEYER, DAVID L. , and MICHAEL A. QUINN

2012 "Coyotes, Migration Duration, and Remittances," *The Journal of Developing Areas*, vol. 46, no. 2, September, pp. 185-203, <https://doi.org/10.1353/jda.2012.0038>

PALLONI, ALBERTO, DOUGLAS S. MASSEY, MIGUEL CEBALLOS, KRISTIN ESPINOSA, and MICHAEL SPITTEL

2001 "Social Capital and International Migration: A Test Using Information on Family Networks," *American Journal of Sociology*, vol. 106, no. 5, March, pp. 1262-1298, <https://doi.org/10.1086/320817>

PISANI, MICHAEL J., and DAVID W. YOSKOWITZ

2002 "The Maid Trade: Cross-border Work in South Texas," *Social Science Quarterly*, vol. 83, no. 2, December, pp. 568-579, <https://doi.org/10.1111/1540-6237.00101>

REICHERT, JOSHUA S.

1981 "The Migrant Syndrome: Seasonal U.S. Wage Labor and Rural Development in Central Mexico," *Human Organization*, vol. 40, no. 1, pp. 56-66, <https://doi.org/10.17730/humo.40.1.c6148p5743512768>

ROSENBLUM, MARK R., WILLIAM A. KANDEL, CLARE R. SEELKE, and RUTH E. WASEM

2012 "Mexican Migration to the US: Policy and Trends," *Congressional Research Service*, June 7, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R42560.pdf>.

SANA, MARIANO, and DOUGLAS S. MASSEY

2005 "Household Composition, Family Migration, and Community Context: Migrant Remittances in Four Countries," *Social Science Quarterly*, vol. 86, no. 2, June, pp. 509-528, <https://doi.org/10.1111/j.0038-4941.2005.00315.x>

1986 "Remittances and Inequality," *The Economic Journal* vol. 96, no. 383, September, pp. 722-740, <https://doi.org/10.2307/2232987>

SCHMITTER HEISLER, B.

2008 "The Bracero Program and Mexican Migration to the US," *Journal of the West*, vol. 47, pp. 65-72.

STARK, ODED

1991 *The Migration of Labor*, Cambridge, Basil Blackwell.

STARK, ODED, J. EDWARD TAYLOR, and SHLOMO YITZHAKI

1988 "Migration, Remittances, and Inequality: A Sensitivity Analysis Using the Extended Gini-index," *Journal of Development Economics*, vol. 28, no. 3, May, pp. 309-322, [https://doi.org/10.1016/0304-3878\(88\)90002-8](https://doi.org/10.1016/0304-3878(88)90002-8)

SURO, ROBERTO, SERGIO BENDIXON, B. LINDSAY LOWELL, and DULCE C. BENAVIDES

2002 *Billions in Motion: Latino Immigrants, Remittances and Banking*, Pew Research Center, Washington D.C., University of Southern California, <http://www.pewhispanic.org/files/reports/13.pdf>.

UN (UNITED NATIONS)

2011 *International Migration Report 2009: A Global Assessment*, New York, Department of Economic and Social Affairs, <http://www.un.org/esa/population/publications/migration/WorldMigrationReport2009.pdf>.

WILSON, TAMAR D.

1993 "Theoretical Approaches to Mexican Wage Labor Migration," *Latin American Perspectives*, vol. 20, no. 3, Summer, pp. 98-129, <https://doi.org/10.1177/0094582X9302000308>

WORLD BANK

2014 "GNI per capita, Atlas Method," <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD>.

2013 "Personal Remittances, Received (Current US\$)," <http://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.CD.DT>.

ZONG, JIE, and JEANNE BATALOVA

2016 "Frequently Requested Statistics on Immigrants and Immigration in the United States," *Migration Policy Institute*, April 14, <http://www.migrationpolicy.org/article/frequently-requested-statistics-immigrants-and-immigration-united-states>.

# To Emigrate or Not to Emigrate: A Sociocultural Understanding Of Mexican Professionals' Logic of (Im)mobility

## Emigrar o no emigrar: una interpretación sociocultural de la lógica de (in)movilidad de los profesionistas mexicanos

CARMEN HENNE-OCHOA \*

### ABSTRACT

Languishing labor market conditions throughout Latin America, along with pull factors in countries such as the United States, point to continued and increased skilled migration from Latin America. The outflow of well-educated Salvadorans, Guatemalans, Peruvians, Venezuelans, Brazilians, and Mexicans in search of better incomes and career opportunities is well noted. Yet, important qualitative differences exist in terms of who does—and, important in this context who *does not*—emigrate and *why*? Drawing on interview data with Mexican professionals in Mexico City, in this article I suggest that social network theory is insufficient for understanding skilled migration from Mexico. Focusing on those who stay behind, I offer instead a sociocultural framework, one that emphasizes individuals' own discursive renderings and that acknowledges that individuals' decisions *not* to migrate are rooted in class-based dispositions, cultural beliefs, and social practices.

**Key words:** Mexico, skilled migration, migration decision-making process, cultural logic, social class.

### RESUMEN

El debilitamiento de las condiciones del mercado de trabajo en Latinoamérica, además de los factores de atracción en países como Estados Unidos, indican que la migración calificada continuará y se incrementará. El flujo de salida de salvadoreños, guatemaltecos, peruanos, venezolanos, brasileños y mexicanos bien preparados en busca de mejores salarios y oportunidades de desarrollo en sus carreras es evidente. Aun así, existen importantes diferencias cualitativas en términos de quién—y algo muy importante en este contexto, quién no—emigra y por qué. A partir de un trabajo con datos de entrevistas con profesionistas mexicanos en la Ciudad de México, en este artículo se sugiere que la teoría social de redes es insuficiente para entender la migración calificada desde México. El enfoque se centra en quienes se quedan, y se ofrece, en lugar de un marco sociocultural, uno que enfatiza las perspectivas propias del discurso de los individuos y que reconoce que las decisiones individuales de no migrar se encuentran enraizadas en situaciones basadas en la clase, las creencias culturales y las prácticas sociales.

**Palabras clave:** México, migración calificada, proceso de toma de decisiones migratorias, lógica cultural, clase social.

\* Diversity and Inclusion Fellow, Office of the Associate Provost for Diversity, Bucknell University, <cho004@bucknell.edu>.

## INTRODUCTION

Languishing labor market conditions and limitations to the development of research, science, and technology in countries throughout Latin America, as well as the pull factors present in developed countries, especially in the United States, point to the persistence of skilled migration from Latin America (IOM, 2009; Martínez Pizarro, n.d.; OECD-UNDESA, 2013). According to the International Organization for Migration (IOM) (2009), Latin America and the Caribbean is the area of the world with the highest relative growth of skilled migrants from 1990 to 2007. In the Andean region alone, the number of skilled migrants soared 162 percent during this period; Venezuela and Peru, in particular, witnessed a significant surge, 216 and 177 percent, respectively.

The increase of skilled migration by region and country can also be appreciated by examining migration rates.<sup>1</sup> Estimates for 2007 suggest that the emigration rates for El Salvador, Nicaragua, Honduras, and Guatemala were 31.6, 31, 25.4, and 25.3 percent, respectively (IOM, 2009: 20). However, the outflow of well-educated Latin Americans in search of better incomes and career opportunities is not confined to smaller, poorer, and/or more isolated countries. Indeed, in the Latin American and Caribbean context, Mexico contributes a significant share to out-migration. Despite its comparatively lower emigration rate (16 percent), Mexico provides the largest stock of skilled migrants, mostly to the United States (IOM, 2009: 19). And, nowhere is the concern over Mexico's *fuga de cerebros*, or "brain drain," more pronounced than inside its very own borders.

The flight of intellectual capital from Mexico has long been publicly expressed and debated. Scholars and political pundits generally recognize two waves in the exodus of professionals from Mexico (Aráuz Torres and Wittchen, n.d.). The first spans the years 1982 to 1986, a period marked by profound structural adjustments (widespread privatization of state firms, labor market deregulation, and fiscal austerity) that not only sent the economy into a free fall but also many middle-class Mexicans to the United States, Canada, and Spain (Babb, 2001; Nevaer, 2007). The second pronounced exodus took place during Vicente Fox's administration (2004–2006), when employment opportunities for professionals stagnated (Aráuz Torres and Wittchen, n.d.). Focusing on Fox's last two years in office, Judith Zubieta García, from the UNAM Institute for Social Research, worried publicly about the emigration of intellectual capital, noting that "tens of thousands" of professionals and graduate degree holders

<sup>1</sup> Migration rates indicate the percentage of skilled people from a specific country who reside in a foreign country. In other words, when one examines emigration *rates*, one is essentially asking the question: how large or small is the number of outgoing skilled people compared to the number of people with the same educational level who remain in their country of origin?



emigrated from Mexico to places like the United States, Canada, France, and Germany (Nevaer, 2007). Echoing this concern, Zúñiga and Molina (2008) report that from 2000 to 2005, the share of new migrants to the U.S. with higher education (which includes those with bachelor's, master's, and professional degrees in areas like law and medicine, as well as doctoral degrees) increased from 3.2 to 4.4 percent. In absolute numbers, they estimated that this translated into average annual flows (for the 2000-2005 period) of slightly over 20 000 university-educated individuals.

Little question exists as to the increase in the volume of highly skilled Mexican emigrants (Clemens, 2014; Marmolejo, 2009; Zúñiga and Molina, 2008), most of whom are destined for the United States. Clemens (2014), who provides a decade-long view, suggests that between 2000 and 2010, the share of skilled Mexicans in the U.S. grew from 8 percent to 19 percent. Still, a number of qualifications with respect to such growth are important to highlight, particularly if one is to assess, for instance, the "problem" of brain drain, or the degree to which Mexican professionals, as compared to their other Latin American counterparts, emigrate or not. With respect to the former, we might consider that approximately one-fifth of Mexico's university-educated population lives abroad (Clemens, 2014). Clemens (2014) further notes that, although not negligible, this statistic does not constitute a significant qualitative shift in skilled migration. In terms of the latter, South American migrants, and in particular Peruvians, tend to be more educationally *selected* (emphasis in the original) than Mexican migrants (Takenaka and Pren, 2010: 179). Moreover, emigration rates indicate that in 1990, 2000, and estimates for 2007, El Salvador and Honduras, for instance, had significantly higher emigration rates than Mexico (IOM, 2009).<sup>2</sup> More recently, according to OECD statistics from 2010/2011 (published 2013), the emigration rate of Mexico's highly educated was 6 percent, compared to 19.6, 17.2, and 13.8 percent for El Salvador, Guatemala, and Honduras, respectively.

This scenario begs an important question. Compared to their South American counterparts, what accounts for the significantly lower rate of Mexico's skilled migration to the United States? This question, the focus of this article, becomes all the more compelling when we consider both the geographical proximity shared by the U.S. and Mexico, as well as the long history of migration from Mexico to the U.S. Indeed, the assumption is very often that, in a situation of economic hardship and less than optimal work or career prospects, Mexicans, and in particular, any Mexican who possesses the financial, human, and social capital to migrate to the United States will

<sup>2</sup> Small countries provide the highest percentage of skilled labor living abroad. On the contrary, countries with the lowest rate of skilled migration tend to be the most populated, such as Brazil, Argentina, Venezuela, Peru, and Chile. Mexico is the only exception to the rule: while it is the second most populated country in the region, 16 percent of its skilled labor resides abroad, mainly in the U.S. (IOM, 2009).

want to or will do so. This assumption is problematic for a number of reasons, one of which is our underestimation of the tendency of skilled Mexicans to migrate domestically. Clemens (2014: 5), for instance, observes that there is no greater tendency for Mexican skilled workers to migrate between countries than between Mexican states. Moreover, the presumption that any Mexican who possesses the financial, human, and social wherewithal to migrate to the U.S. will want to or will do so ignores important sociocultural aspects of the migration decision-making process. Borrowing from the words of De Jong (2000), it ignores the *expectations* skilled Mexicans hold about the advantages of their home community and the expected (possible) disadvantages of the destination community, in this case, the United States.

Here, in examining Mexico's lower rate of skilled migration to the U.S., I move beyond classical frameworks that theorize migration decision-making processes at the individual or household level, specifically, what is variously referred to as social network theory, chain migration, and cumulative causation (Kandel and Massey, 2002; MacDonald and MacDonald, 1974; Massey, 1987; Massey, Durand, and Malone, 2002; Tilly and Brown, 1967). Instead, I expand upon a sociocultural framework that puts a priority on individuals' own discursive renderings for remaining at home. Drawing on interview data, a crucial point I underscore throughout this article is that the decision *not* to emigrate, or what De Jong (2000) calls the *stay decision*—very much like the determination to leave, or the *move decision*—is, as Cohen and Sirkeci (2011) aptly note, an explicit decision. This *stay decision*, moreover, is one that is fundamentally rooted in individuals' class-based dispositions, their social practices, and cultural beliefs.

## LITERATURE

In Mexico, the flight of intellectual capital is a recurring issue that intermittently disappears and reappears on the public agenda in light of alarming statistics. Tuirán (2009), for instance, cites statistics from the *Encuesta Continua de Población* (Ongoing Population Survey) to stress that the most significant relative loss among Mexicans involves those who have the highest levels of education. Mexico's "brain drain," he notes, means that 442 000 Mexicans living in the United States have a bachelor's degree and approximately 110 000 have a master's or a doctorate. In addition to those with degrees, a stock of 811 000 Mexicans reside in the United States who have some university education but have not completed their degrees. In 2007, about 8 percent of the seven million Mexicans with advanced degrees lived in the United States (Rosenblum et al., 2012).

On the one hand, Mexico's "brain drain" is framed as an alarming issue and as detrimental to Mexico's economic development prospects (Marmolejo, 2009; Nevaer, 2007; Zinser, 2004; Zúñiga and Molina, 2008). In the words of Zúñiga and Molina, "Mexico's increasing loss of high-skilled labor creates a vicious circle between development and migration....The country is losing bright minds that might otherwise have provided innovation and accelerated technological progress in Mexico" (2008: 17). On the other hand, others see skilled migration not as a zero-sum game where the migration of individuals with human capital is framed as wholly or as necessarily a negative process. Clemens (2014: 2), for instance, maintains that skilled labor mobility can increase the yield of human capital investments, and moreover, "interacts with the incentives to invest in education in a way that can convert Mexican 'brain drain' into a 'brain gain'" (see also Boucher, Stark, and Taylor, 2009; McKenzie and Rapoport, 2010). Furthermore, Clemens (2014) cautions on the rush to overstate skilled migration from Mexico, and in particular, sets out to address the increased skill fraction among Mexico-U.S. migrants, said to have increased between 2000 and 2010 from 8 percent to 19 percent.

Various "intuitive" factors, Clemens (2014) notes, have shaped skilled migration flows and patterns. For instance, 29 percent of the growth in the skilled share is explained by the fact that many of the emigrants arrived in the U.S. as minors and were thus educated in the United States, not in Mexico. And in fact, he underscores that the rate of growth between 2000 and 2010 diminishes if only the people who arrived to the United States after the age of 18 are taken into account. In addition, 28.5 percent of the growth is due to the fact that, between 2000 and 2010, the unemployment rate grew much more among unskilled Mexicans than among skilled Mexicans. This trend, Clemens (2014: 8) maintains, tends to favor skilled migration relative to unskilled migration, with this tendency reversing with the stabilization of employment. Finally, 10.4 percent of the growth can be attributed to the fact that, as indicated by Chiquiar and Salcedo (2013), from 2000 to 2010, investments in education meant that the educational level of the Mexican labor force generally grew. Thus, the incentive for skilled Mexicans to emigrate is all the more pronounced in a situation in which Mexico's supply of educated individuals is growing almost five times faster than overall population growth, but in which domestic opportunities for professionals are not keeping up with supply (Zúñiga and Molina, 2008). Taken together, these factors explain roughly two-thirds of the presumed growth rate of Mexican skilled migration to the United States between 2000 and 2010, and thus, according to Clemens (2014: 8), "do nothing to alter the fundamental dynamic that drives skilled migration."

While some scholars have been preoccupied with the growth of Mexican skilled migration, others, including Takenaka and Pren (2010), are concerned with the variation

of skilled migration across countries in Latin America. In particular, these authors are concerned with the significant difference between the skill levels of Peruvian and Mexican emigrants. The relatively high educational level of South American emigrants, for example, contrasts starkly with that of Mexican emigrants. According to the 2000 U.S. Census, 59 percent of persons in the United States who were born in Argentina, 53 percent of those born in Peru, 46 percent who were born in Columbia, and 37 percent of those born in Ecuador had some college education. Among those in the United States who were born in Mexico, only 14 percent had attended college (Takenaka and Pren, 2010). Furthermore, Peruvian migrants are twice as educated as Mexican migrants (14.8 and 6.2 years, respectively). And, as captured by the higher ratio between the schooling of migrants and non-migrants, Peruvians are also more *selected* [emphasis in the original] than Mexican emigrants (Takenaka and Pren, 2010: 179).

In light of the above, Takenaka and Pren (2010: 179) question *why* such an educational differential exists. While they acknowledge that they “do not fully understand why...there is such a large difference between Peru and Mexico,” in each setting, they account for it by focusing on migrants’ social capital. That is, they understand the presence, development, and nature of migrant networks as crucial for determining who leaves and who does not. Takenaka and Pren’s explanation is no doubt buttressed by prominent studies of international migration to the U.S., particularly, Massey’s extensive studies (see for instance, 1987; 1990) and those of Massey and colleagues (see Kandel and Massey, 2002; Massey, Durand, and Malone, 2002). These studies underscore that while “international migration may originate in the structure of sending and receiving societies...once it has begun, it eventually develops a social infrastructure that enables movement on a mass basis” (Massey, 1987: 1373). Moreover, Massey maintains that this movement is made possible by virtue of possessing what Bourdieu and Wacquant (1992: 119) call a “durable network of more or less institutionalized relationships of mutual acquaintance and recognition.”

Indeed, as Takenaka and Pren (2010: 189) note, Peruvian migrants hail from the upwardly mobile middle-class. Peruvian migrants’ high educational levels can be explained by their access to and use of relatively recent —albeit well-established— social networks that tend to replicate their own educational characteristics. In the Mexican context, however, migrants have historically been poor and uneducated. Therefore, largely as a consequence of this history, social capital operates to influence the movement *not* of educated professionals but of poor, uneducated, and, often, undocumented migrants. Consequently, Takenaka and Pren (2010) implicitly deduce that, comparatively speaking, Mexico’s lower rate of skilled migrants may be explained in terms of the absence of such networks that have otherwise historically helped lower-class Mexicans migrate to and settle in the United States.

Social capital, the “auspices” of migration (Tilly and Brown, 1967) and “cumulative causation” (Kandel and Massey, 2002), is no doubt central to understanding migration dynamics. As Takenaka and Pren’s (2010) research suggests, it is particularly key to understanding Peruvian professionals’ migration patterns. I propose, however, that the implicit deduction that suggests that Mexican professionals’ lack of social networks might account for Mexico’s comparatively lower rates of skilled migration, does not wholly account for skilled migration patterns in the Mexican context. It is important to acknowledge, for example, that while skilled migrants may not have access to the same kinds of robust family networks that have long been available to less-educated Mexicans, professional networks, many of them extensive, have long existed.<sup>3</sup>

Additionally, we might consider, for example, various factors that may make family/social networks redundant for Mexican professionals. Not unlike other Latin American professionals, Mexicans endowed with human capital (skills and education) are likely to absorb the high economic and social costs associated with migration. Not only do Mexican professionals, many of whom migrate to the U.S. with H-1B visas (and also, although less frequently, with TN visas), have the financial wherewithal to seek legal status, but many also have the kind of cultural capital needed to arrive and adapt to life in the United States. Indeed, given Mexico/U.S. relations and the two countries’ geographical proximity, many Mexican professionals, if not fluent, have at least a moderate command of the English language, and, moreover, many have direct familiarity with U.S. American culture, traditions, and practices, often through leisure travel, study abroad, and/or visits to friends and extended family. One might argue, therefore, that such human and cultural capital might mitigate Mexican professionals’ need for, or else make redundant, family/social networks in the U.S.

Certainly, *why* the vast majority of Mexican professionals choose to remain in Mexico rather than emigrate requires both macro- and micro-level understandings of (im)mobility. At the macro-level, for example, some scholars cite immigration policy as a major obstacle for skilled migration from Mexico. Although Mexican professionals can often absorb the costs of migrating legally, the fact remains that H-1B visas are expensive and involve a time-consuming application process. Furthermore, since annual quotas limit private sector firms to a specified number of H-1B visas, they are in short supply. Orrenius and Streitfeld (2006: 11) note that the H-1B quota

<sup>3</sup> For example, the Mexican Professionals Network in Washington, D.C.; the NYC Latino Professionals network; and, other large and small professional networks that exist throughout the country and that operate under the aegis of local and regional Chambers of Commerce.

of 65 000 was reached well in advance of the end of the 2004, 2005, and 2006 fiscal years: “With the backlog of applications growing, the 2007 allocation was exhausted in July 2006 before the start of the 2007 fiscal year.” In 2013, even amidst growing anti-immigrant sentiment, in an effort to attract highly skilled foreign talent, the U.S. Senate approved an immigration reform bill that eliminated “caps on the number of green cards available to foreign citizens working in the United States who hold a U.S. graduate degree in science and other critical areas” (Velasco, 2013). Still, like social network explanations, an immigration policy that restricts Mexican skilled migration to the U.S. does not fully or adequately account for the social and cultural practices that, in the words of Cohen and Sirkeci (2011: x) “sometimes check migration patterns.”

In what follows, I highlight Mexicans professionals’ own discursive renderings for “staying behind.” In particular, I focus attention on their subjective expectations, informed as these are by their class-based dispositions, cultural beliefs, and social practices.

## METHODOLOGY

The interview data I present here is an extension of two years of ethnographic fieldwork I conducted in Mexico City between 2003 and 2005.<sup>4</sup> As a follow-up to that research, I conducted interviews with 10 individuals in July 2012 in Mexico City; I also present these findings here. Consistent with a qualitative research paradigm, I purposely selected individuals who could illuminate skilled migration decision-making processes, given their profiles and experiences as Mexican professionals. Thus, as with all qualitative research, the sample was not random and therefore the findings are not generalizable. However, this study provides detailed insight into the phenomenon of skilled migration decision-making processes and points the way for further inquiry into this area.

I conducted a total of five semi-structured, in-depth interviews (see Appendix - Open-ended Interview Guide). Of the five interviews, one was done in a group, with the participation of six individuals; and, another was with a married couple that participated in a joint interview. With the exception of two people, I knew all other participants from my previous ethnographic research. In total, the views and experiences of 10 self-identified Mexican professionals are reported on here. Six interviewees

<sup>4</sup> The ethnographic research I conducted in Mexico City between 2003 and 2005 served as the basis for my doctoral dissertation, “Crisis in *Foxilandia*: Neoliberal Restructuring and the Work Lives of Mexican Professionals during the Fox Administration (2000-2006).”

were females aged 24 to 47. The four male interviewees' ages ranged from 35 to 59. All interviewees have a formal educational level above the national average. At the time of the interviews, two had medical degrees (MDS), with surgical specializations; one had a doctorate (PH.D.); two had master's degrees; and one interviewee was enrolled in a master's degree program, which she had not yet completed. The remaining four had bachelor's degrees. At the time of the interviews, of the ten interviewees, nine were employed in full-time permanent positions.

The interviews lasted between two-and-a-half to three-and-a-half hours and were semi-structured and recorded. I relied on an interview guide to cover key themes and address essential questions that initially emerged from my larger 2003-2005 ethnographic project and that examined how Mexican professionals made sense of economic and workplace restructuring during Vicente Fox's historic "administration of change." As part of that research, a key topic revolved around the strategies they adopted to cope with job insecurity and instability during a time when unemployment was having a disproportionate impact on those with the highest level of education. As a coping strategy, at least discursively, migration, especially to the U.S., was rarely, if ever, an option for the Mexican professionals whom I interviewed. Thus, in July 2012, I pursued explicitly and more systematically the topic of migration as a (possible) strategy for coping with insecure and unstable employment and for expanding one's employment opportunities. Here, I also examined Mexican professionals' perceptions of the United States and their attitudes toward U.S. Americans. All my interviewees have travelled to the U.S. at one point or another, most of them on numerous occasions; and, two interviewees have lived and worked in the U.S. for an extended period of time in the past.

To analyze my interview data, I followed a procedure typical of qualitative research. I used Transana, a qualitative data management and analysis software tool. My analysis followed an inductive process, whereby particular themes emerged from the interview data as I examined it for content and patterns that would shed light on the questions guiding my research. I assigned codes (key words and phrases) throughout all the transcripts. Then, I re-examined the data associated with each code in order to develop a comprehensive understanding of the nature of social practices and cultural beliefs identified in the interview transcripts. Finally, I examined associations between and among codes, determining how they were interrelated in ways that suggested Mexican professionals' explanations for their (im)mobility.

Skilled migration from Mexico is a complex process. Certainly, the present analysis is neither meant to generally call into question social network theory nor challenge macro-level explanations of mobility (for example, pulls and pushes of wage and labor markets, or immigration policies). In offering the present analysis, my

goal is much more modest: namely, to encourage further exploration of the local meanings of (im)mobility—in particular, from the perspective of the non-movers—so as to deepen and broaden our understanding of Mexican skilled migration.<sup>5</sup>

## MEXICAN PROFESSIONALS' (UN)EMPLOYMENT PREDICAMENT

If we focus on the period of Vicente Fox's administration (2000-2006), acknowledged by many to mark the second wave of skilled migration from Mexico, the (un)employment scenario for Mexican professionals was less than inspiring. In 2004, for instance, 684 000 Mexicans with university degrees were unemployed (INEGI, 2004a). And, in 2005, people with college and university educations had a 35-percent unemployment rate compared with 11 percent for people who had not completed their primary education (INEGI, 2005). As for wages, in Mexico City in January 2006, professionals earned from US\$6 to US\$15 a day (this includes those working in jobs ranging from newspaper reporter to social worker to nurse). Indeed, far from being the beneficiaries of job and government program expansions (campaign promises made by the once presidential hopeful, Vicente Fox), Mexican professionals were instead coping with mounting economic pressures brought about by the downsizing, job losses, and low wages that characterized Fox's administration (Ochoa Álvarez, 2008). Well after Fox's tenure, the (un)employment among Mexican professionals leaves much to be desired. In the first, second, and third quarters of 2013, respectively, 149 630, 146 775, 119 753 people with higher education were unemployed (compared to 30 261, 31 200, and 39 566, respectively, of those who had completed primary schooling).

In light of the difficult (un)employment and economic prospects Mexican professionals face, *why* are they not emigrating in significantly larger numbers? As I noted earlier, various explanations have been offered, including the high costs of skilled migration, given that Mexican professionals are more likely to seek legal status in order to practice their professions outside Mexico. Also, as mentioned earlier, others such as Takenaka and Pren (2010) have noted the absence of social networks for Mexican professionals. These explanations are no doubt worthy of consideration. Nonetheless, alone, they mask the ways in which immobility is very often both an explicit decision to "stay put" and a critical statement on the part of Mexican professionals

<sup>5</sup> In 2015, I conducted a dozen subsequent intensive open-ended interviews with Mexican professionals, all of whom held visas to reside and work in Washington, D.C. In that I conducted these interviews after the submission of this article for publication, findings from these interviews are not included here. However, they do show some themes that are consistent with the earlier sample and further complicate skilled migrants' decision-making processes with respect to "staying put" or migrating.



to undermine their rich and powerful neighbor(s) to the North, all the while “remaining integral” to their definition of national “identity and belonging” (Cohen and Sirkeci, 2011: 92). Here then, I maintain that Mexican professionals’ logic of (im)mobility needs to be understood as rooted in certain class-based dispositions, cultural beliefs, and social practices. It is to this that we can now turn our attention.

#### On Money, Comfort, and the “Middle-Class” Habitus

If someone offered to pay me triple what I make now, I would leave! I have no problem. Of course I would take advantage of the triple salary! But, I would stay for a couple of years and then I would return [to Mexico]. You can be sure of that! But, I won’t and can’t go to the U.S., because the reality is that I cannot make triple there what I now make here. I can’t work in the U.S. doing what I do here. – Mariana, cardiac surgeon, Mexico City

The remarks above by Mariana, a surgeon in her mid-30s, gets at the complicated nature of Mexican professionals’ logic of (im)mobility. On the one hand, she weighs the allure of “higher” pay in the U.S., and on the other hand, she is keenly aware of the constraints in terms of the transferability of her human capital. Mariana is a physician with a specialty in general surgery and a sub-specialty in cardiac surgery. In addition, she has a master’s degree in hospital administration. In recent correspondence, she prefaced disclosure of her earnings with the somewhat self-conscious request that I “not laugh” at her meager earnings. For the fiscal year 2013, she earned US\$18 000 (approximately US\$1 500 a month) working part time in one of Mexico City’s public hospitals where she has been employed for close to 12 years. For several years now, to supplement her part-time work she has contracted with a private practice as a consultant and surgeon. Such contract work is highly variable and dependent on the number of surgeries Mariana is able to schedule. In 2013, her gross income from contract work was approximately US\$12 000, bringing her total earnings to US\$30 000 for the year.

Faring only slightly better than Mariana, Natalia, a surgeon specialized in pediatric cardiology and who earlier had joked that she would leave for the U.S. were she offered triple her current salary, earns approximately US\$45 000 annually.<sup>6</sup> Natalia holds a master’s and a doctoral degree in the medical sciences, and, moreover, occupied a competitive fellowship as a resident at the Mayo Clinic in Rochester, Minnesota.

<sup>6</sup> The annual incomes I state for both Mariana and Natalia are their net earnings. Moreover, it is important to take into account the fact that many physicians in Mexico do not individually pay for or carry liability insurance (This is not a question I directly asked Mariana or Natalia and, therefore, I cannot say for sure if they do or do not pay for liability insurance.). Thus, while U.S. physicians make significantly more than Mexican physicians, they must purchase their own liability insurance and also pay high income taxes.

As a point of contrast, in 2012 in the U.S., median pay for physicians and surgeons, not disaggregated by specialty—the Bureau of Labor Statistics does not track physician salaries by specialty—was equal to or greater than US\$187 200 per year (Bureau of Labor Statistics, 2012). According to a different source, the American Medical Group Association, cardiac and thoracic surgeons, who make substantial salaries even at the beginning of their careers (an estimated US\$360 000 per year), earn a median yearly income of US\$533 084 (see *Decker, n.d.*).

Indeed, those whom I interviewed were keenly attuned to the wage differential that exists between Mexico and the U.S. It is not lost on them that not only do their U.S. counterparts earn substantially more there, but also that Mexican-born professionals residing there have higher earnings. Zúñiga and Molina (2008: 11) note, “Degree-educated individuals in Mexico have an average monthly income that is six to seven times lower than that of Mexican-born professionals residing in the United States (US\$475 and US\$2 813, respectively).” It is also the case that skilled Mexicans’ professional attainment possibilities, including wages, are significantly lower compared to other immigrant groups (for example, Central American and Canadian immigrants) who have professional or graduate degrees (Flores, 2010; Takenaka and Pren, 2010; Zúñiga and Molina, 2008).

Thus, my interviewees’ allure of “higher” earnings in the U.S. was, in reality, tempered by their equally keen awareness that their human capital could not be easily transferred. Indeed, access to a well-paying job in the United States depends not only on the possession of human capital but also on the structural organization of U.S. labor markets, including but not limited to credentialing and job availability.<sup>7</sup> The odds of securing a highly skilled job “were somewhat greater in the 1970s than in recent decades, though the odds of getting a skilled job have generally been improving” (Flores, 2010: 200). Particularly problematic for Mexican professionals is the prospect of underemployment, or what the literature calls “brain waste,” which is when individuals take jobs below their educational level, skills, and expertise. In 2007, 33 percent of all Mexicans in the U.S. with a bachelor’s degree or higher were employed in transport/production, construction/maintenance, and cleaning and/food preparation, the very sectors that provide jobs for 75 percent of less-educated Mexican migrants (Zúñiga and Molina, 2008: 10). Thus, those I interviewed recognized that if they were to leave for the U.S., they would face the same employment

<sup>7</sup> More research is needed to delineate, for example, the extent to which the limits in terms of the transferability of human capital impacts Mexican professionals’ considerations in deciding to migrate or “stay put.” What would it take, for instance, for Mariana and Natalia to practice their medical specializations in the U.S.? What visas would they need to apply for, and are such visas widely available or are their numbers restricted?

constraints there as they currently do in Mexico. In other words, they would likely be performing jobs that do not require their level of education. While underemployment is a coping strategy Mexican professionals often resort to in their own country, their narratives suggest that this is something they are little prepared to be subjected to or to accept in the United States.

Expanding this sentiment expressed by Mexican professionals gets at their class-based dispositions, thereby highlighting their logic of (im)mobility. Two matters are important to address here: one, Mexican professionals' outright rejection of *gringos'* characterization and treatment—whether real or perceived—of Mexicans as second-class citizens; two, Mexican professionals' recognition of the fact that, were they to leave for the United States, their earnings and modest financial cushion would not allow them the same standard of living they currently enjoy in Mexico. Mexico's significantly lower cost of living (Orrenius and Streitfeld, 2006: 12) and its stark economic and social disparities means that Mexican professionals' paychecks go farther in Mexico than they would in the U.S. Consider a comment made by Natalia, the pediatric cardiologist. In a joking tone that sparked laughter from those participating in the group interview, she noted that while an offer of double her salary would not inspire her to leave for the U.S. an offer of triple her salary might persuade her. She states,

I am happy in Mexico. I love my country. And, I hate the *gringos*. But, if the price was right, triple what I am earning now, and I am going to have a better quality of life, I could leave. But then again, not even this will be [a deciding factor]. No. At this level, it's not likely that one could live that much better in the U.S. than here.

Following Natalia's comment, the group erupts in laughter, presumably at the foolishness of the idea that one could actually have a superior quality of life in the U.S. compared to that currently enjoyed by professionals in Mexico. Take Mariana, for instance, who, for most of her adult life has lived in apartment buildings. But not even her longing for a patio, garden, or green space would motivate her to leave for the United States. She notes, "Even if in the U.S. I could have a house with a garden, I can't throw away what I have now, here in Mexico, as a cardiac surgeon." Agreeing with Mariana, Adrián, who holds an upper mid-level position at Bancomer bank adds, "It is true that what we [professionals] earn [in Mexico] allows us to live a pretty comfortable life." In Adrián's case, this comfortable life includes ownership of a modest two-bedroom/one-bathroom apartment, a housekeeper, his paid-off sporty Volkswagen Golf vehicle, membership in a private health club, twice-yearly vacations to Europe and the U.S., and regular outings to restaurants, dance clubs, and cultural events.

The same holds true in Mariana's case, with the exception that she does not own but rather rents her apartment, and owns a new BMW. Among my participants, ownership of a vehicle is no small matter. As both Mariana and Adrián make clear, riding the subway, that is, the use of public transportation, is undesirable among many Mexican professionals.

That Mexico's low cost of living and its stark economic disparities allow Mexican professionals to stretch their paychecks, and thus affords them a comfortable living, is exemplified by the kind of life enjoyed by Carla and Bruno, who participated in the interview jointly. They have been married for 17 years and have one son. With a yearly income of approximately US\$170 000, they own a lovely, spacious three-level house with four bedrooms, three bathrooms, green spaces, and a fully-finished basement that served as Carla's textile and art workshop. They purchased their home in May 2003 for US\$325 000 and it is now currently worth US\$500 000. More recently, in February 2012, they purchased an apartment in a luxury residential building, which they currently rent to a relative, as an investment for their 10-year-old son. Carla and Bruno own three vehicles: a 2004 Audi, a 2007 Mazda, and a 2010 Honda. Since their son entered school, he has only attended private institutions. At the time of our interview, school tuition for their son consisted of a yearly registration fee (US\$925) and monthly tuition of US\$540.

While Carla and Bruno have never hired someone full time to care for their son (in large part owing to the fact that Carla only intermittently works part time), they employ Doña María, their housekeeper/cook, who works for them Monday through Friday for a total of seven hours daily. Carla notes that they pay Doña María on a weekly basis. In doing the calculations out loud, Bruno discloses that, on a monthly basis, her salary comes out to US\$415. Somewhat self-consciously, Carla adds that Doña María eats two meals a day at their house while on the job, and that she very often gives her "extras." Bruno echoes this point and adds that often they pay for Doña María's medical bills. In addition to Doña María, who has been working for them for close to a decade, Carla and Bruno employ another woman, who performs specific tasks such as ironing, for a total of eight hours a week. They pay her the equivalent of US\$160 per month. Carla and Bruno also pay a gardener US\$40 a month to maintain their lawn every three weeks. Indeed, when I inquire from Carla if and how emigration would impact their standard of living, she says, with some interjections by Bruno,

Economically, I think our lives would be similar to what we have now. What I do believe would change significantly is the help, the logistics of help we currently count on [the housekeeping, cooking, ironing, and gardening]. Over there [in the U.S. or Canada], we wouldn't have the help we have here.

Skeptical of Carla's conclusion, Bruno interjects that when he lived in Canada and in the U.S., there, too, he had the opportunity to live well. He adds, "Although all we [referring to his first wife] could afford was a housekeeper who came once or twice a week."

Bruno is all too familiar with the cost of living in Canada and the U.S., where he lived from 1979 to 1993. He received his Ph.D. in thermal engineering from the University of Waterloo in Canada, and later had a post-doctoral fellowship in Canada's Department of Defense. Bruno returned to Mexico in 1994 and for the past 16 years has held a high-level engineering position with the federal government. It was in Mexico that he married Carla, who for 12 years ran her own silk textile business but which she recently closed in order to pursue a master's degree. Bruno has always harbored a desire to leave Mexico. Despite enjoying a "high" quality of life afforded by their material comforts, like many other Mexicans, Bruno and Carla are not exempt from the hazards of daily living in Mexico City, including, but not limited to, dangerous levels of air pollution and daily traffic congestion that some say adds two to three hours of travel time to their typical day. Bruno's daily work schedule and commute often prevent him from returning home before his son goes to bed for the evening.

Perhaps most difficult for many Mexicans, including Bruno and Carla, is the widespread insecurity and the high levels of crime in Mexico City. Indeed, Mexico's levels of kidnappings have shot up "from almost 600 in 2006 to more than 1 300 in 2011 [and] the number of homicides doubled in that period, to more than 27 000" (Velasco, 2013). During the time I was doing ethnographic research in Mexico City (2003-2005), I witnessed a tragic moment experienced by Bruno and his family, namely, the kidnapping of a close family friend. This friend was released months later, but not without needing prolonged hospitalization and paying a hefty ransom that was, in part, negotiated internationally.<sup>8</sup> This tragic experience was, for Bruno, Carla, and their extended family, a personal and painful reminder of the ways in which insecurity and crime has increasingly made living in Mexico City undesirable.

The last time Bruno seriously considered emigrating was in 2007, when he considered moving to the U.S. Carla, however, has not been altogether supportive of the idea of migrating in general and of going to the U.S. in particular. She stresses that if her family were to emigrate, Europe or Canada, in that order, would be their first choice as destinations.

<sup>8</sup> Important to note here is that the man who was kidnapped, upon his release, did not leave for the U.S.; this despite his financial wherewithal and despite the pleadings of his extended family, particularly his son, who resides in Texas.

Carla's explicit reluctance to emigrate, as well as her migration destination choices, warrants further exploration. We should question, for example, the extent to which Carla's unwillingness to emigrate checks Bruno's own desire—one might even say, his decision—to migrate to the U.S. in search of a safer and more secure environment and "better" job opportunities. Donato et al. (2010: 11) point out that Mexico's patriarchal family structure is such that migration decisions in Mexico tend to be male-centered and hence involve little or no input from women. As a result, migration is thus almost always male-led with women following later for purposes of family reunification. While this may be the general pattern among poor and working class Mexican migrants, we cannot assume that it is or would be similarly the case for skilled Mexican migrants. Indeed, education, economic status, and class-based dispositions play a significant role in conditioning individuals' migratory decisions such that, as in Bruno and Carla's case, it is important to consider how, for middle- and upper-class Mexican (potential) emigrants, keeping the family intact takes precedence over potentially better opportunities abroad. From the outset, then, family migration, rather than family reunification later, is—or would ideally be—the goal for such families.

Carla's explicit aversion to the idea of migrating to the U.S. and her preference for Europe and Canada also warrants further scrutiny. After all, while Bruno and Carla do not have relatives in either Europe or Canada, they do, in fact, have relatives who are spread out across and have been established for close to 50 years in the United States, particularly in Houston. These are relatives, moreover, with whom Bruno and Carla are close and with whom they are in regular contact via telephone. One would expect from the research on migrant social networks that the "intuitive" destination choice for Bruno and Carla would be the United States. Their strong feelings against such a choice, however, are illuminating. In fact, before I could even finish inquiring about the kind of support these relatives would or could offer them were they to migrate to the U.S., Bruno, without hesitation, interjects, "No! I wouldn't even consider it!" Carla agrees that asking for help with respect to what she calls "practical and operative matters" is out of the question.

Despite the fact that I notice discomfort in Bruno's demeanor and tone regarding seeking help from relatives, I proceed to inquire *why* they would be more inclined to seek the help of friends in Canada than their relatives in Houston with whom they have close ties. Bruno is silent for several seconds, somewhat irritated by my question, and then responds,

I don't know. I don't know. I guess because I imagine that they had their struggle [migrating/moving] in their time and they themselves did it all on their own. I had my own struggle

to get to Canada and I did it all on my own. When I went to the United States, I also managed all on my own. I just wouldn't ask for help. I wouldn't consider it. My cousins who live in the U.S., I mean, for all intents and purposes, they are Americans. I know they are very busy with their work. Perhaps, if we asked for help, it would be more about asking them for an *orientación*, that is, helping to orient us...If we were to ask for help, it would have more to do with things related to being in a new place, but that's as far as we would go.

To Bruno's explanation, Carla adds, "Yes, that's the kind of help we would ask for. But, we wouldn't depend on them for putting us in contact with a job or potential work." To appreciate Bruno and Carla's reluctance to call on relatives for help can be understood in the context of the entrenchment of those *middle-class* values—namely, self-direction, self-discipline, self-initiative, independence, and individualism—that Mexican professionals hold dear to their hearts. Such values—and an affront to them, we might imagine—militate against the acceptance and mobilization of the kinds of social support that have historically helped poor and working-class Mexicans migrate, settle, and succeed in the United States.

Both Bruno's reasons for wanting to leave and Carla's reasons for wanting to stay are varied and complicated. Bruno's reasons have little to do with job insecurity or poor wages. As I noted earlier, he earns approximately US\$170 000/year and has every assurance that he will continue to work at his current place of employment until retirement. Rather, his desire to leave Mexico has to do with his profound disillusionment with the slow pace of political and social change, widespread corruption, growing levels of violence and insecurity in Mexico, and, most importantly, his desire to provide their 10-year-old son with a better and brighter academic future. While Carla acknowledges Bruno's reasons for wanting to leave for the U.S., her own reservations have to do with wanting a guaranteed job for Bruno before leaving, as well as with her perceived lack of English fluency.

Perhaps more important, however, is her polite disdain for U.S. culture. This is less an anti-U.S.-American stance and more an affirmation of Mexican identity and culture, albeit in juxtaposition to U.S. culture. Thus, Carla extols Mexicans' respect for and attachment to family life, as opposed to the excessive individualism she believes exists among U.S. Americans.<sup>9</sup> To this, Lucia, a psychoanalyst who migrated

<sup>9</sup> Mexicans' distinctly "intense" attachment to family is further compounded by what Mariana (in a separate interview) notes is Mexicans' attachment to place. In a voice that mimicked someone from Monterrey, Nuevo León, and which evoked laughter from everyone in the group, Mariana blurted, "This is no joke. As if family attachments were not enough, Mexicans have just as strong an attachment to place. [By way of example] ¡Los pinches regiomontanos no pueden soportar vivir en el D.F. Luego, luego quieren regresar a su estado!" (The goddamn natives of Monterrey can't stand living in Mexico City. Right away, they want to return to their home state.)

to Mexico from Columbia over a decade ago, adds, “the kind of lifestyle” that U.S. Americans live

is very strange to the Mexican....Americans work all day and don't see their family; they don't eat together. In Mexico it's different. Mexican families eat together every Sunday.

In addition to a strong attachment to family, my interviewees talked at length about what Bruno called Mexicans' focus on “transcendental” activities. He deploys this term by way of critiquing what Carla called U.S. Americans' being content to “kill time” and their engagement in superficial activities such as their obsession with sports and with renovating their cars and houses. Bruno continues,

[U.S. Americans] have little interest, little genuine interest, in what happens around the world. The average American doesn't seem either very conscious or very concerned with what is happening around them.

Carla chimes in:

What bothers me is that there is this pure selfishness in the general [U.S. American] population. Americans don't see anything beyond their bellybutton. Americans are not open to other cultures, which is very curious because the U.S. is a country whose wealth comes from the “openness” toward the immigrant, right?

Unlike Carla's polite disdain, other Mexican professionals whom I interviewed had harsh words for U.S. Americans and U.S. culture. Mariana, for instance, did not mince words when she noted that “Americans are uncultured (*incultos*), belligerent, and racists.” Julián, who is in his early 30s, has a bachelor's degree and has been working for close to a decade in a government ministry, reiterates this sentiment, saying, “¡Pinches gringos! Son bien incultos” (Goddamn gringos, they're so uncultured.). On this subject, Natalia, too, is quite vocal. Looking at me somewhat apologetically for what she is about to share, she recounts an experience she had as a fellow resident at the Mayo Clinic in Rochester, Minnesota. She prefaces what she is about to say by stressing that she is the first to admit that all physicians everywhere are very myopic in their awareness of what is going on around them, politically and socially. And, she admits that in large part this has to do with the fact that they spend an inordinate amount of time becoming experts in their medical fields. Natalia then admits,



We [physicians] don't take time to read about other things, about a million other things that are going on around us. But, but, even with this level of closed-mindedness and lack of an expansive education, I can assure you that *we* [emphasis added] are very aware of the economic, political, and cultural situation not only in our own country, but also the situation in *your* [emphasis added, by which she means, the U.S.] country.

She continues with the point of her story, which is worth quoting here at length:

When I arrived to the Mayo Clinic, which as you know is top-notch, I met a Mexican physician who is now a very close friend of mine...This physician is a super doctor. She is well-known in her field for the kind of research she does...she has a Ph.D. and has been widely cited for her research on the arrhythmia gene. When I got to the Mayo Clinic everyone was talking about this friend of mine. It turns out that when my Mexican physician friend got to the Mayo Clinic, she was introduced to all the other big-name physician/researchers in her field. The American physicians asked my friend where she was from. She answered that she was from Mexico. In disbelief, the American physicians repeated her answer, "You're from Mexico? But how can *you* [emphasis added] be from Mexico, and moreover have a doctorate?" My friend wanted to say to all of those American big-name physicians, "You *pendejos* [idiots/assholes], it might benefit you to take a trip to Mexico, or get a magazine to educate yourselves. Not all of Mexico is comprised of people who didn't have a chance to get a formal education." Americans, I tell you, are so utterly uneducated and uncultured!

Having recounted this experience, Natalia offers the meaning of such an experience as *the* answer that should clearly spell out for me Mexican professionals' logic of immobility, and more specifically, their outright objections to leaving for the U.S. Rhetorically, she asks me,

So, why then would people like me, who have a job here, who, moreover, like what they are doing and for which they have spent so much of their lives studying and preparing, why would people like me go to the United States? "*¿Como por qué?*" (For what?) What would be the use? What, so that we can put up with all that discrimination and racism?

This indexes Mexican professionals' concerns with economic, cultural, and social —what Carla appropriately called *habitus*— differences between the U.S. and Mexico. These differences, however, are not necessarily construed by Mexican professionals as a threat to their "distinct" Mexican identity and culture. For, indeed, today, Mexican professionals do not see their Mexican-ness, to borrow from Morris

(1999: 377), as being “endangered by the food they eat, the clothes they wear, or where they keep their money.” Mexican professionals, to be sure, happily celebrate U.S. traditions (Black Friday and Halloween, for example), consume U.S. products, vacation in U.S. locations, and attend U.S. universities. In other words, adopting U.S. traditions and imitating U.S. consumption patterns, a matter Carla and others devoted sustained attention to during our interviews, does not, as Carla and others would agree, “make a person any more or less Mexican, or say anything about the nature of their national identity” (Morris 1999: 387). Moreover, imitating U.S. Americans’ consumption patterns does not preclude the intense distrust, resentment, and outright hostility some of those I interviewed harbor toward the United States and its citizens (Morris, 1999).<sup>10</sup> Such resentment may be understood in terms of asymmetries of power. More specifically, in terms of Mexican professionals’ experiences of humiliation and their keen sensitivity to U.S. perceptions—whether real or imagined—of Mexico’s and Mexicans’ inferiority (Morris, 1999: 371). As we will see in the next section, the humiliation and deprivation that Mexico has suffered historically at the hands of the *gringos* fuels Mexican professionals’ *bronca* (anger) with and disdain for U.S. Americans and their culture, and, moreover, provides the discursive rationale for their decision to “stay put.”

#### Rejecting the Status of the Mexican as Second-Class Citizen

¡Los mexicanos somos unos chingones, nuestra comida es una chingada,<sup>11</sup> y nuestra cultura es súper chingona, y por eso nadie se quiere ir! (We Mexicans are kick-ass; our food is kick-ass, and our culture is super-kick-ass; that’s why nobody wants to leave!) – Mariana, cardiac surgeon, Mexico City

During the group interview I conducted, cardiac surgeon Mariana proudly proclaimed this sentiment, partly in jest and partly out of frustration. It was, in effect, her plea to bring our group interview to an end after more than two hours of discussion and her realization that we were not getting closer to a “definitive” perspective espoused by Mexican professionals that would seem to explain why they choose to remain at home, rather than emigrate under difficult economic and (un)employment circumstances. Her statement explains why Mexicans, in Mariana’s view, do not emigrate. The noun *chingón*, from which the words *chingones*, *chingada*, and *chingona*

<sup>10</sup> In the literature, traditional views have tended to link [higher levels of] Latin American nationalism and anti-U.S.-American sentiment with the elite and intellectuals (Hollander, 1992: 356).

<sup>11</sup> The speaker actually said “nuestra comida es una chingada,” but the context suggests that she may have meant to say “una chingonería,” since the first expression is negative and the second is superlatively positive. And the latter is the meaning taken for the rough translation. [Translator’s Note.]

derive, is widely accepted as a vulgar term, albeit one that is widely used with varying connotations.<sup>12</sup> In the context in which Mariana uses the expletives, the meaning is unequivocal. Mexican professionals, according to Mariana, do not leave their country because Mexicans are the very best (*unos chingones*), because Mexican cuisine is out-of-this-world good (*una chingada* or *chingonería*), and because Mexican culture is qualitatively superior (*super chingona*). In response to Mariana's comment, Adrián adds, "and we're not just talking about food, but also about poetry and art." In contrast to Mexico's rich cultural heritage, the United States, according to Mariana, "has zero cultural history."

In the moment, Mariana's biting explanation provoked laughter from the group. Yet, her words, more than simply capturing national pride, underscore a more crucial point. Namely, that the intensity in the kind of national pride and cultural identity expressed in her comment must, at least in part, be understood as emanating from—if not in juxtaposition to—her outright rejection of *gringos'* characterization and treatment of Mexicans as second-class citizens. Indeed, such a juxtaposition is a recurring theme in the interviews I conducted. Adrián, for instance, who lived and studied for several years in the United States, related an experience he endured in the 1990s when he applied for a job there. With disdain in his voice, he noted,

When I was living in the state of Indiana, job applications I filled out asked me to mark my race and ethnicity. I remember this very clearly; I have it very clearly documented in my head. [He asks rhetorically] I thought that asking about race and ethnicity was illegal? The fact that employers inquire about one's race and ethnicity is unjust. I was asked if I was Caucasian, Hispanic...

Before he could finish his sentence, Mariana interjects, "I'm surprised they didn't ask if you were Amerindian!" At the mention of this, the whole group bursts into laughter at the seeming ridiculousness of the category "Hispanic." Taking the laughter as his cue to continue on the matter, Adrián stammered, "Hispanic! Hispanic! This is racist!" With emphasis and disdain, and drawing on his own personal recollection and experience, he imitates U.S. Americans' pronunciation of the word "Hispanic." ¡No, yo no soy Hissspanic! ¡Yo soy mexicano! (No, I'm not Hispanic! I'm Mexican!). For Adrián, then, requiring Mexicans to disclose their race and ethnicity on job applications, and, moreover, categorizing them as "Hispanic," is outright racist and thus evidence of U.S. Americans' treatment of Mexicans as second-class citizens.

<sup>12</sup> The term "*chingar*" translates to "fuck"; it is especially and liberally employed by Mexican youth, regardless of their social class and/or educational level.

Important to note here, however, is not only Adrián's outright rejection of U.S. Americans' characterization of Mexicans as second-class citizens, but his going to great lengths to reverse the logic of their prejudice or racism. That is, he goes so far as to explicitly make evident that their racism against Mexicans is a result of their own inadequacies and defectiveness. Addressing a comment made by Natalia, the pediatric surgeon, who shares with the group that she is profoundly upset ("*A mí me molesta en extremo*") by how Mexicans are treated in the United States, Adrián interrupts her, and looking directly at me, begins:

Why do you judge or mistreat Mexicans when you yourselves have no more than a sixth-grade education! If you want to correct [a Mexican], okay, fine, but do it the right way. But, what moral authority do you have to correct someone else when you yourself don't even know how to read properly?

Adrián's use of "you" above refers to U.S. Americans more generally, although it is clear that he includes me in this category.<sup>13</sup> And, his posing of the hypothetical question, "Why do you judge or mistreat Mexicans when you yourselves have no more than a sixth-grade education?" is clearly meant to underscore what he perceives to be a moral incongruity. To cement this point, and again, to highlight U.S. Americans' own defectiveness, he provides another example in the context of our discussion of Mexican skilled migration to the U.S.:<sup>14</sup>

Really, do you think that if someone with a Ph.D. goes to the U.S., do you think they're going to get a job? I am not going to go wash dishes in the U.S. It's a question of dignity. At minimum, I can go teach a class. At minimum, I can teach *you* to read. Or, I can teach *you* math, which, I can assure you, Americans desperately need.

Further, drawing on his own experience while studying in the U.S. —indeed, assuring the group that he witnessed this "with this own eyes"—, Adrián avows that math departments at U.S. universities are overrun with foreign faculty, including Japanese, Chinese, and Indian professors. Thus, what Adrián insists on getting across is that U.S. Americans would not excel or be competitive on the world market were it not for "foreign faculty who are busy teaching math to American students."

<sup>13</sup> Throughout the interview, I had the uncomfortable feeling that in strategically using the term *you* instead of *Americans*, Adrián's was including me in the category "American" as distinctly (and explicitly) different from implicitly including me in the category "Mexican" (presumably because I emigrated from Mexico to the U.S. permanently).

<sup>14</sup> Again, note Adrián's use of the word "you" instead of "American" to implicate me as either an immigrant "sell-out" or as an ambassador of the U.S., so to speak.

Adrián's assertion that he can, at the very least, teach U.S. Americans to read or do math is to turn what he deems to be their racism on its head, and goes to the heart of the very humiliation that he himself and other Mexicans have suffered at the hands of *gringos*. Indeed, it is worthwhile questioning how much of the context of Mexican identity—that Mexicans are the very best (*unos chingones*), and that Mexican culture is qualitatively superior (*super chingona*)—is fashioned by a reversed logic and “juxtaposition to the humiliation, deprivation, and oppression suffered historically at the hands of the U.S.[providing] a common foundation that strengthens the sense of [Mexican] national identity and imbues it with a shared sense of distrust toward the U.S.” (Morris, 1999: 371). In the context of Morris's (1999) observation then, Natalia's logic of (im)mobility—specifically, that she has no desire to immigrate to the U.S.—must be understood as a means by which she discursively and symbolically exacts justice on behalf of her lower-class compatriots and migrants who have been mistreated in the U.S. Natalia self-consciously reflects,

I think there's this history, this cultural history that we Mexicans have with the U.S. I think there's this “*recelo*,” this particular distrust and suspicion [of the U.S.]. And in fact, I think that [Mexican] people with a certain level of education and culture are [less likely to go live to the U.S.]. Perhaps I represent that extreme. I go to the U.S. to have fun and to study. I go there to vacation. But, I have no desire to live there. It's this feeling like I want to do justice to my compatriots who have experienced racism and prejudice in the U.S.

As Natalia shared her views, Adrián and others in the group nodded their heads in support and vocalized their agreement. To paraphrase from what Adrián so eloquently shared with the group, the *recelo* of which Natalia speaks must be understood in the larger context of the history of Mexico/U.S. relations. More specifically, in terms of what Mexicans deem to be the United States' long-standing pretensions about intellectual and moral superiority (which Natalia so forcefully sought to debunk when she shared her Mayo Clinic experience), its imposition of political and economic domination, its belligerence, and its history and practice of exploitation. This is a history, Adrián notes, that goes back to the heyday of U.S. imperialism in Mexico, and which, for all intents and purposes, continues today. In his estimation, the same “sentiment of natural aversion” Mexicans have toward the Spaniard—the colonizer—<sup>15</sup> exists toward the U.S. American. He continues, “So what happens

<sup>15</sup> Adrián has long been employed by Bancomer, a Spanish bank in Mexico. He and his partner, also employed by Bancomer, share with the rest of the group their resentment of the fact that all the top positions at the bank are held by Spaniards, and more generally dislike the fact that so many Spaniards have immigrated to Mexico as a result of the economic recession in Spain. As far as Adrián is concerned, “There is no

then is that we have all this hate reserved...Someone tells you about...the *gringos*, and the Mexican is willing to go to war, so to speak.” Indeed, for Adrián and the other Mexican professionals whose narratives are presented here, this “being at” or “going to war” with the *gringos* is part and parcel of their logic of (im)mobility, more specifically, of their decision, at least discursively, not to migrate to the United States.

## CONCLUSION

“Is there any reluctance on the part of Mexican professionals to migrate to the United States?” Alarcón (2007: 246) posed this question in an essay on skilled migrants in North America, and he himself responded that scant research on the migration of skilled Mexicans makes this question difficult to answer. I believe the data I have presented here provides some answers, which suggest a more complicated picture than extant accounts of the (im)mobility of Mexican professionals. Social network theory may provide a robust accounting that explains the significant numbers of highly skilled Peruvian migrants to the United States. However, the supposed absence of social networks for Mexican professionals does little to further our understanding of skilled migration from Mexico. On the one hand, it undermines the ways in which individuals’ class-based dispositions, cultural beliefs, and social practices intimately inform their logic of (im)mobility. And, on the other hand, it ignores the socio-historical specificities of U.S./Mexico migration and relations. Indeed, Mexican professionals’ deeply held beliefs about the United States’ belligerence, its imposition of political and economic domination, and its history and practice of exploitation intimately inform their “staying-put” decision-making processes. A sociocultural framework, then, one that is particularly attuned to individuals’ own discursive renderings, is important if we are to understand how decisions to migrate and *not* to migrate are framed and reframed, indeed, are rooted, in migrants’ and non-migrants’ own meaning-making and experiences. The data presented here underscores the importance of and the need for ethnographic research on the phenomenology of skilled migration from Mexico.

---

doubt that they [Spaniards] took a lot of our wealth, a lot of gold, and a lot of silver. And today, many Spanish families continue to come to Mexico [to take away the wealth].”

## BIBLIOGRAPHY

ALARCÓN, RAFAEL

2007 "The Free Circulation of Skilled Migrants in North America," in Antoine Pécoud and Paul de Guchteneire, eds., *Migration without Borders*, New York, Berghahn Books.

ARÁUZ TORRES, MARIO ALBERTO, and URSZULA WITTCHEN

n.d. "Brain Drain across the Globe: Country Case Studies," <http://www.mundus.amu.edu.pl/EHEW2/book/Braindrain-gaincountrystudies.doc>.

BABB, SARAH

2001 *Managing Mexico: Economists from Nationalism to Neoliberalism*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press.

BOUCHER, S., O. STARK, and J. E. TAYLOR

2009 "A Gain with a Drain? Evidence from Rural Mexico on the New Economics of the Brain Drain," in Janos Kornai, Laszlo Matyas, and Gerard Roland, eds., *The Political Economy of Productive Factors*, New York, Palgrave MacMillan.

BOURDIEU, PIERRE, and LOIC WACQUANT

1992 *An Invitation to Reflexive Sociology*, Chicago, University of Chicago Press.

BUREAU OF LABOR STATISTICS

2012 "Occupational Outlook Handbook," <http://www.bls.gov/ooh/healthcare/physicians-and-surgeons.htm>.

CHIQUIAR, DANIEL, and ALEJANDRINA SALCEDO

2013 "Mexican Migration to the United States: Underlying Economic Factors and Scenarios for Future Flows," Banco de México working paper, Washington, D.C., Wilson Center and Migration Policy Institute.

CLEMENS, MICHAEL

2014 "Skilled Migration from Mexico: Trends, Concerns, and Outlook," Center for Global Development, <http://www.cgdev.org/sites/default/files/skilled-migration-mexico.pdf>.

COHEN, JEFFREY H., and IBRAHIM SIRKECI

2011 *Cultures of Migration: The Global Nature of Contemporary Migration*, Austin, University of Texas Press.

DECKER, FRED

n.d. "Annual Salary of a Cardiac Surgeon," *Houston Chronicle*, <http://work.chron.com/annual-salary-cardiac-surgeon-8340.html>.

DONATO, KATHARINE M., JONATHAN HISKEY, JORGE DURAND, and DOUGLAS S. MASSEY

2010 "Migration in the Americas: Mexico and Latin America in Comparative Context," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 630, no. 1, pp. 6–17.

FLORES, NADIA

2010 "Assessing Human Capital Transferability into the U.S. Labor Market among Latino Immigrants to the United States," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 630, July, pp. 196-204.

HOLLANDER, PAUL

1992 *Anti-Americanism: Critiques at Home and Abroad, 1965-1990*, New York, Oxford University Press.

INEGI (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA)

2005 "Encuesta nacional de ocupación y empleo," <http://www.inegi.gob.mx>.

2004a "Encuesta nacional de empleo," <http://www.inegi.gob.mx>.

2004b "Censos económicos 2004," <http://www.inegi.gob.mx>.

IOM (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION)

2009 "Emigration of Skilled Human Resources from Latin American and Caribbean Countries: Current Trends and Prospects," [http://www.sela.org/DB/ricsela/EDOCS/SRed/2009/09/T023600003721-0\\_Emigration\\_of\\_skilled\\_human\\_resources\\_from\\_LAC\\_countries.pdf](http://www.sela.org/DB/ricsela/EDOCS/SRed/2009/09/T023600003721-0_Emigration_of_skilled_human_resources_from_LAC_countries.pdf).

JONG, GORDON F., DE

2000 "Expectations, Gender, and Norms in Migration Decision-Making," *Population Studies*, vol. 54, no. 3, pp. 307-319.



KANDEL, WILLIAM, and DOUGLAS S. MASSEY

2002 "The Culture of Mexican Migration: A Theoretical and Empirical Analysis," *Social Forces*, vol. 80, no. 3, pp. 981-1004.

MACDONALD, JOHN S., and LEATRICE D. MACDONALD

1974 "Chain Migration, Ethnic Neighborhood Formation, and Social Networks," in Charles Tilly, ed., *An Urban World*, Boston, Little, Brown.

MARMOLEJO, FRANCISCO

2009 "Redes, movilidad académica y fuga de cerebros en América del Norte: el caso de los académicos mexicanos," in Sylvie Didou Aupetit and Etienne Gérard, eds., *Fuga de cerebros, movilidad académica, redes científicas. Perspectivas latinoamericanas*, Mexico City, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados.

MARTÍNEZ PIZARRO, JORGE

n.d. "The Future of International Migration to OECD Countries: Regional Note Latin America," <http://www.oecd.org/futures/43484318.pdf>.

MASSEY, DOUGLAS S.

1990 "Social Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration," *Population Index*, vol. 56, no. 1, Spring, pp. 3-26.

1987 "Understanding Mexican Migration to the United States," *American Journal of Sociology*, vol. 92, no.6, pp.1372-1403.

MASSEY, DOUGLAS S., JORGE DURAND, and NOLAN J. MALONE

2002 *Beyond Smoke and Mirrors: Mexican Immigration in an Era of Economic Integration*, New York, Russell Sage Foundation.

McKENZIE, D., and HILLEL RAPOPORT

2010 "Self-selection Patterns in Mexico-US Migration: The Role of Migration Networks," *Review of Economics and Statistics*, vol. 92, no. 4, pp. 811-821.

MORRIS, STEPHEN D.

1999 "Reforming the Nation: Mexican Nationalism in Context," *Journal of Latin American Studies*, vol. 31, no. 2, pp. 363-397.

NEVAER, LOUIS

2007 "For Calderon, Reversing Mexico's 'Brain Drain' Is Key to Success," [http://news.newamericamedia.org/news/view\\_article.html?article\\_id=27a45c9fad7a2a1U31ac487c9670465](http://news.newamericamedia.org/news/view_article.html?article_id=27a45c9fad7a2a1U31ac487c9670465).

OCHOA ÁLVAREZ, CARMEN

2008 "Immigration from the Inside Out: Understanding Mexico's Job(less) Situation through the Views of Middle-Class Mexicans," *Journal of Latin American Perspectives*, vol. 35, no.1, pp. 120-134, <https://doi.org/10.1177/0094582X07311361>

OECD-UNDESA

2013 "World Migration in Figures," <http://www.oecd.org/els/mig/World-Migration-in-Figures.pdf>.

ORRENIUS, PIA, and DANIEL STREITFELD

2006 "TN Visas: A Stepping Stone toward a NAFTA Labor Market," *Southwest Economy* no. 6, November/December, Federal Reserve Bank of Dallas.

ROSENBLUM, MARC R., WILLIAM A. KANDEL, CLARE RIBANDO SEELKE,  
and RUTH ELLEN WASEM

2012 "Mexican Migration to the United States: Policy and Trends," Congressional Research Service, June 7, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R42560.pdf>.

STPS (SECRETARÍA DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL)

2013 "Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), indicadores trimestrales," <http://www.stps.gob.mx>.

TAKENAKA, AYUMI, and KAREN A. PREN

2010 "Determinants of Emigration: Comparing Migrants' Selectivity from Peru and Mexico," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, no. 630, pp. 178-193, <http://doi.org/10.1177/0002716210368109>

TILLY, CHARLES, and C. HAROLD BROWN

1967 "On Uprooting, Kinship, and the Auspices of Migration," *International Journal of Comparative Sociology* 8, September, pp. 139-64, <https://doi.org/10.1177/002071526700800201>

TUIRÁN, RODOLFO

2009 "Prefacio," in Sylvie Didou Aupetit and Etienne Gérard, eds., *Fuga de cerebros, movilidad académica, redes científicas. Perspectivas latinoamericanas*, Mexico City, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados.

VELASCO, JESÚS

2013 "The Other Immigrants: Why Mexico's Brightest Get Lured to the U.S.," *The Wilson Quarterly*, <http://wilsonquarterly.com/quarterly/fall2013-mexican-momentum/other-immigrants-how-us-lured-away-mexicos-brightest/>.

ZÍNSER, ADOLFO AGUILAR

2004 "Joven," *Reforma*, October 22.

ZÚÑIGA, ELENA, and MIGUEL MOLINA

2008 *Demographic Trends in Mexico: The Implications for Skilled Migration*, Washington, D.C., Migration Policy Institute.

## APPENDIX-OPEN-ENDED INTERVIEW GUIDE

**Note:** Below is a sample of questions I asked during interviews. Questions below were posed in no particular order, and asked only when relevant. What appears in parentheses is my translation.

**SECCIÓN 5: ACTITUDES GENERALES SOBRE EMIGRACIÓN Y LA SOCIEDAD ESTADOUNIDENSE**  
(Section 5: General Attitudes Regarding Emigration and U.S. American Society)

**¿Qué me puede decir usted sobre la situación de empleo o de desempleo en la Ciudad de México?**

(What can you tell me about [un]employment in Mexico City?)

**¿Cómo han manejado los profesionistas el desempleo?**

(How have Mexican professionals handled unemployment?)

**¿Ha estado usted desempleado/o (por razones que no fueron de su propia voluntad)?**

(Have you ever been unemployed [for reasons that were not of your own volition]?)

**¿Cómo ha manejado el desempleo/subempleo?**

(How have you handled being unemployed/underemployed?)

**¿Alguna vez ha vivido fuera de México?, ¿cuándo?, ¿por qué motivo?**

(Have you ever lived outside Mexico? When? Why?)

**¿Alguna vez ha considerado emigrar [fuera de México]?, ¿adónde?**

(Have you ever considered emigrating to a place outside of Mexico? Where?)

**¿Bajo qué circunstancias emigraría?**

(Under what circumstances would you emigrate?)

**Si usted emigrara, ¿se iría solo/a o con su familia?**

(If you emigrated, would you go alone or with your family?)

**En orden de preferencia, a qué países emigraría? Explique su respuesta.**

(In order of preference, what countries would you /be willing to emigrate to? Explain your answer.)

**¿Alguna vez consideraría emigrar sin los documentos requeridos? Es decir, ¿emigraría ilegalmente (como indocumentado/a)?**

(Would you ever consider emigrating without the required documents? In other words, would you consider emigrating irregularly?)

**¿Tiene familia en Estado Unidos?, ¿por qué se fueron?, ¿cómo les ha ido a sus familiares en Estados Unidos?**

(Do you have family in the United States? Why did they leave [Mexico]? How has your family fared in the United States?)

**¿Cuándo fue la última vez que estuvo en contacto con ellos (sus familiares en Estados Unidos)?**

(When was the last time you were in contact with your family residing in the United States?)

**Si tuviera alguna necesidad, ¿se sentiría cómodo/a en pedirles ayuda de algún tipo [a sus familiares en Estados Unidos]?**

(If you were in any kind of need, would you feel comfortable asking your family who resides in the U.S. for help of any kind?)

**¿Qué opina sobre la sociedad estadounidense?, ¿sobre los estadounidenses?**

(What is your opinion of the United States? About U.S. Americans?)

**En qué aspectos más importantes piensa que Estados Unidos y México son diferentes (similares)? ¿Piensa que las dos sociedades tienen valores y principios similares o diferentes?**

(In what important aspects do you think the United States and Mexico differ? How are they similar? Do you think that the two societies have similar/different values and principles?)

**¿Qué opina sobre la relación política, económica, cultural o social entre México y Estados Unidos?**

(What is your opinion of the relationship —whether political, economic, cultural and/or social— between Mexico and the United States?)

**¿Qué opina sobre cómo se trata a los migrantes mexicanos en Estados Unidos?**

(What is your opinion of how Mexican migrants are treated in the U.S.?)

**Imagine que tuviera que emigrar a Estados Unidos, ¿qué tan diferente sería su vida (cotidiana y a largo plazo) en comparación con cómo vive hoy en México?**

(Imagine you had to migrate to the United States. Compared to how you live your life currently in Mexico, how different, and in which ways, do you think your life would be day-to-day and long-term in the United States?)

# Riesgos en la migración irregular de menores mexicanos a Estados Unidos

## Risks in Irregular Migration of Mexican Minors to the United States

ÓSCAR MISAEL HERNÁNDEZ\*

### RESUMEN

Este trabajo reporta parte de los resultados de un estudio antropológico realizado con menores migrantes mexicanos repatriados de Estados Unidos por la frontera entre Tamaulipas y Texas. El objetivo es analizar algunos riesgos potenciales que viven los menores en su trayecto migratorio. El estudio se basa en fuentes documentales, así como en entrevistas realizadas a menores de ambos sexos, de entre 14 y 17 años de edad, oriundos del sur y centro de México, que estuvieron albergados en un Centro de Atención al Menor Fronterizo en Tamaulipas. Específicamente, se habla de riesgos tales como ser posibles víctimas del crimen organizado en la región, ponerse en contacto con *coyotes*, ser llevados por éstos a “casas de seguridad”, cruzar el río Bravo y, finalmente, ser detenidos por agentes de la Patrulla Fronteriza.

**Palabras clave:** Migración, menores, riesgos, frontera, México-Estados Unidos.

### ABSTRACT

This article reports partial results of an anthropological study of Mexican minor migrants repatriated from the United States across the Tamaulipas/Texas border. The author's aim is to analyze some of the potential risks these young people face on their journey. The study is based on documentary sources and interviews with male and female teens between the ages of 14 and 17 from Southern and Central Mexico, who were housed at a Tamaulipas Center for the Care of Border Minors. Specifically, the study deals with risks such as being the possible victims of the region's organized crime, contacting *coyotes* (human smugglers), being taken by them to “safe houses,” crossing the Rio Grande, and, finally, being detained by Border Patrol agents.

**Key words:** Migration, minors, risks, border, Mexico-U.S.

\* Investigador del Departamento de Estudios Sociales, El Colegio de la Frontera Norte, <ohernandez@colef.mx>.

## INTRODUCCIÓN

La migración irregular de menores mexicanos a Estados Unidos es un fenómeno histórico y cultural que se hace visible a inicios del siglo xx. En su estudio sociohistórico sobre niños y niñas detenidos y deportados por la frontera entre Ciudad Juárez, Chihuahua-El Paso, Texas, Hernández Sánchez (2008) afirma que fue durante y después de la Revolución mexicana cuando este fenómeno se hizo palpable.

La autora agrega que, para los niños y niñas, al igual que para los adultos, la opción elegida ante la situación de violencia y crisis en el país fue la migración. Esto no sólo representó un problema para el Estado mexicano, sino también para las autoridades estadounidenses, quienes a través de oficiales del Servicio de Inmigración y Naturalización, interrogaban a los menores detenidos.

La autora también identifica que entre las razones para migrar más frecuentemente mencionadas por estos menores a los oficiales estadounidenses, además de la violencia derivada de la revolución, estaban ir a la escuela, buscar trabajo e ir de visita (Hernández Sánchez, 2008: 72), aunque no eran los únicos motivos.

En ese escenario y a pesar de los riesgos de cruzar la frontera, esta migración adquirió un matiz relacionado con la violencia y las necesidades socioeconómicas. Por supuesto, a ello se sumaron otros procesos históricos que obstaculizaron tanto el cruce a aquel país, como la permanencia para los menores y los adultos (Durand, comp., 1991; Gamio, 2002).

A pesar de lo anterior, al menos en el ámbito académico, la migración de menores permaneció invisible durante décadas ante la abrumadora participación de adultos, especialmente hombres, en los flujos hacia varias ciudades de la Unión Americana para buscar empleo y así poder enviar dinero (remesas) a sus lugares de origen, lo que no hacían los menores.

No en balde, en un análisis sobre el tema, Mancillas Bazán (2009: 211) afirma que “Hasta hace poco tiempo se había considerado que la participación de los menores en la migración México-Estados Unidos era poco significativa o, bien, que su importancia en este proceso no era tan trascendente como la de los adultos migrantes”. Y ello se debía a su minimización como actores sociales.

Para esta autora, el problema residía en que la migración de menores se consideraba parte o dependiente de la migración de los adultos; sin embargo, recientemente se ha reconocido que los menores migrantes desempeñan un papel relevante en ambos lados de la frontera, ya sea como acompañamiento en el trayecto, para la reunificación familiar o bien por motivos de trabajo como últimamente se observa.

Actualmente, las estadísticas del Instituto Nacional de Migración (INAMI, 2013a; 2013b) en México sobre menores repatriados de Estados Unidos dan una idea del



fenómeno. Los datos de 1998 al primer trimestre de 2012 muestran que la población de menores mexicanos detenidos al cruzar la frontera estadounidense y retornados a México ha ido a la baja de forma considerable, lo que en parte se debe al incremento de la violencia en el Norte y el reforzamiento de la vigilancia fronteriza.

Los datos evidencian que de 1998 al año 2000 se dio una tasa de crecimiento media de 141.9 por ciento de menores migrantes mexicanos repatriados de Estados Unidos; sin embargo, de 2001 a 2010, se registró un decrecimiento acelerado, con un leve crecimiento en 2012; no obstante, es necesario poner en contexto histórico dichos datos para comprender el fenómeno migratorio y de repatriación de menores: con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994 entre México, Estados Unidos y Canadá la frontera se flexibilizó, pero tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y la firma de la *USA Patriot Act* el 26 de octubre del 2001 la frontera se endureció.

Tal situación propició que la migración irregular de menores mexicanos, así como de centroamericanos disminuyera en el último lustro por la seguridad implementada en la frontera por parte de Estados Unidos, así como por la violencia en el Norte de México; no obstante, sigue siendo considerable el número de menores que cruzan la frontera a pesar de los riesgos que conlleva viajar solo o acompañado en busca del “sueño americano”.

En este trabajo se reflexiona y analizan algunos de los riesgos potenciales que viven los menores migrantes mexicanos que de forma irregular cruzan a Estados Unidos por la frontera entre Tamaulipas y Texas. Con base en un estudio antropológico, inicialmente se revisa parte de la bibliografía sobre este tema en México, enseguida se presenta la estrategia metodológica para la investigación, luego se muestran algunos de los hallazgos sobre los riesgos mencionados y, finalmente, se ofrecen conclusiones.

## EL RIESGO COMO TEMA EN LA MIGRACIÓN INDOCUMENTADA

Los riesgos que viven los migrantes que intentan cruzar fronteras internacionales se hacen visibles de diferentes formas, en especial para quienes lo hacen de forma irregular y particularmente para las mujeres, los ancianos y los menores de edad. Al menos en el caso mexicano, este tema ha sido abordado en algunos trabajos sobre migración transnacional tanto en la frontera sur como norte; no obstante, el riesgo se ha explorado mayormente en el caso de las y los adultos migrantes al cruzar las fronteras México-Guatemala o México-Estados Unidos, y muy poco se ha aludido al analizar lo sucedido a menores migrantes mexicanos, a pesar de que, como se ha planteado en algunos encuentros académicos, la niñez migrante no acompañada es más vul-

nerable a los riesgos tanto naturales como sociales, e incluso políticos, al ser repatriados de Estados Unidos (El Colegio de la Frontera Norte *et al.*, 2006).

Excepciones al caso son trabajos como el de París Pombo (2012), quien en un estudio sobre los riesgos que viven jóvenes migrantes mexicanos, basado en resultados de la Encuesta de Migración de la Frontera Norte 2010 (Emif Norte), así como en entrevistas con miembros de organizaciones de la sociedad civil, *coyotes* y migrantes, destacó que los jóvenes se han enfrentado a riesgos físicos (como el intenso calor o frío) y sociales (como abandono del *pollero*, asalto o robo) antes, durante y después de cruzar la frontera, en particular la de Sonora-Arizona.

Otro trabajo destacable es el de Silva Quiroz y Cruz Piñeiro (2013), quienes plantearon que los niños, niñas y adolescentes que son devueltos por autoridades estadounidenses a Tijuana, Baja California, enfrentan una serie de riesgos durante su trayecto migratorio, asociados con las condiciones climáticas, geográficas y naturales, así como con abusos de autoridad y daños a su integridad física, y, comparados con los migrantes adultos, ellos y ellas son más vulnerables, pues sus derechos humanos son violentados tanto por gente común como por autoridades.

Más allá de la relevancia de explorar los riesgos en la migración irregular, ya sea de adultos o de menores de edad, el riesgo como concepto poco se ha discutido y precisado. Para los fines e intereses de este trabajo, me apropio de la noción de riesgo de Ruiz Marrujo (2001a), quien lo definió como un proceso que viven los sujetos a lo largo del trayecto migratorio, durante el cual son vulnerables a peligros o amenazas:

La noción de riesgo propuesta aquí se define, por un lado, como la exposición en el camino a una cosa o persona que es potencialmente una amenaza o un peligro, a tal grado que pueda perjudicar o dañar, a veces irreversiblemente, el proyecto de migrar o la integridad física del migrante si entra en contacto con esa cosa o persona. En otras palabras, el riesgo se concibe como un *proceso* que entreteje a los migrantes con personas y cosas (asaltantes, víboras, el tren carguero) en encuentros o situaciones (donde quedan expuestos a los peligros) que tienen el potencial de perjudicarlos físicamente o de frustrar su viaje (Ruiz Marrujo, 2001a: 17-18).

En un trabajo posterior, la misma autora amplió la definición de este concepto (Ruiz Marrujo, 2001b), iniciando con una revisión y disertación sobre los debates técnico-científico y construccionista-social en torno al mismo, así como señalando que la apropiación del concepto, para el caso de la migración, tenía contornos y limitaciones claras en virtud de la complejidad del fenómeno.

Claramente, la autora citada nutrió su reflexión sobre el concepto de riesgo a partir de las nociones de Giddens, Bauman, Luhmann y Beck (1996), así como de Beck (2006),

sociólogos contemporáneos que han teorizado sobre cómo la modernidad y la sociedad actuales contienen una serie de contingencias que devienen riesgos constantes, tanto a nivel macro como microsociológico.

Con base en lo señalado por Ruiz Marrujo (2001a y b), a lo largo de este trabajo me referiré al riesgo como un conjunto de amenazas y peligros potenciales, tanto físicos como simbólicos, que pueden o no dañar la integridad física o emocional de los menores migrantes a lo largo de su trayecto migratorio, específicamente al viajar a la frontera norte de México, cruzar el río Bravo, ser detenidos por la Patrulla Fronteriza y repatriados a México. Desde esta perspectiva, el riesgo o conjunto de riesgos que padecen los menores es posible conocerlos a través de las narraciones de sus experiencias migratorias.

Como se mostrará en los resultados, los riesgos potenciales consistieron en estar expuestos a ser víctimas del crimen organizado al llegar a la frontera de Tamaulipas, ponerse en contacto con los llamados *coyotes*, ser llevados a “casas de seguridad”, cruzar el río Bravo y ser detenidos por agentes de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos. Por supuesto, se trató de riesgos potenciales que de diferentes formas ellos y ellas sortearon hasta cierto punto, situación que en parte pone en entredicho lo que reportan algunos medios de comunicación respecto del secuestro, los asaltos o la extorsión a los migrantes, mas esto no exentó a los menores de sufrir otras formas de violencia.

## ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Los resultados presentados en este trabajo derivan de una investigación antropológica realizada en la frontera entre Tamaulipas, México y Texas, Estados Unidos. Como afirma Sánchez Munguía (1993), desde los años ochenta del siglo xx, esta frontera fue elegida como corredor migratorio por parte de centroamericanos y mexicanos a razón de su corta distancia geográfica con ciudades de la costa este estadounidense, la amplia red de *coyotes* y de organizaciones de apoyo a migrantes en el sur de Texas.

Tal como recientemente ha señalado Quintero Ramírez (2011a y b), el crecimiento y disminución de los flujos migratorios en esta frontera Tamaulipas-Texas han respondido tanto a la dinámica económica de la región, como al aumento de la vigilancia fronteriza por parte de Estados Unidos, pero, por otro lado, éstos también se han minimizado desde el 2009 como resultado de la violencia y la inseguridad que se vive en la frontera norte de México (Izcara Palacios, 2012a y b).

A pesar de lo anterior, continuamente cruzan de forma irregular migrantes adultos y menores de edad, quienes en su mayoría son detenidos por la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos y repatriados a México a través de autoridades consulares y de

migración. Los menores son remitidos a Centros de Atención al Menor Fronterizo (Camef), creados a mediados de los años noventa en el norte del país como parte de un programa nacional (Quintero Ramírez, 2007), cuyo objetivo es darles asistencia social mientras sus familiares los recogen.

Esta investigación de campo se llevó a cabo en el Camef situado en la ciudad de Matamoros, Tamaulipas, entre marzo y octubre de 2012. Se entrevistó a 33 menores migrantes de entre 14 y 17 años de edad, de los cuales el 78.8 por ciento eran hombres y el 21.2 por ciento, mujeres, todos solteros. Si bien se entrevistó a todos, a lo largo de este trabajo sólo se retoman los testimonios de algunos en virtud de que sus experiencias migratorias son similares, tanto antes como después de cruzar la frontera.

Por otro lado, las y los menores migrantes entrevistados en el Camef procedían de diferentes estados de la república mexicana, entre los que destacan Oaxaca, Michoacán, Puebla, Estado de México, Chiapas y Guerrero. Asimismo, tenían como destino estados de la Unión Americana como Texas, Nueva York, Carolina del Norte, California y Michigan; sin embargo, al ser repatriados, los menores no lograron llegar a su destino.

Metodológicamente se echó mano de la técnica del relato de vida para reconstruir las experiencias migratorias de los menores repatriados. Basado en Bertaux, se la consideró como una forma de entrevista narrativa que inicia “desde el momento en que un sujeto cuenta a otra persona, investigador o no, un episodio cualquiera de su experiencia vivida” (2005: 36), destacándose significados, pero también referentes en tanto relaciones, procesos y normas socialmente construidas.

El relato de vida, entonces, fue útil como recurso para reconstruir *sólo algunas* de las experiencias de los menores migrantes repatriados, pues, como hace tiempo aclaró Durand en un trabajo similar, “se trata de reconstruir la historia migratoria, que no de vida [...]” (1996: 13). En este sentido, dicha estrategia metodológica es viable para acercarse a los riesgos en la migración indocumentada de menores.

A partir de esta técnica y su conceptualización, se diseñó un guión de entrevista que fue utilizado para captar los relatos de los menores, de ambos sexos, ingresados en el Camef de Matamoros. El guion incluyó diferentes dimensiones de exploración y análisis, tales como el contexto del lugar de origen, las motivaciones para migrar, las experiencias del trayecto migratorio y de repatriación; de esta forma fue posible identificar los riesgos que viven los menores en su viaje.

Las experiencias de los menores captadas en las entrevistas se consideraron un medio para conocer y reconstruir sus relatos migratorios. Si bien se cuestiona que la intervención de un transcriptor genera una “ficcionalización” de los hechos (Randal, 1992), los testimonios de los menores así recopilados han sido contextualizados para, como mencioné, captar los riesgos vividos durante el viaje a la frontera, al cruzarla y al ser repatriados.

Por último, cabe señalar que si bien no se hizo un muestreo probabilístico ni intencional de los menores migrantes repatriados, los relatos de vida de aquellos y aquellas que fueron entrevistados en el Camef dieron como resultado lo que Coyne (1997) llama saturación de diferencias en los discursos de los entrevistados, es decir, sus narraciones llegaron a un punto en común al hablar de experiencias similares sobre los riesgos.

## EL RIESGO DE LLEGAR A LA FRONTERA DE TAMAULIPAS

Los menores entrevistados, si bien procedían de estados del sur y centro de México, optaron por cruzar a Estados Unidos de forma irregular por la frontera norte de Tamaulipas, situada al noreste de México y sureste de la Unión Americana, colindando con los condados de Hidalgo y Cameron, Texas.

Esta región fronteriza, como lo ha señalado Izcará Palacios (2012a y b), al menos desde 2010 se ha caracterizado por la violencia contra los migrantes, tanto centroamericanos como mexicanos, en especial desde lo sucedido en agosto de aquel año, cuando setenta y dos migrantes fueron masacrados en San Fernando, Tamaulipas, por el crimen organizado y enterrados en fosas clandestinas.

Para este autor, no sólo los migrantes que se dirigen a Estados Unidos están expuestos a la violencia de la región, sino también los inmigrantes que llegan al centro de la entidad para desempeñarse como jornaleros agrícolas, de tal forma que durante su estancia son susceptibles de padecer violencia cultural, directa, estructural y posestructural que daña su integridad física y emocional.

Desde esta perspectiva, los menores migrantes, al igual que los adultos migrantes, enfrentaron un primer riesgo al llegar al estado de Tamaulipas: la probabilidad de ser secuestrados por grupos del crimen organizado, ya fuera para ser robados, extorsionados o reclutados, y, en el caso de algunas niñas migrantes, de que se abusara de ellas sexualmente. Aunque ninguno de los menores entrevistados vivió un caso así, los testimonios de algunos dan cuenta de cómo se sintieron al viajar a la frontera de Tamaulipas: “Uno escuchaba que en San Fernando habían matado migrantes y me dio algo de miedo cuando pasé por ahí en el autobús, pero pues había que seguir, ni modo de regresarse si ya había gastado dinero” (Jacobo, 15 años, Matamoros, marzo de 2012). “Pues ya que entramos a Tamaulipas dije: pues a ver qué pasa. Luego veíamos muchos policías en la carretera, luego nos topamos con retenes de los militares y así, pero nomás nos revisaban y que de dónde veníamos” (Leonel, 17 años, Matamoros, abril de 2012). “Yo venía con un primo, entonces me sentí más tranquila, pero como sea escuchaba en las noticias que aquí había muchos balazos,

que luego secuestraban gente y eso me hizo pensar si podríamos llegar a la frontera o no” (Mirna, 16 años, Matamoros, abril de 2012).

Claramente, la mayoría de los menores migrantes llegaron solos a Tamaulipas, aunque en algunos casos iban acompañados por amigos o primos; sin embargo, al arribar a la frontera de Tamaulipas, particularmente a ciudades como Reynosa, Matamoros y Nuevo Laredo, las y los menores vivieron un segundo riesgo al ponerse en contacto con un *coyote*, actores clandestinos de la migración que a cambio de un pago los cruzarían ilegalmente (Spener, 2009).

La totalidad de los menores entrevistados señalaron que fueron sus padres (en la mayoría de los casos el padre varón) quienes contrataron los servicios de dicho *coyote*. Lo hicieron valiéndose de amigos adultos que habían emigrado y tenían un contacto previo en la frontera de Tamaulipas, que se dedicaba a cruzar personas. La contratación se hizo vía telefónica, así como el acuerdo respecto al costo, forma de pago (la mitad al inicio y el resto al llegar a la ciudad de destino), así como la fecha y lugar para recibir a los menores en la frontera; sin embargo, al llegar a la frontera los menores no conocían físicamente al *coyote* y el encuentro fue en centrales camioneras previa llamada telefónica entre las partes. Esta situación volvió más vulnerables a los menores, pues corrían el peligro de ser engañados por otras personas que no fueran los *coyotes* y ser asaltados o secuestrados, o bien, de que el *coyote* contratado no fuera por ellos, los engañara quitándoles dinero o los abandonara en una ciudad distinta.

En las experiencias de los menores, llegar a centrales camioneras de ciudades fronterizas de Tamaulipas los hizo conscientes de este riesgo, pues si bien confiaban en los arreglos que hicieron sus familiares, no confiaban del todo en el *coyote* contratado y mucho menos en las personas que transitaban por las centrales camioneras. A pesar de lo anterior, lograron contactar a su *coyote* solamente llamando a un número telefónico que les habían proporcionado y recibieron información sobre dónde estaba y cómo vestía, tal como se muestra en los testimonios: “Mis papás nomás me dijeron: ‘Aquí está el número del señor que vas a contactar cuando llegues a la frontera; le marcas’. Yo no lo conocía ni nada, pero cuando llegué a la central veía mucha gente y unos se me quedaban viendo a mí, entonces me puse nerviosa. Ya luego marqué al número y me contestó el señor ése; entonces me dice: ‘Aquí estoy afuera, ando en una camioneta de este color’, y ya fui” (Mariana, 16 años, Matamoros, marzo de 2012). “Cuando llegué a la central, pues había soldados y me dio algo de miedo, y luego que marco al teléfono del señor que me iba a recoger y nada; pensé que ya me había dejado. Luego se me acercó un señor y me dice: ‘¿Vas al otro lado?, yo te cruzo’. Le dije: ‘No, espero a un amigo’. Y que marco al señor y ya me contesta, pero no lo conocía y me dijo: ‘Pues ando vestido de mezclilla y una gorra roja; llego en unos minutos. Te sales de la central’, y ya lo esperé y que llega” (Fernando, 17 años, Matamoros, abril de 2012).

De estas formas, los menores lograron contactar a los *coyotes* y enseguida subieron a vehículos sin saber adónde se dirigían. En esta fase del recorrido migratorio, vivieron un tercer riesgo al ser llevados y al permanecer en las llamadas “casas de seguridad” de los *coyotes*, las cuales a veces eran casas y a veces, bodegas abandonadas a donde llevan y congregan a todos los migrantes sin importar su edad o sexo, mientras esperan a que se reúna una cantidad considerable de éstos y así planear cómo cruzar la frontera.

Al menos en algunas “casas de seguridad” de la frontera de Tamaulipas, según han afirmado medios de comunicación (Sánchez Treviño y Le Duc, 2013), se han suscitado algunos incidentes que han puesto en peligro la propia vida de los migrantes. En las experiencias de los menores no fue así, pues ninguno de los entrevistados manifestó haber sido víctima de robo, agresiones físicas o algún tipo de abuso sexual, aun cuando permanecieron en dichas casas entre uno y tres días, junto a otros migrantes de ambos sexos, diferentes edades y nacionalidad.

En las “casas de seguridad”, por otro lado, ingresan grupos de entre quince y veinte personas que son acomodadas por sexo en cuartos diferentes o bien todos en una sola área, durmiendo en colchonetas o en el piso. Los *coyotes* ocasionalmente portan armas para no alarmar a los migrantes y, según narraba un menor, no les hacen nada que los dañe (al menos física o sexualmente) porque saben que no podrán cobrar el resto del pago convenido entre sus padres y ellos; sin embargo, en las “casas de seguridad” los menores vivieron lo que Hernández-Hernández (2013) ha denominado formas de violencia simbólica que vulneraron sus derechos humanos, a la vez que suscitaron emociones como la angustia y el miedo durante la espera.

Esto ocurrió principalmente al estar encerrados en las casas, pues los *coyotes* imponen algunas reglas a los migrantes para evitar ser descubiertos por vecinos que puedan avisar a las autoridades policiacas o militares, y son: no asomarse por las ventanas, no hablar entre sí y no usar teléfonos celulares. Además de que en general les restringen la cantidad de alimentos y les controlan las idas al baño. Al respecto, el relato de un menor es ilustrativo:

Quando me recogieron en la central, ya después nos fuimos en una camioneta y ahí estaban otros que iban a cruzar el río. Nos llevaron a una casa, así como una bodega grande y ahí había más gente, mexicanos y otros que hablaban así como guatemaltecos. Había gente de todo tipo, mujeres y hombres, otros como yo y gente grande. Entonces llegamos y nos dicen: “Aquí se van a quedar, no hagan ruido ni se asomen por las ventanas, y los celulares no los usen”. Y ya entonces, pues ahí todos callados. Luego en la noche nos llevaron de comer pollo y unas tortillas, pero bien poquito para cada quien y la verdad me empecé a desesperar. Unas niñas estaban llorando y el *coyote* les dijo que se callaran

porque nos iban a descubrir, pero ya luego se calmaron y todos mirándonos, ahí arrinconados; donde podías te sentabas o te quedabas parado porque no había muebles. Ya uno de los *coyotes* nos dice: “Aquí vamos a pasar la noche y ya mañana vemos cómo cruzamos”, y pues ahí estuvimos (Jorge, 15 años, Matamoros, mayo de 2012).

El relato de Jorge es muy similar al de otros menores migrantes que, al igual que él, fueron llevados por los *coyotes* a las “casas de seguridad”. Como se advierte, durante ese tiempo los menores —así como el resto de los migrantes adultos— vivieron el riesgo no sólo de estar en un espacio controlado por los *coyotes*, sino también de ser descubiertos por las autoridades policíacas o militares, vulnerables ante la incursión de grupos del crimen organizado que buscan migrantes para extorsionarlos o reclutarlos.

Los menores permanecieron en las “casas de seguridad” y esperaron al menos veinticuatro horas hasta que los *coyotes* decidieron que era hora de cruzar el río Bravo, la frontera México-Estados Unidos, lo que se tradujo en otros riesgos que los menores tuvieron que afrontar, como lo mostrarán en sus relatos.

## EL RIESGO DE CRUZAR LA FRONTERA POR EL RÍO BRAVO

El grupo de menores entrevistados cruzaron la frontera por el río Bravo, que separa a Tamaulipas y Texas. Iban acompañados por *coyotes* y en algunos casos por amigos o primos. Según sus relatos, cruzaron por las ciudades de Camargo (la frontera chica), Nuevo Laredo, Reynosa, Río Bravo y Matamoros, que constituyen un peligro para la salvaguarda de los derechos humanos de quienes cruzan de forma indocumentada (Correa Cabrera, 2013).

Un cuarto riesgo fue cruzar el río y estar expuestos a ahogarse, tal como ha sucedido en innumerables casos documentados por los medios de comunicación (*Milenio*, 2014), debido a que suelen realizarse por parajes que —los *coyotes* saben— son poco vigilados por la Patrulla Fronteriza y donde la corriente es poca; no obstante, ahogarse en el río constituía un riesgo si no sabían nadar, pues en su opinión esta habilidad les daba una ventaja relativa, en especial porque en el río Bravo hay áreas con pozas, lodo y maleza que puede poner en peligro a quien no lo conoce.

Menores y adultos cruzaron el río Bravo en grupos de cinco o diez personas, acompañados por un *coyote* diferente conocido como el “lanchero”, aun cuando el cruce no se hace en lancha sino a nado o bien usando cámaras de llanta inflables o bolsas de plástico en el caso de quienes no saben nadar. Quienes sí sabían cruzaron el Bravo con relativa facilidad. Los relatos de algunos menores oscilan entre la presunción y el miedo al cruzar nadando, en virtud de que aprendieron esta habilidad



en sus lugares de origen y el río no es tan grande como otros que han conocido, les fue sencillo cruzarlo en comparación con quienes no sabían hacerlo. Al respecto, algunos comentaron: “Pues para mí fue fácil cruzar; es que yo sé nadar. Entonces, el río, como es chico, pues no me fue difícil; tampoco me dio miedo. Había otros que no sabían y esos sí batallaron o los tuvieron que ayudar a cruzar” (Luis, 15 años, Matamoros, mayo de 2012). “Fue sencillo cruzar nadando; nomás que como los que nos guiaban nos decían que no hiciéramos ruido, pues había que irse despacio, porque [con] cualquier ruido podía darse cuenta la Border Patrol, pero fácil que fue cruzar” (Pedro, 14 años, Matamoros, junio de 2012). “Como yo sabía nadar, pues no batallé, además de que estoy flaquito y es más fácil irse nadando. Había algo de corriente, pero el río no es tan grande, así que no se me dificultó cruzarlo, aunque todo fue de noche y sí daba algo de miedo” (Juan, 16 años, Matamoros, julio de 2012).

Durante el trabajo de campo, una de las interrogantes fue si los menores migrantes tuvieron miedo al cruzar la frontera. Al respecto, Fernando, de 14 años, comentó: “¿Miedo? ¿Así de que me fuera a ahogar o a pasar algo? No, para nada, yo iba tranquilo, lo que me preocupaba es que nos agarraran”. Discursos como el suyo ponen de relieve que cuando cruzan los menores refuerzan su masculinidad al hacer algunos alardes de hombría (Hernández-Hernández, 2012b).

Por el contrario, quienes no sabían nadar, además de correr el riesgo de ahogarse en el río Bravo, fueron estigmatizados por parte de otros migrantes, tanto menores como adultos, e incluso por parte de los “lancheros”, en particular porque requirieron apoyo al igual que las mujeres.

En los relatos de los menores entrevistados, sale a relucir que una de las estrategias que usan los “lancheros” para cruzar a todos los migrantes es dividirlos entre quienes saben y quienes no saben nadar. Al adentrarse en el río, parte de los que saben nadar son colocados al frente y otros fungen como apoyo para quienes no saben: algunos menores, mujeres y ancianos, a los que colocan en cámaras de llanta infladas o en bolsas de plástico, como se mencionó.

Tal situación provoca vergüenza a algunos de ellos, lo cual toleran sólo porque tienen un objetivo en mente: cruzar el río sin ahogarse y sin hacer ruido; no obstante, en sus relatos manifiestan cómo viven esta experiencia: “Cuando íbamos a cruzar, el *coyote* nos preguntó si sabíamos nadar y le dije que no. La verdad me daba miedo ahogarme, pero entonces me dice: ‘Pues tú te vas a agarrar de esta cámara, aquí con las señoras’. Eso me dio pena, más porque otros se reían, pero no fui el único que pusieron ahí” (Ramón, 16 años, Matamoros, agosto de 2012). “Ya que me ponen en una balsa de ésas porque no sé nadar, yo les dije: ‘Entonces ahí voy con unas chavas y un señor ya grande’, y otros empujaban la balsa. Comenzaron a nadar y nosotros ahí, estaba oscuro, pero luego un chavo se ríe y dice: ‘Te tocó con las niñas’. Me dio

coraje, pero me aguanté porque yo nomás quería cruzar” (José, 15 años, Matamoros, septiembre de 2012).

En el caso de las menores mujeres, sepan o no nadar, cruzar el río Bravo siempre es un riesgo, porque al menos algunas de ellas suelen percibir el río como un peligro.

Algunas migrantes, como Marta, de 14 años, relataron que si bien ella iba acompañada por un primo que sí sabía nadar, sintió miedo en cuanto tocaron el agua. Aun cuando iba en una balsa y su primo podía ayudarla, existía la probabilidad de ahogarse, dado que el río lleva corrientes y en algunos tramos hay maleza y lodo que pueden hacer que se atore quien los pise, incluyendo quienes saben nadar, pero que desconocen cómo es el fondo del río.

Otras, como Raquel, de 16 años, recuerdan que sí tuvieron miedo de ahogarse aunque supieran nadar. A ellas y a otras en su situación, el “lanchero” les pidió que se sujetaran de la cámara inflable, pero al menos en la percepción de Raquel aquélla podía voltearse con cualquier corriente o alguien podría caerse, llevándose a los demás. Otras menores también compartieron sus experiencias: “A mí, como no sabía nadar, me dijeron que me subiera a la cámara con otras y una señora y un niño; entonces íbamos como cuatro en la cámara. Yo tenía miedo de que se volteara o algo, aunque otros iban agarrándola, pero sí fue feo subirse” (Isabel, 15 años, Matamoros, septiembre de 2012). “Pues que nos metemos al río y yo, con miedo. Algunos muchachos se reían, decían que fácil íbamos a cruzar porque ellos sabían nadar, pero yo decía: ‘¿Y si nos pica un animal? ¿O si nos volteamos o atoramos?’ Entonces estaba peligroso, pero pues sí pudimos cruzar al otro lado” (Juana, 16 años, Matamoros, octubre de 2012).

Como se puede apreciar, cruzar la frontera por el río Bravo representa poner a prueba la habilidad para nadar o simplemente para no ahogarse. Obviamente ninguno de ellos se ahogó y lograron cruzar; sin embargo, el riesgo lo viven y perciben de diferentes maneras, incluso, adquiere diferentes matices según el sexo y la edad de los menores, a la vez fomenta la estigmatización, la competencia e incluso la puesta en entredicho del valor de las y los migrantes.

## EL RIESGO DE SER DETENIDO POR LA PATRULLA FRONTERIZA

Desde las postrimerías de la revolución mexicana, los menores que migraban a Estados Unidos estaban expuestos a ser detenidos por la recién creada Patrulla Fronteriza. Hernández Sánchez (2008) ha documentado que durante los años veinte del siglo xx, los menores eran interrogados por los agentes, detenidos durante horas, además de ponerse en duda sus motivos: si habían ingresado a Estados Unidos

porque huían de la violencia en México, porque se reunificarían con sus familias o porque llevaban contrabando.

Los agentes de la Patrulla Fronteriza no sólo continúan vigilando y deteniendo a migrantes indocumentados, incluso han rescatado a algunos de ellos cuando son abandonados por los *coyotes* (Fredo, 2014); sin embargo, también han sido cuestionados por algunos de los métodos que emplean, especialmente por el uso de la fuerza y la violencia al detener e interrogar a los migrantes sobre su procedencia y motivos de ingreso irregular (Estévez, 2014).

Tanto los menores como los adultos migrantes indocumentados, sin importar su nacionalidad o sexo, son conscientes del riesgo de ser encontrados y detenidos por la Patrulla Fronteriza. Más allá de los enunciados antes, como llegar a la frontera, estar en “casas de seguridad” e incluso cruzar el río Bravo, el mayor temor de los migrantes es encontrarse a “la migra”.

En el caso de los menores migrantes, la detención era algo ya visualizado desde que emprendieron su trayecto. Por supuesto, todos los entrevistados fueron detenidos tras haber cruzado; incluidos algunos adultos migrantes y en algunos casos también el *coyote* y el “lanchero”, quienes se hicieron pasar por migrantes. Para algunos menores la detención significaba fracaso al intentar lograr su “sueño americano”, además de sentir que estaban defraudando a sus familias, estuvieran en México o en Estados Unidos, o por lo menos que habían perdido el dinero invertido en su viaje, tal como lo exponen algunos de sus testimonios: “Cuando íbamos a cruzar el río yo nomás pensaba en que no nos fuera a agarrar la ‘migra’, porque entonces sí no tenía caso todo el gasto que uno hizo y la familia pensando que ya pasamos al otro lado; eso sí le tenía miedo, a lo demás no mucho. Que me agarrara la ‘migra’ es lo que me preocupaba, pero pues así pasó” (Carlos, 17 años, Matamoros, marzo de 2012). “Me decían en la casa que nomás no hiciera ruido al cruzar porque la ‘migra’ nos iba a agarrar. Entonces yo decía: ‘Ay, diosito, ojalá que no nos encuentren, porque si no quién sabe cómo nos vaya a ir, luego nos van a regresar’. Y así pasamos el río, pero pues ya luego se dieron cuenta que íbamos y nos agarraron a todos” (Noemí, 14 años, Matamoros, abril de 2012). “Que me agarrara la ‘migra’ es a lo que tenía miedo, a lo demás no. Y también porque luego, pues, la familia, tanto que gastaron en uno para que cruzara al otro lado y para nada. Entonces, ya cuando íbamos caminando yo no hacía ruido ni los demás, porque decían que se daban cuenta que uno iba, pero de nada sirvió, se dieron cuenta que íbamos y que nos detienen; ahí sí me preocupé” (Alfonso, 15 años, Matamoros, mayo de 2012).

Como se observa, para los menores migrantes ser encontrados y detenidos por la Patrulla Fronteriza es un riesgo que, al menos en su caso, se hizo realidad; no obstante, también está matizado por los procedimientos de detención que usan los

agentes de la Patrulla Fronteriza, así como por el trato que les dan sin importar la edad o el sexo al ser clasificados, separados e interrogados, tal como ha sido evidenciado en un informe reciente (Isacson y Meyer, 2012).

En el primer caso, los procedimientos de detención que emplean los agentes se caracterizan por la persecución de los migrantes, principalmente a los varones adultos, usando vehículos motorizados que les cierran el paso o bien perros para rastrear a quienes han corrido o que se han escondido entre los matorrales, para posteriormente esposarlos.

Los menores, quienes también son víctimas de dicho procedimiento, posteriormente son separados del resto de los migrantes, sin importar si van o no acompañados, para enseguida ser subidos a las camionetas de los agentes. Esta experiencia es quizá la más traumática para ellos, según lo narran: “Apenas pasamos el río y caminamos un poco, y que se ven unas luces. Luego el *coyote* gritó: ‘Es la migra, corran’. Y que empezamos a correr, pero ellos traían camionetas y que aceleran y nos alcanzan. Otros corrieron para otro lado, pero a nosotros nos alcanzaron y que nos dicen: ‘Tírense al suelo’, y ya ahí a los grandes los esposaron y luego nos comenzaron a subir a las camionetas” (Guadalupe, 16 años, Matamoros, junio de 2012). “Que nos agarran cuando ya habíamos pasado el río. Entonces, pues no supe qué hacer. Corrí pero vi las camionetas y que me escondo en un matorral con otros, que me dicen: ‘No hagas ruido’, pero luego llegó un ‘migra’ y que nos grita: ‘Salgan de ahí’, y ya con miedo, pues salimos. Luego nos llevó adonde estaban otros y empezaron a decir: ‘Unos súbanse aquí y otros allá’, y yo pensaba: ‘¿Y ahora qué voy a hacer?’” (Roberto, 17 años, Matamoros, julio de 2012). “A mí me dio mucho miedo porque los de la ‘migra’ gritaban y yo no supe qué hacer, hasta que mi primo con el que iba me dijo: ‘No corras, porque es peor’. Entonces me quedé ahí, quieta, hasta que llegaron, y que nos detienen, pero sí me dio miedo porque me separaron de mi primo. A él lo subieron a una camioneta y a mí a otra y nos llevaron a lugares separados” (Verónica, 15 años, Matamoros, agosto de 2012).

Después de ser detenidos, tanto los adultos como los menores migrantes son llevados a las estaciones de la Patrulla Fronteriza, donde son clasificados nuevamente por edades y sexo; sin embargo, en algunos casos la edad de los menores es puesta en duda y son incluidos en el mismo grupo de adultos migrantes y tratados como tales. Ante esta situación, tratan de convencer a los agentes de que son menores de edad, pero muchas veces no logran demostrarlo.

En las estaciones de la Patrulla Fronteriza, adultos y menores migrantes son objeto de interrogatorios por parte de los agentes, quienes no sólo les hacen preguntas sobre su identidad individual, sino también sobre su identidad nacional, como su procedencia y los símbolos patrios. Como ha planteado Hernández-Hernández

(2012a: 48), tales cuestionamientos no sólo los hacen los agentes migratorios estadounidenses, sino también los mexicanos. El que los agentes duden sobre su nacionalidad es una amenaza en tanto que podrían ser repatriados por ciudades distantes del norte de México y, en el peor de los casos, ser enviados a Centroamérica. Una menor narró qué preguntas le hicieron los agentes mientras estuvo en una estación migratoria:

Haga de cuenta que nos agarraron y luego nos subieron a las camionetas. Entonces, ya llegamos a una oficina y nos dieron de comer así unos lonches y un jugo, pero luego nos comenzaron a separar de nuevo. A los hombres en una parte y a las mujeres, en otra. Entonces que nos empiezan a preguntar el nombre, que la edad, que de dónde éramos y así. Yo les dije: "Pues me llamo Flora y tengo 17 años; vengo de Oaxaca", pero no me creían. Me dicen: "No, tú eres de Guatemala". Y les digo: "No, soy mexicana, de Oaxaca", pero me decían que no porque yo hablaba como de Guatemala. Y que me empiezan a decir: "Pues te vamos a enviar a Guatemala". Entonces me dio algo de miedo, pero luego pensé: "Pues que me manden, al fin que me queda cerca de donde vivo". Pero ya luego sí me creyeron. Nos tuvieron varias horas ahí, pero finalmente nos enviaron al consulado mexicano y ahí fue lo mismo; otra vez nos preguntaron muchas cosas: a mí, que si sabía de qué color era la bandera, qué animal tenía y así. Ya terminaron y nos enviaron acá (Flora, 17 años, Matamoros, septiembre de 2012).

La experiencia de Flora es similar a la de la mayoría de los menores migrantes y refleja las formas de clasificación, interrogación y trato de parte de los agentes de la Patrulla Fronteriza. En este proceso de detención y repatriación se cometen algunas violaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, sin embargo, como ha planteado Gallo Campos (2004: 75), ello se debe a la carencia de un sistema de evaluación y seguimiento de este proceso, al menos en la frontera entre Tamaulipas y Texas.

Más allá de lo anterior, para estos menores el riesgo de ser detenidos por la "migración" o Patrulla Fronteriza era posible y fue un hecho. Como se dijo, se sintieron fracasados en su objetivo de vivir el "sueño americano", además de considerar que defraudaban a sus familias y de haber perdido el dinero invertido en el viaje; sin embargo, para la mayoría el haber sido detenidos y repatriados a México no evitaría que lo intentaran de nuevo, aun de forma irregular, pese a los riesgos vividos de un lado y otro de la frontera.

## CONCLUSIONES

Sin duda, la migración irregular de mexicanos o centroamericanos a Estados Unidos enfrenta a estas personas a un conjunto de riesgos antes, durante y después de cruzar la frontera, tal como lo han evidenciado algunos trabajos (Slack y Whiteford, 2010; Isacson y Meyer, 2012). Tales riesgos, ya sean físicos o sociales, se incrementan para las mujeres y los menores de edad (París Pombo, 2012; Silva Quiroz y Cruz Piñeiro, 2013) debido a su vulnerabilidad.

El sustento conceptual del presente trabajo partió de una definición de riesgo entendido como un proceso que viven los menores migrantes a lo largo del viaje migratorio. Desde esta perspectiva, uno de los principales aportes de este trabajo es que los menores migrantes mexicanos que transitan por la frontera entre Tamaulipas y Texas se enfrentan a por lo menos cinco riesgos potenciales: la de ser víctimas del crimen organizado, al contactarse con *coyotes*, al estar en “casas de seguridad”, al cruzar el río Bravo y el de ser detenidos por la Patrulla Fronteriza; no obstante, ninguno de los menores entrevistados narró haber sido víctima de algún tipo de violencia directa, como han señalado algunos medios de comunicación (*El Universal*, 2013; *Milenio*, 2014; Fredo, 2014), lo cual no cambia el hecho de que estuvieron en riesgo y que vivieron otras formas de violencia.

La región de Tamaulipas y su frontera con Texas, como han afirmado algunos analistas (Izcara Palacios, 2012a y b; Correa Cabrera, 2013), desde hace varios años se ha caracterizado por la violencia entre grupos del crimen organizado, la cual ha impactado a los migrantes en tránsito, especialmente los procedentes de Centroamérica que viajan a la frontera por la noche. A diferencia de éstos, el que los menores migrantes fueran mexicanos y viajaran durante el día en autobús, acompañados en algunos casos por amigos o familiares, los hizo menos vulnerables a ser víctimas de secuestros, robos o asaltos en el trayecto, aunque el riesgo estuvo latente.

Por otro lado, el contacto con *coyotes* puso en riesgo a los menores en tanto que no los conocían físicamente y pudieron ser secuestrados o engañados por los primeros; sin embargo, uno de los hallazgos de este estudio es que el riesgo se minimiza por dos razones: primero, porque el vínculo con los *coyotes* es a través de redes sociales que los padres establecen por medio de amigos que los recomiendan y, segundo, porque existe un contrato verbal mediante el cual la familia del menor consiente en dar la mitad del costo del cruce al comenzar el viaje y el resto, al final de éste, siempre y cuando los menores lleguen a sus lugares de destino y lo hayan notificado a sus padres.

Esta lógica de costo-beneficio en gran medida es la que también opera cuando los menores migrantes son llevados por los *coyotes* a “casas de seguridad”. Como ha planteado Hernández-Hernández (2016) recientemente, algunos *coyotes* de la fron-

tera de Tamaulipas no incurrir en daños o agresiones a los migrantes cuando están en las “casas de seguridad” porque consideran, por un lado, que esto los hace más susceptibles de ser descubiertos o incluso detenidos por la policía o los militares; por el otro, porque se reducirían las ganancias de un negocio clandestino lucrativo; no obstante, como se destacó, en general los migrantes sí son víctimas de violencia simbólica al serles impuestas algunas reglas en las “casas de seguridad”, además del propio encierro.

Cruzar la frontera por el río Bravo sin duda se trata de otro de los riesgos a los que los menores están expuestos, pues como han señalado algunos medios (*Milenio*, 2014), muchos migrantes parecen ahogados. En el caso particular que nos ocupa, los menores estaban conscientes de dicho riesgo; no obstante, algunos se valieron de la habilidad de nadar para minimizarlo y otros, de las estrategias utilizadas por los *coyotes* para cruzar el río, aun cuando las condiciones de éste siguen siendo un riesgo potencial para quienes no lo conocen.

Finalmente, la detención de los menores migrantes por parte de agentes de la Patrulla Fronteriza fue un riesgo que los primeros habían previsto. En este caso, se trató de una situación potencial que se hizo realidad justo después de cruzar la frontera. Más allá de lo anterior, la detención derivó en la violación de algunos de los derechos de los menores migrantes por parte de los agentes, al ser clasificados, interrogados y repatriados a México.

## BIBLIOGRAFÍA

BECK, ULRICH

2006 *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Barcelona, Paidós.

BERTAUX, DANIEL

2005 *Los relatos de vida. Perspectiva etnosociológica*, Barcelona, Edicions Bellaterra.

CORREA CABRERA, GUADALUPE

2013 “Security, Migration, and the Economy in the Texas-Tamaulipas Border Region”, *Politics & Policy*, vol. 41, no. 1, pp. 65-82. <https://doi.org/10.1111/polp.12005>.

COYNE, IMELDA T.

1997 “Sampling in Qualitative Research: Purposeful and Theoretical Sampling; Merging or Clear Boundaries?”, *Journal of Advanced Nursing*, vol. 26, no. 3, pp. 623-630. <http://doi.org/10.1046/j.1365-2648.1997.t01-25-00999.x>

DURAND, JORGE, comp.

1991 *Migración México-Estados Unidos años veinte*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

DURAND, JORGE, coord.

1996 *El Norte es como el mar. Entrevistas a trabajadores migrantes en Estados Unidos*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara-Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.

EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE *et al.*

2006 *Memorias del seminario "Niñez migrante no acompañada en la frontera norte: repatriación, protección y atención"*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte/Unicef/Sin Fronteras.

EL UNIVERSAL

2013 "Menores migrantes enfrentan riesgos", 9 de septiembre, en <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/impreso/-8220menores-migrantes-enfrentan-riesgos-8221-208939.html>>, consultada el 15 de septiembre del 2013.

ESTÉVEZ, DOLIA

2014 "Avalan 'licencia para matar' para Patrulla Fronteriza de Estados Unidos", *Aristegui Noticias*, 4 de febrero, en <<http://aristeguinoticias.com/0402/mundo/avalan-licencia-para-matar-para-patrulla-fronteriza-de-eu/>>, consultada el 25 de febrero de 2014.

FREDO, CARLOS

2014 "Patrulla Fronteriza rescata a indocumentados en Texas", 2 de febrero, en <<http://noticias.starmedia.com/sucesos/patrulla-fronteriza-rescata-indocumentados-en-texas.html>>, consultada el 6 de febrero del 2014.

GALLO CAMPOS, KARLA IRÉNDIRA

2004 *Niñez migrante en la frontera norte: Legislación y procesos*, México, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia/Unicef.

GAMIO, MANUEL

2002 *El inmigrante mexicano, la historia de su vida: Entrevistas completas, 1926-1927*, México, Porrúa.



GIDDENS, ANTHONY *et al.*

1996 *Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo*, Barcelona, Editorial Anthropos.

HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, ÓSCAR MISAEL

2016 "Migrant Children and Safe Houses in the Tamaulipas-Texas Border Region", en Milo Kearney *et al.*, eds., *Extra Studies in Rio Grande Valley History*, Brownsville, Texas, The University of Texas Rio Grande Valley.

2013 "Violencia, masculinidad y experiencias migratorias de menores mexicanos repatriados de Estados Unidos", *International Journal of Latin American Studies*, vol. 3, no. 1, pp. 97-125.

2012a "Política migratoria, menores y masculinidad en la frontera norte de México", en Mauricio Menjívar Ochoa, ed., *¿Hacia masculinidades tráfugas? Políticas públicas y experiencias de trabajo sobre masculinidad en Iberoamérica*, San José, Flacso Costa Rica.

2012b "Migración, masculinidad y menores repatriados en la frontera Matamoros-Brownsville", *Trayectorias. Revista de Ciencias Sociales*, año 14, nos. 33-34, julio de 2011-junio de 2012, pp. 76-94.

HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, MARÍA EUGENIA

2008 *Niños deportados en la frontera de Ciudad Juárez, México*, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

INAMI (INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN)

2013a "Repatriación de menores mexicanos, por sexo, desde Estados Unidos", en *Series históricas, 1998-2011*, México, Instituto Nacional de Migración.

2013b "Repatriación de menores mexicanos, por sexo, desde Estados Unidos", en *Boletines mensuales, 2012-2013*, México, Instituto Nacional de Migración.

ISACSON, ADAM y MAUREEN MEYER

2012 *Beyond the Border Buildup. Security and Migrants Along the U.S.-Mexico Border*, Washington, D. C., Washington Office On Latin America/El Colegio de la Frontera Norte.

IZCARA PALACIOS, SIMÓN PEDRO

2012a "Violencia contra inmigrantes en Tamaulipas", *European Review of Latin American and Caribbean Studies* no. 93, octubre, pp. 3-24. <http://doi.org/10.18352/erlacs.8361>

2012b “Coyotaje y grupos delictivos en Tamaulipas”, *Latin American Research Review*, vol. 47, no. 3, pp. 41-61. <https://doi.org/10.1353/lar.2012.0040>

MANCILLAS BAZÁN, CELIA

2009 “Migración de menores mexicanos a Estados Unidos”, en Paula Leite y Silvia E. Giorguli, coords., *El estado de la migración. Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos*, México, Consejo Nacional de Población.

MILENIO

2014 “En 2013, rescatan 37 cuerpos del río Bravo. De acuerdo con las estadísticas, el 95 por ciento de las víctimas fueron personas del sexo masculino”, 16 de enero, en <[http://www.milenio.com/policia/cuerpos-rio\\_Bravo-2013\\_0\\_227977623.html](http://www.milenio.com/policia/cuerpos-rio_Bravo-2013_0_227977623.html)>, consultado el 15 de agosto de 2014.

PARÍS POMBO, MARÍA DOLORES

2012 “Vulnerabilidad de jóvenes migrantes en el cruce indocumentado de la frontera México-Estados Unidos”, *Trace*, no. 62, pp. 21-35.

QUINTERO RAMÍREZ, CIRILA

2011a “Patrones cambiantes de migración en las ciudades fronterizas de Tamaulipas: las experiencias de Matamoros y Reynosa”, en Milo Kearney, Anthony Knopp y Antonio Zavaleta, eds., *Ongoing Studies in Rio Grande Valley*, Brownsville, Texas, The University of Texas and Brownsville and Texas Southmost College.

2011b “Migración en Matamoros: del esplendor económico a la recesión migratoria”, en Rodolfo Cruz Piñeiro y Cirila Quintero Ramírez, coords., *Ires y venires. Movimientos migratorios en la frontera norte de México*, México, El Colegio de la Frontera Norte/El Colegio de San Luis.

2007 “El Programa Interinstitucional de Atención a Menores Fronterizos. El caso del Programa de Menores Migrantes o Repatriados en Matamoros, Tamaulipas”, Matamoros, Tamaulipas, DIF Matamoros (reporte de investigación).

RANDALL, MARGARET

1992 “¿Qué es y cómo se hace un testimonio?”, *Revista de Crítica Literaria Latinoamericana*, vol. XVIII, no. 36, pp. 221-245. <https://doi.org/10.2307/4530621>

RUIZ MARRUJO, OLIVIA

2001a “Los riesgos de cruzar. La migración centroamericana en la frontera México-Guatemala”, *Frontera Norte*, vol. 13, no. 25, pp. 7-41.

2001b “Riesgo, migración y espacios fronterizos: una reflexión”, *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 16, no. 2 (47), pp. 257-284.

SÁNCHEZ MUNGUÍA, VICENTE

1993 “Matamoros-sur de Texas: el tránsito de los migrantes de América Central por la frontera México-Estados Unidos”, *Estudios sociológicos*, vol. XI, no. 31, pp. 183-207.

SÁNCHEZ TREVIÑO, MARTÍN y JULIA LE DUC

2013 “Rescatan a 81 migrantes retenidos”, *La Jornada*, 18 de julio, en <<http://www.jornada.unam.mx/2013/07/18/politica/019n3pol>>, consultada el 20 de julio de 2013.

SILVA QUIROZ, YOLANDA y RODOLFO CRUZ PIÑEIRO

2013 “Niñez migrante retornada de Estados Unidos por Tijuana: los riesgos de su movilidad”, *Región y sociedad*, vol. 25, no. 58, septiembre-diciembre, pp. 29-56.

SLACK, JEREMY y SCOTT WHITEFORD

2010 “Viajes violentos: la transformación de la migración clandestina hacia Sonora y Arizona”, *Norteamérica, revista académica del CISAN*, vol. 5, no. 2, julio-diciembre, pp. 70-107.

SPENER, DAVID

2009 *Clandestine Crossings. Migrants and Coyotes on the Texas-Mexico Border*, Nueva York, Cornell University Press.



# Propaganda, ventaja competitiva y seguridad nacional: elementos para una contextualización crítica del multiculturalismo canadiense

## Propaganda, Competitive Advantage, and National Security: Elements for Critically Putting Canadian Multiculturalism in Context

ALEXANDRE BEAUDOIN DUQUETTE\*

### RESUMEN

Este artículo busca aportar elementos que impulsen una crítica al multiculturalismo canadiense que tome en consideración las preocupaciones de las diásporas latinoamericanas establecidas en Canadá. Se argumenta que es necesario entender cómo se incorporaron a esta política tres características: la propaganda, la aspiración a convertir la diversidad cultural de ese país en una ventaja competitiva y la preocupación por la seguridad nacional. Para entender este comportamiento, se necesita poner en perspectiva la ideología que orienta las políticas migratorias y de administración de la diversidad cultural de Canadá.

**Palabras clave:** Multiculturalismo canadiense, migración a Canadá, propaganda migratoria canadiense, políticas migratorias, migración latinoamericana a Canadá.

### ABSTRACT

This article contributes elements for a critique of Canadian multiculturalism that takes into account the concerns of the Latin American Diasporas established in Canada. The author argues that it is necessary to understand how three aspects are incorporated into this policy: propaganda, the aspiration to turn the country's cultural diversity into a competitive advantage, and the concern for national security. To understand this, the ideology that orients Canada's immigration and cultural diversity policies must be put in perspective.

**Key words:** Canadian multiculturalism, migration to Canada, Canadian migration propaganda, migratory policies, Latin American migration to Canada.

\* UNAM. Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM, Becario del Instituto de Investigaciones Antropológicas, <alexbeaudu@gmail.com>. Las traducciones al español de las citas de obras en francés o en inglés son del autor.

## INTRODUCCIÓN

El 14 de julio de 2009, el gobierno canadiense, dirigido por el Partido Conservador del entonces primer ministro Stephen Harper, impuso a los turistas mexicanos el requisito de la visa para ir a Canadá. El Estado canadiense justificó la adopción de esta medida afirmando que “desde 2005, el número de demandantes de asilo mexicanos casi [se] triplicó, pasando de aproximadamente 3400 en 2005 a más de 9400 en 2008”. Según el Ministerio de Ciudadanía e Inmigración de Canadá, “en 2008, la [Comisión de la Inmigración y del Estatuto de Refugiado] revisó y procesó 5654 demandas de asilo de inmigrantes mexicanos” y “aceptó 606 [de éstas], lo cual representa una tasa de aceptación global del 11 por ciento para los demandantes de asilo mexicanos” (Gouvernement du Canada, 2009). Lo anterior da cuenta de un problema de gran magnitud, ya que apuntaría a una cantidad abrumadora de deportaciones.

Resulta paradójico que, mientras que el país adoptaba semejante medida, el Estado canadiense y varias agencias privadas seguían difundiendo lo que Fernando Neira Orjuela denomina “campañas de promoción para la atracción de migrantes” (2011: 97). En efecto, mientras que por un lado, Canadá seguía promoviendo la inmigración, por otro, adoptaba una política estricta para controlar el flujo de viajeros procedentes de un país que constituía uno de sus socios comerciales más importantes. Lo anterior generó la impresión de que se estaba promoviendo e impidiendo la inmigración de manera simultánea.

El caso precedente no constituye el único ejemplo en el que emerge una disonancia entre la imagen de un lugar hospitalario que el Estado canadiense proyecta en el exterior y las experiencias de los migrantes latinoamericanos que buscan establecerse en ese país. Durante los noventa, fueron los migrantes chilenos quienes padecieron las consecuencias de un malentendido similar, como se leía en *Quartier libre*, el diario estudiantil de la Universidad de Montreal: “Desde el 18 de febrero [1998], dieciocho personas (de las cuales dos fueron hospitalizadas al inicio de la huelga) se dejan morir de hambre en el sótano de la iglesia St-Jean-de-la-Croix, en la esquina de las calles St-Laurent y St-Zotique [...]. Durante los últimos meses de 1997, y después de que rechazaron sus solicitudes, centenares de inmigrantes fueron expulsados (Sampson, 1998)”. Al respecto, Caroline Lantero, citando al sociólogo Jean-Claude Icart, un experto en temas de inmigración y refugiados en Canadá, afirmaba:

Los mexicanos no son los únicos que quedaron atrapados por el libre comercio; de igual manera, unos chilenos que llegaron en 1995, luego de la firma de un acuerdo de libre comercio entre Canadá y Chile: “Algunas agencias de viaje en Chile afirmaban en ese momento que las puertas de Canadá se abrían completamente como consecuencia de este

acuerdo, que de ahora en adelante sería fácil entrar a Canadá, trabajar ahí y volverse ciudadano. El resultado fue que Canadá impuso una visa de entrada a los chilenos, dando cuenta del flujo considerable de reivindicadores del estatus de refugiado que provenía de ese país” (Lantero, 2008).

En ese caso, fueron agencias privadas las que retomaron el discurso del Estado canadiense relacionado con la “promoción para atracción de migrantes”, antes de que Canadá impusiera una visa a los migrantes chilenos, lo cual generó también la extraña impresión de que ese país fomenta e impide la inmigración.

En 2004, ocurrió un fenómeno similar con los migrantes colombianos, cuando Canadá firmó el Acuerdo del Tercer País Seguro con Estados Unidos, el cual obliga a los demandantes de asilo a “presentar su demanda en el primer país seguro al que llegan” (Gouvernement du Canada, 2016). Martha Colorado *et al.* explican que dicho acuerdo tuvo como consecuencia la reducción de casi un 50 por ciento, de la cantidad de solicitudes de colombianos demandantes de asilo, debido a que más de la mitad de ellos pasaban por Estados Unidos, lo cual daba cuenta, una vez más, de una contradicción entre la “promoción para la atracción de migrantes” y la manera en que Canadá lleva sus políticas migratorias a la práctica (Colorado *et al.*, 2007: 31).

Para entender esta aparente paradoja entre el discurso que promueve la inmigración por parte de las instituciones migratorias canadienses y las numerosas políticas restrictivas que ese Estado implementa —las cuales son fuente de múltiples disonancias que se aprecian también en los testimonios de los migrantes latinoamericanos que encontramos en el trabajo de Fernando Neira (2011)—, es necesario poner en contexto el marco político y legal que orienta las políticas migratorias y administrativas de la diversidad cultural en Canadá, conocido como “multiculturalismo canadiense”. Al llevar a cabo este ejercicio, emergen ciertos elementos que se han incorporado, a medida que este marco se definía.

Por lo tanto, en este trabajo expongo cómo surgió el multiculturalismo canadiense, el cual se ha convertido en nada menos que un elemento fundamental de la reciente identidad nacional. Luego explico cómo han definido el multiculturalismo los actores encargados de ponerlo en práctica y de qué manera incorporaron tres características: el uso de las relaciones públicas, la aspiración a convertir la diversidad cultural en una ventaja comparativa para un mercado globalizado y la idea de seguridad nacional para establecer sus límites.

El objetivo de este ejercicio es esbozar una contextualización para desarrollar una perspectiva crítica de esta política de administración de la diversidad cultural, la cual se plantea a favor de una inclusión que tome en cuenta los intereses de las diversas comunidades culturales, lo que constituye un esfuerzo para salir de la dicotomía

entre multiculturalismo e interculturalismo que surge cuando se trata el tema; este falso dilema plantea un debate sesgado por preocupaciones de índole identitaria. Un ejemplo de ello es la crítica al multiculturalismo realizada por Gérard Bouchard (2011: 398), entre otros, que, al tratar de “tomar en cuenta el contexto y el porvenir de la cultura mayoritaria”, termina colocando al multiculturalismo como una política que se preocupa demasiado por “el contexto y el porvenir de las culturas minoritarias”, lo cual contribuye a fortalecer el estereotipo de Canadá como un país magnánimo, cuyas políticas migratorias y administrativas de la diversidad cultural se guían por alguna suerte de humanitarismo desinteresado.

### LA CONSTRUCCIÓN DE UNA IDENTIDAD NACIONAL EN LA ERA DE LAS RELACIONES PÚBLICAS

Las campañas de promoción para la atracción de migrantes, que lleva a cabo actualmente el Estado canadiense, corresponden a lo que Edward Bernays describe como propaganda o, como se conoce hoy, campañas de “relaciones públicas”, ya que consisten en un “intento coherente, duradero y de largo aliento de suscitar o desviar acontecimientos con el objetivo de influir sobre las relaciones de las masas con una empresa, idea o grupo” (Bernays, 1928: 25; 2008a: 33; 2008b: 15; Beaudoin, 2015: 70).<sup>1</sup>

Se afirma que estos esfuerzos son coherentes, ya que constituyen “un conjunto de actividades de diversa naturaleza” realizadas por varios actores, dirigidas a satisfacer intereses convergentes y “orientadas a destacar las características de la vida en Canadá, poniendo de relieve los aspectos positivos de ésta, mostrando las ventajas comparativas de elegir vivir en este país, con el fin de reclutar a los migrantes más calificados para ser incorporados en la economía local” (Neira, 2011: 97).

Asimismo, estos intentos son “duraderos y de largo aliento”, ya que, como lo menciona Neira (2011: 96-97), “desde el inicio del poblamiento del territorio que hoy ocupa Canadá [...], la atracción de personas que reunieran ciertas características [...] para convertirse en migrantes, residentes y posteriormente ciudadanos ha jugado un papel fundamental dentro del conjunto de políticas migratorias instrumentadas por dicho país”.

Como se observa, las campañas de promoción para la atracción de migrantes se orientan en función de un marco político y legal administrativa de la diversidad cultural, que se ha convertido en un elemento importante de la identidad canadiense,

<sup>1</sup> En la definición original se emplean las palabras “público” o “gran público” en lugar de masa. La razón por la que se prefiere usar el término “masa” es que el uso de “público”, por parte de Bernays, constituye una usurpación deliberada de los conceptos relacionados con la publicidad (véase Beaudoin 2015: 69-70).



pues lleva por nombre multiculturalismo. Como lo afirma Liette Gilbert, “fuera de Canadá, el multiculturalismo es probablemente la imagen del país que mejor se conoce” (Gilbert, 2007: 12). Mediante esta política, que empezó a implementarse en 1971, el Estado canadiense ha proyectado al mundo una imagen de país tranquilo, tierra de asilo, lugar de abundancia, así como la de un actor magnánimo, mediante el uso reiterado de lo que se conoce como “relaciones públicas”, un eufemismo de “propaganda”.

Por medio de las relaciones públicas, se fabrican, destruyen y manipulan imágenes mentales diseminadas desde los medios de comunicación masiva, las cuales se conocen como estereotipos. De hecho, el concepto de estereotipo y su uso en el lenguaje actual fueron creados en el mismo contexto que la propaganda moderna por Walter Lippmann en *Public Opinion* (2003) (originalmente publicado en 1922). Por esta razón, Edward Bernays, el inventor de la propaganda moderna y fuertemente influido por Lippmann (2003), afirmaba que “el consejero en relaciones públicas a veces usa los estereotipos corrientes, a veces los combate y a veces crea unos nuevos” (1928: 162); en otras palabras, los estereotipos son la médula de las relaciones públicas, su materia prima.

Cuando se revisa la historia del multiculturalismo canadiense, llama la atención que la propaganda y, por ende los estereotipos, se convirtieron en un pilar de este conjunto de políticas administrativas de la diversidad cultural, el cual se volvió uno de los elementos más importantes de la identidad nacional canadiense. La construcción de esta identidad es fruto de un proceso considerablemente reciente: en 1867, se firmó el Acta de América del Norte Británica, que contenía los principios constitucionales de Canadá; sin embargo, no fue sino hasta 1982 cuando se repatrió esta Constitución. Antes de ese año, sólo Inglaterra podía modificar su contenido (Lacoursière *et al.*, 2015: 326); por lo tanto, sólo a partir de 1982 fue que Canadá se volvió oficialmente un Estado independiente (Sampson, 2013) y Terranova fue la última provincia en unirse a la Confederación, lo cual no sucedió antes de 1949 (Waite, 2013).

Por otra parte, hasta 1964, el Estado canadiense usaba la bandera del Reino Unido (la bandera canadiense roja y blanca con la hoja de maple en medio sólo fue usada a partir de 1965). Las primeras celebraciones del Dominion Day —hoy conocido como el Canada Day—,<sup>2</sup> en presencia de los parlamentarios en Ottawa, no se dieron antes del 1º de julio de 1958 (Levine, 2013). Basta con mirar las imágenes que encontramos, por ejemplo, en algunos timbres postales, monedas y billetes, donde aparecen fotografías o representaciones de la reina Isabel II, para entender a qué grado el fenómeno del nacionalismo canadiense es reciente.

<sup>2</sup> El 1º de julio se celebra el aniversario de la Confederación, el cual se denominaba, hasta 1982, “Dominion Day” y al que hoy en día se llama “Canada Day” (véase O’Malley, 2012).

Este aspecto implicó que la construcción de una identidad nacional estuviera marcada por elementos de un contexto posterior al momento en que la mayoría de los estados nacionales de América y de Europa se formaron. Contrariamente a otras independencias recientes, la construcción del estado-nación canadiense no tuvo lugar de forma bélica. Tal contexto y momento históricos fueron propicios para que la propaganda o relaciones públicas, la globalización de los mercados y las migraciones jugaran un papel preponderante en la formación del nacionalismo canadiense. De la interacción entre estos elementos surgiría el multiculturalismo que, hoy en día, constituye una parte de la identidad nacional, percibiendo a Canadá como un lugar hospitalario y acogedor para los inmigrantes, un país donde las diversas culturas conviven armoniosamente. También es gracias a esta política de administración de la diversidad cultural que se tiende a olvidar que, antes de los años sesenta, las políticas migratorias del Estado canadiense eran, como se demuestra a continuación, abiertamente discriminatorias, racistas y aplicadas discrecionalmente.

## LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS CANADIENSES ANTES DEL MULTICULTURALISMO

Si bien es cierto que se tiende a olvidar el carácter abiertamente discriminatorio de las políticas migratorias y administrativas de la diversidad canadiense, conviene aclarar que tampoco se trata de un hecho que se niegue. En efecto, los ejemplos que dan fe del carácter racista de las políticas migratorias canadienses antes de los años sesenta son numerosos y se encuentran documentados hasta en publicaciones a las que se puede acceder desde el mismo sitio de internet del Ministerio de Ciudadanía e Inmigración Canadiense, por ejemplo, *Forging our Legacy* de Valerie Knowles, cuyo sexto capítulo contiene un apartado titulado “Canada Abolishes its Racist Immigration Policy” (Canadá termina con su política migratoria racista) (Knowles, 2000a: cap. 6).

Por lo tanto, el carácter abiertamente racista, discriminatorio y arbitrario de la política migratoria canadiense anterior a la década de los sesenta no es ambiguo. Por ejemplo, en el artículo 38 de una ley migratoria aprobada en 1910 se leía lo siguiente:

El gobernador en Consejo puede, por proclamación u otro orden cuando lo considere necesario o conveniente [...], c) prohibir por un periodo determinado o permanentemente el desembarque en Canadá o el desembarque en cualquier puerto de entrada especificado en Canadá, de inmigrantes que pertenezcan a cualquier raza considerada no apta para el clima o los requisitos de Canadá, o de inmigrantes de cualquier clase, ocupación o carácter especificados (s. a., 1910: 218).

En efecto, en este fragmento se prevé una discriminación basada en la raza, al dar explícitamente por sentado que existen “razas” que no son “aptas para el clima” nórdico de Canadá. Por otra parte, constatamos que la prohibición de entrada a los migrantes se deja a discreción del gobernador en Consejo, lo cual da fe de la arbitrariedad en torno al acatamiento de esta ley.

De hecho, el carácter abiertamente discriminatorio, racista y arbitrario de las políticas migratorias canadienses dio lugar a numerosos incidentes vergonzosos en la historia de Canadá. En 1905, el ministro del Interior canadiense, Frank Oliver, estableció “una jerarquía de los colonos que son más aptos para desarrollar el oeste” del país (Knowles, 2000a: cap. 3).

En 1923, el mismo día del Dominion Day, se aprobó la Ley de la Inmigración China, que redujo esta inmigración al grado de que sólo cincuenta ciudadanos de esa nacionalidad lograron instalarse en Canadá entre 1923 y 1947. Por esta razón, durante mucho tiempo, la comunidad china se rehusó a celebrar el Día de la Confederación, al que llamaban “Día de la Humillación” (Government of Canada, 2008). Además, aun cuando nada en la ley estipulaba desalentar la inmigración de algún grupo, como en el caso de los ciudadanos estadounidenses afrodescendientes a inicios del siglo xx, “los administradores elaboraron procedimientos para asegurarse de que la mayoría de las solicitudes presentadas [por aquéllos] fueran rechazadas” (Knowles, 2000b: cap. 2). Éstos son sólo unos cuantos ejemplos, entre muchos otros casos.

## EL FINAL DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS ABIERTAMENTE RACISTAS DE CANADÁ Y LA ADOPCIÓN DEL MULTICULTURALISMO

En 1958, Ellen Fairclough fue nombrada ministra de Inmigración del gobierno del progresista conservador John Diefenbaker. Fue la primera mujer en ocupar un cargo de ministra y se empeñó en acabar con las políticas migratorias abiertamente racistas y discriminatorias prevalecientes en Canadá hasta entonces, tarea que logró casi en su totalidad en 1962. Para alcanzar sus fines, argumentó que faltaba limitar la inmigración patrocinada, lo cual permitiría reducir el flujo de inmigrantes italianos que estaba superando al de los británicos:

Al defender las medidas de su gobierno, la ministra, que estaba siendo atacada de todas partes, informó a la Cámara de los Comunes que la cantidad de casos atrasados de solicitudes de demandantes patrocinados había pasado de unos 77 158 el 31 de diciembre de 1955, a 131 785 el 28 de febrero de 1959. Solamente el número de demandantes italianos en

espera pasó de aproximadamente 12 000 a finales de 1954 y de 23 000 a finales de 1955, a unos 63 000 el 28 de febrero de 1959 (Knowles, 2000a: cap. 6).

Sin embargo, Ellen Fairclough no logró la aprobación de la nueva ley migratoria sino hasta mediados de los sesenta, “cuando se hizo evidente que la inmigración procedente de Italia rebasaría la de Gran Bretaña por tercer año consecutivo” (Knowles, 2000a: cap. 6). Paradójicamente, al parecer, uno de los argumentos clave para acabar con las políticas migratorias abiertamente discriminatorias de Canadá era que sólo así se limitaría la inmigración de un determinado grupo nacional.

Otro de los factores que llevaron al Estado canadiense a dejar de lado sus políticas migratorias abiertamente discriminatorias fueron los numerosos cambios que se estaban operando en los valores occidentales a inicios de los sesenta. Por ejemplo, en Estados Unidos, los afrodescendientes luchaban para acabar con la discriminación, y el movimiento en contra de la guerra de Vietnam estaba cobrando fuerza.

En 1960, se promulgó la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, la cual condenaba reiteradamente la discriminación. Lo anterior hacía que las políticas migratorias abiertamente racistas y discriminatorias se vieran considerablemente anacrónicas y no fueran coherentes con las nuevas normas antidiscriminatorias que se aplicarían en otros sectores (Knowles, 2000a: cap. 6).

Asimismo, en años previos, Canadá había adquirido acrecentadamente protagonismo en la escena internacional. Por ejemplo, el ministro de Asuntos Exteriores, Lester B. Pearson, fue elegido presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1952 y, en 1956, contribuyó a resolver la crisis del canal de Suez mediante la creación de fuerzas de paz regidas por la ONU, por lo cual le fue entregado el Premio Nobel de la Paz en 1957 (Lacoursière *et al.*, 2015: 447). El mismo Pearson fue elegido primer ministro de Canadá en 1963; en 1967, su gobierno eliminó los últimos vestigios de las políticas migratorias racistas de Canadá que favorecían la inmigración de europeos y estadounidenses (Knowles, 2000a: cap. 6).

El hecho de que la provincia francohablante de Quebec estaba atravesando un proceso histórico que se conocería como la Revolución tranquila, que se llevó a cabo con el lema “Dueños en nuestra casa”, fue otro factor que contribuyó a este cambio de mentalidad que se estaba operando en la sociedad canadiense. Durante esa época, los francocanadienses empezaron a afirmarse y a pedir un mayor reconocimiento por parte del Estado (Laing, 2013). Lo anterior condujo a la creación de la Comisión Real sobre el Bilingüismo y el Biculturalismo, cuyos trabajos, realizados entre 1962 y 1969, develaron un panorama mucho más complejo que los simples conceptos de bilingüismo o biculturalismo. Se llegaba a la conclusión de que Canadá constituía un país multicultural (Gilbert, 2007: 14).

## MULTICULTURALISMO, RELACIONES PÚBLICAS Y ESTEREOTIPOS

Como he observado, Fernando Neira Orjuela llama la atención sobre la existencia de campañas de “promoción para la atracción de migrantes” a Canadá, a las cuales me refiero como propaganda migratoria institucional. Los orígenes de tales prácticas se remontan a finales del siglo XIX.

En el artículo que escribió para la *Canadian Encyclopedia*, David G. Norman afirma que “uno de los primeros ejemplos del uso de relaciones públicas en Canadá —la campaña transatlántica del gobierno liberal de sir Wilfrid Laurier para atraer inmigrantes al oeste— se llevó a cabo antes del surgimiento de las actividades de relaciones públicas reconocidas como tal” (Norman, 2013). Es decir, el Estado canadiense no solamente fue un precursor de las “relaciones públicas”, sino también de las “relaciones públicas” en el ámbito de la inmigración. Desde muy temprano, como a finales del siglo XIX, éstas ya ocupaban un lugar central en la implementación de las políticas migratorias del país. De acuerdo con la descripción que hace Norman de estas campañas, el estereotipo de Canadá que se buscaba vender era la imagen de un lugar en donde abundan las “campañas doradas” y los grandes espacios (Norman, 2013). Sin embargo, hasta los años sesenta, como ya se ha mencionado, las políticas migratorias canadienses se basarían en criterios abiertamente racistas y discriminatorios y se aplicarían de manera discrecional (Beaudoin, 2015: 88-96).

Durante la década de los sesenta, se operaban grandes cambios en las mentalidades, tanto en Canadá como en el resto del mundo. Neil Bissoondath los sintetiza de la siguiente manera:

El país que se había definido ampliamente, a inicios del siglo, mediante nociones de razas no era inmune a la potente ética liberal que la década [de los sesenta] había traído a Norteamérica. Al igual que los estadounidenses, los canadienses se habían conmovido por la ola de inspiración desatada por John y Robert Kennedy, quienes también se habían inspirado en Martin Luther King y fueron testigos de las luchas, a menudo violentas, por los derechos civiles en Estados Unidos; habían manifestado su oposición a la guerra en Vietnam. Y, en casa, Quebec se había reinventado dramáticamente a sí mismo, al crear prácticamente de la nada una nueva sociedad vibrante, después de haber sido una sociedad rural somnolienta y religiosa (Bissoondath, 1994: 38).

En 1968, llegó al poder un hombre que parecía encarnar estos cambios, el jefe del Partido Liberal, Pierre Elliott Trudeau. Su popularidad era tal, que se llegó a hablar de “trudeaumanía”. Según Bissoondath, ello generó expectativas desmedidas hacia

su gobierno y, a inicios de los años setenta, “la realidad ya no podía estar a la altura de la fantasía”. El autor explica que:

Grandes ideas llegaron a Ottawa, ideas que desencadenaron una avalancha de estudios, pero que, según la mayoría de las fuentes, dieron escasos resultados. Al llegar al tercer año de su primer mandato como primer ministro, la rosa se estaba marchitando: la trudeaumanía se estaba convirtiendo en trudeaufobia y algunas preocupaciones surgieron con respecto a su próxima campaña y su próximo mandato. En 1971, mientras que su gobierno caía en la impopularidad (en gran parte gracias a una política sobre el bilingüismo que había sido mal explicada e intensamente implementada), Pierre Trudeau inició una política federal que cambiaría la cara de la nación para siempre: la política oficial del multiculturalismo (Bissoondath, 1994: 38-39).

Sin embargo, su gobierno fue marcado por numerosos conflictos con los quebequenses, que culminaron en la crisis de octubre de 1970, cuando el Frente de Liberación de Quebec secuestró a un diplomático británico y a un ministro provincial liberal. En respuesta, Trudeau decretó la ley marcial y el ejército canadiense fue desplegado en las calles de Montreal.

Para remediar esta situación, su gobierno decidió retomar las recomendaciones de la Comisión Real sobre el Bilingüismo y el Biculturalismo y, en 1971, diseñó apresuradamente una nueva política que cambiaría para siempre la percepción que se tiene sobre Canadá: la Ley para la Preservación y el Fomento del Multiculturalismo, mejor conocida como Ley del Multiculturalismo Canadiense. Sin embargo, esta política no se convertiría en ley hasta 1988. Es decir que, aun si el multiculturalismo se inspiró en la nueva “ética liberal” y los valores humanitarios que emergían en Canadá, esta política surgió esencialmente como una operación estratégica de *damage control* con fines electoralistas. Es por ello que la propaganda ocupa un papel crucial en la política canadiense, ya que se ha encontrado en su médula desde sus primeros balbuceos.

Cuando uno lee el contenido de la *Política canadiense del multiculturalismo*, se percata de que ésta se formula de manera casi tautológica. Por ejemplo, en el artículo 1(a) de la tercera sección, se afirma que “la política del gobierno federal en materia de multiculturalismo consiste [...] en reconocer el hecho de que el multiculturalismo refleja la diversidad cultural y racial de la sociedad canadiense y reconoce la libertad, para todos sus miembros, de preservar, valorar y compartir su patrimonio cultural, así como sensibilizar a la población a este hecho” (citado en Beaudoin, 2015: 102).

Si simplificamos este enunciado, nos quedaríamos con la idea de que “el multiculturalismo consiste en reconocer que [este mismo] refleja la sociedad canadiense y sensibiliza a la población de este hecho”.

Por otra parte, Bissoondath llama la atención sobre lo que él llama *sweet talk*, una jerga que parece omnipresente en la formulación de esta política:

El Acta para la Conservación y la Valoración del Multiculturalismo en Canadá, mejor conocida por su título corto, la Ley sobre el Multiculturalismo Canadiense, está redactada con frases que traen a la mente la expresión trinitense *sweet talk*. Es un documento que busca seducir mediante la repetición de generalizaciones gentiles y bien intencionadas [...]. *Recognition, appreciation, understanding; sensitive, responsive, respectful; promote, foster, preserve*:<sup>3</sup> estas palabras y otras por el estilo se repiten una y otra vez en la Ley sobre el Multiculturalismo, en medio de un matorral de fraseo legal como si fueran mantras de buena voluntad y fraternidad empleados por los cultos religiosos (Bissoondath, 1994: 41).

El fraseo en esta ley opaca la ausencia de una definición de lo que se entiende por multiculturalismo, así como del proyecto de sociedad que se propone. De lo anterior resulta la creación de un concepto con poco contenido y que, por lo mismo, se vuelve susceptible de llenarse de acuerdo con los intereses o las preocupaciones de las administraciones a cargo de ponerlo en práctica.

En otro orden, el aspecto moral de la retórica que se emplea lo convierte en algo riesgoso de criticar, un poco como si fuera un dogma o una religión, ya que, de atreverse, uno parecería atacar el bien. Como lo afirma el mismo autor:

Uno se siente un poco ingrato al admitir que estas palabras evocan menos un suspiro de consuelo que un estremecimiento de suspicacia. Cuestionar tales sentimientos es como dudar de las declaraciones de amor materno: hay algo ligeramente vergonzoso en hacerlo. Sin embargo, es imposible evitar el olor a formaldehído, una pizca de esterilidad de vitrinas de museo. Es imposible ignorar la imagen de mariposas coloridas clavadas a un terciopelo azul por manos cuidadosas y amorosas, todo en afán de la mayor gloria de [...] ¿las mariposas? (Bissoondath, 1994: 42).

Por esta razón, Bissoondath compara el multiculturalismo canadiense con un culto en el cual no se tolera la crítica o el cuestionamiento y, por tanto, considera que "como declaración política, es desarmadora; como declaración filosófica, es casi ingenua con generosidad" (Bissoondath, 1994: 42).

El multiculturalismo canadiense toma fuerza de su propia vacuidad, ya que, por una parte, al no definir su proyecto, adolece de alguna sustancia que se podría

<sup>3</sup> Las cursivas son más. Preferí no traducir estas palabras porque se encuentran textualmente en la versión inglesa de la ley y no necesariamente en sus traducciones.

cuestionar y, por otra, esta misma vacuidad hace que quienes lo administran llenen el concepto de acuerdo con sus intereses. Por lo mismo, el multiculturalismo se definió a lo largo del tiempo mediante la construcción de lugares comunes en torno a los cuales se intenta generar consensos. Lo anterior llevó a Bissoondath a preguntarse con ironía si los que clavan la mariposa lo hacen en nombre de su gloria, con lo cual, induce que sucede lo contrario y que éstos obedecen a los intereses del museo, de la institución que determina el contenido de la exposición.

En el libro de Bissoondath, aparece en filigrana el rol de las relaciones públicas en la formulación de la ley. Al respecto, él llama la atención sobre los siguientes aspectos:

el Acta va de lo general a lo concreto, autorizando al ministro responsable a “tomar estas medidas según lo considera apropiado para [...] a) alentar y asistir a los individuos, organizaciones e instituciones para proyectar la realidad multicultural de Canadá en sus actividades dentro y fuera del país; [...] c) alentar y promover los intercambios y la cooperación entre las diversas comunidades de Canadá; [...] e) alentar la conservación, la valoración, las oportunidades de compartir y hacer que evolucione la expresión de la herencia multicultural de Canadá; [...] h) brindar apoyo a los individuos, grupos u organizaciones con el afán de conservar, valorar y promover el multiculturalismo en Canadá” (Bissoondath, 1994: 41-42).

El uso de palabras como “alentar”, “promover”, “valorar” y “proyectar” muestra la importancia de la percepción en la formulación del multiculturalismo. Por lo mismo, las relaciones públicas dedempeñan una función preponderante en esta política, ya que, sobre el papel, el multiculturalismo no busca enunciar cómo el Estado debe administrar los asuntos relacionados con la diversidad cultural del país; más bien, se otorga a las personas encargadas la tarea de brindar recursos para la proyección hacia adentro y afuera de una nueva imagen o estereotipo de Canadá, como un país en el que varias culturas (multi) conviven sin conflicto. En suma, si los estereotipos son la médula de la propaganda y la propaganda es la médula del multiculturalismo, entonces, los estereotipos también son la médula del multiculturalismo.

Al respecto, Bissoondath (1994: 83) llama la atención sobre la tendencia del multiculturalismo hacia lo que llama la “simplificación de las culturas”, lo cual se debe al hecho de que, en su discurso, se encuentra “la noción peculiar de la cultura como una mercancía: algo que puede ser exhibido, representado, admirado, comprado, vendido u olvidado”:

Nuestra manera de abordar el multiculturalismo fomenta la devaluación de lo que éste pretende proteger y promover. La cultura se convierte en un objeto destinado a ser exhibido, en lugar de ser el corazón y el alma de los individuos que ésta moldea. La cultura,



manipulada con fines de utilidad social y política, se convierte en folklore —como lo dijo René Lévesque—, aligerada y simplificada, privada del peso del pasado (Bissoondath, 1994: 88).

De esta manera, el discurso del multiculturalismo canadiense no sólo convierte a Canadá en un estereotipo, sino que lo hace con todas las culturas, ya que su principal vehículo son las relaciones públicas.

### EL MULTICULTURALISMO COMO VENTAJA COMPARATIVA EN UN MERCADO GLOBALIZADO

En “Legitimizing Neoliberalism Rather than Equality: Canadian Multiculturalism in the Current Reality of North America”, Liette Gilbert llama la atención sobre cómo se ha transformado la concepción del multiculturalismo a lo largo de cuatro décadas y termina demostrando que se convirtió en una categoría práctica para los distintos gobiernos, pues pudieron otorgarle significados que correspondían a sus intereses. Observa que, si bien en los años setenta y principios de los ochenta el multiculturalismo adoptaba “un lenguaje predominantemente inclusivo”, a finales de esa última década se empezó a enunciar como “una ventaja competitiva en un mercado globalizado” y, a finales de los noventa e inicios del 2000, se incorporaría a esta ideología la dimensión de la seguridad nacional (Gilbert, 2007: 13).

Durante su creación, hacia los años setenta, la política del multiculturalismo recuperaba lo que Bissoondath designa como “la elegante visión del bien” y la nueva ética liberal canadiense que pareció encarnar Pierre Elliott Trudeau, inspirándose en el papel cada vez más protagónico que tenía Canadá desde que Lester B. Pearson propusiera la creación de las fuerzas de paz de la ONU. Esta política cristalizaba entonces la imagen de un Canadá magnánimo, inclusivo, pacifista; pero, por otra parte, escondía, interna y externamente, las tensiones que existían, por ejemplo, entre los anglo y los francohablantes o las Primeras Naciones y el Estado. Tres años después de un acontecimiento tan polarizador como la crisis de octubre de 1970 —a la que me he referido en el apartado anterior—, se pretendía proyectar la imagen de una nación en donde la diversidad cultural convivía armoniosamente.

A mediados de los ochenta, las ideas del economista Milton Friedman estaban en boga y varios jefes de Estado, como Ronald Reagan y Margaret Thatcher, las ponían en práctica, pregonando que el gobierno interviniera cada vez menos en la economía, lo cual implicaba quitar las trabas estatales susceptibles de entorpecer la circulación de las mercancías. Al tener como vecino y principal socio comercial a

Estados Unidos, era natural que estas ideas permearan el ambiente político en Canadá. En 1988, cuando el multiculturalismo se convirtió en una ley, el país estaba a un año de firmar un importante tratado de libre comercio con el vecino del sur.

En consecuencia, la retórica inclusiva y humanitaria del multiculturalismo empezó a ceder paso a la idea de que éste constituía para Canadá una ventaja competitiva en una economía global. Como lo muestra Gilbert, los discursos de los políticos de la época son bastante ilustrativos de la fuerza que tenía esta visión del multiculturalismo. Como ejemplo, cita un discurso de 1986 pronunciado por el entonces primer ministro Brian Mulroney, titulado “Multiculturalism Means Business” (“Multiculturalismo significa negocios”):

Nosotros, como nación, necesitamos aprovechar la oportunidad que nos ofrece nuestra identidad multicultural para consolidar nuestra prosperidad, con nuestros vínculos de comercio y de inversión en el mundo entero y con un espíritu empresarial renovado en casa [...]. En un mundo competitivo, todos sabemos que la tecnología, la productividad, la calidad, la mercadotecnia y el precio determinan el éxito de nuestras exportaciones. Pero nuestra naturaleza multicultural nos coloca en una posición de ventaja para vender a ese mundo (Gilbert, 2007: 21).

Según esta idea, quien fuera a vivir a Canadá tenía que convertirse en un atributo que contribuiría a la competitividad del país. Lo anterior significó una redefinición de cómo se concebían las relaciones entre el Estado y los nuevos residentes; asimismo empezó a gestarse el estereotipo del inmigrante ideal: una persona joven, profesionista, con altas calificaciones laborales, que hable inglés o francés y que se integrara fácilmente. En otras palabras, se trata de alguien que contribuye mucho sin pedir nada a cambio: “El inmigrante económico, concebido como el inmigrante ideal para Canadá, tiene más probabilidades de ser autosuficiente y, por ende, no solicitará el apoyo de los programas sociales” (Gilbert, 2007: 20).

## MULTICULTURALISMO Y SEGURIDAD NACIONAL

En 1990, el país entró en un periodo de recesión del que tardó en recuperarse. Por lo tanto, a principios de esa década, el desempleo creció y ello afectó también a la mano de obra calificada que el multiculturalismo canadiense lograba atraer para fomentar la “ventaja competitiva” del país: numerosos inmigrantes, quienes se encontraban económicamente explotados por las fuerzas globales y políticamente excluidos por las políticas nacionales, fueron integrados a los rangos marginalizados de la nueva sociedad.

La inmigración, particularmente la inmigración no blanca, se percibió rápidamente como un fenómeno que “traía demasiados cambios culturales y sociales [...], lo que causaba demasiados problemas de ajustes en las relaciones sociales y se generaba tensión para conseguir vivienda, lugar en las escuelas, el transporte, entre otros sectores” (Li, 2003: 143), cuando, en realidad, estos sectores ya se encontraban en un profundo estado de crisis. En consecuencia, los inmigrantes fueron relegados a las áreas existentes de los déficit democráticos de su nueva sociedad, mientras se les seguía describiendo como un reto y un obstáculo a la cohesión nacional (Gilbert, 2007: 20).

En esa época, el índice de desempleo en Canadá era más alto que en Estados Unidos y los sueldos más bajos (Gilbert, 2007: 20). Además, muchos de los inmigrantes calificados no lograban integrarse al mercado laboral por diversas razones, por ejemplo, la imposibilidad de que se les reconociera su experiencia profesional o sus estudios adquiridos fuera de Canadá. Para colmo, de la recesión que azotó el país en 1990 resultó un alto índice de desempleo que permanecería durante casi una década (Statistique Canada, 2015). Sin embargo, la idea del multiculturalismo, como ventaja competitiva, no desaparecía del discurso de los políticos; en 2003, el primer ministro liberal de entonces, Jean Chrétien, afirmaba que esta política constituía una fuente de “ventajas comparativas en un mundo cada vez más globalizado” (Gilbert, 2007: 20).

En consecuencia, las expectativas hacia los inmigrantes a través de este discurso no se cumplieron y se empezaron a usar como chivos expiatorios de algunos problemas que afectaban sectores que ya se encontraban en crisis (Gilbert, 2007: 20). Durante los noventa, un movimiento de derecha con tendencia conservadora y xenófoba empezó a gestarse en el oeste del país, hasta que se convirtió en partido político, primero el Partido de la Reforma y después la Alianza Canadiense, que se fusionarían con los elementos más reaccionarios del Partido Progresista Conservador. Fue este partido, dirigido por el primer ministro Stephen Harper, el que gobernó entre 2006 y 2015.

Antes de tal acontecimiento, los gobiernos liberales de Jean Chrétien y luego de Paul Martin ya habían empezado a modificar las leyes migratorias para volverlas más estrictas. Este endurecimiento de las políticas y de la legislación en torno a la inmigración se aceleró a petición del gobierno estadounidense de George W. Bush, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001: “Canadá [trabajó] en revisar sus políticas en torno a la inmigración y los refugiados desde 1997. Este trabajo permitió al país moverse rápidamente y adoptar una nueva ley sobre la inmigración y la protección de los refugiados, [además de] firmar una declaración sobre la frontera inteligente Canadá-Estados Unidos” (Gilbert, 2007: 26).

Después de los atentados del 11 de septiembre, se creyó, erróneamente, que los terroristas involucrados habían cruzado la frontera de Canadá. Por lo tanto, el gobierno de George W. Bush presionó al gobierno canadiense para que cambiara sus leyes

migratorias enmarcadas en la idea del multiculturalismo. Estados Unidos consideraba que éstas constituían un peligro para su seguridad nacional.

La investigadora Liette Gilbert afirma que, en ese momento, las políticas fronterizas de Canadá pasaron de un paradigma en el que prevalecía el comercio a otro en el que lo más importante era la seguridad (Gilbert, 2007: 23). El gobierno canadiense empezó a mimetizar las políticas antiterroristas de Estados Unidos: fue cada vez más común que los inmigrantes, sobre todo las personas de credo musulmán, fueran usadas como chivos expiatorios en el discurso público y sufrieron el estigma de poseer ese perfil racial y religioso.

Estas políticas se reforzaron a partir de 2006, cuando el conservador Stephen Harper se convirtió en el primer ministro de Canadá. Su gobierno, que se inspiraba profundamente en los neoconservadores estadounidenses, empezó a implementar leyes y políticas cada vez más hostiles respecto de la migración (Nadeau, 2010: 11). Se considera que la visa impuesta a los turistas mexicanos para visitar Canadá desde el año 2009 es un ejemplo de ello.

Estos factores generaron que la preocupación por la seguridad nacional se aunara a las relaciones públicas y a la búsqueda de la ventaja competitiva, para convertirse en una tercera característica del multiculturalismo canadiense, mediante la cual se institucionalizarían sus límites.

## CONCLUSIÓN

Todo lo anteriormente analizado explica, en buena medida, la impresión de que el Estado canadiense paradójicamente alienta y reprime la inmigración, ya que recurre a las relaciones públicas para atraer a los potenciales inmigrantes y proyectar a Canadá como un actor internacional magnánimo; pero, al enaltecer demasiado su multiculturalismo, se terminan justificando políticas represivas para preservarlo.

Hoy en día, el multiculturalismo consiste en un marco legal y político que proyecta una imagen estereotípica de Canadá como un país hospitalario y sin conflictos. Este discurso, promovido mediante el uso recurrente de campañas de relaciones públicas en las que participan actores políticos y económicos, contiene serias contradicciones. En efecto, por un lado, promueve la inmigración y la proyecta como una ventaja competitiva para Canadá; pero, por el otro, el Estado que enuncia dicho discurso también reprime a menudo la inmigración, en aras de la seguridad nacional. Las consecuencias se constatan incluso en México. Por ejemplo, en 2012, la organización Solidaridad sin Fronteras (2012) estimaba que un promedio de siete mexicanos eran deportados de Canadá cada día.

Finalmente, investigar sobre el multiculturalismo canadiense nos permite advertir cómo actores estatales y corporativos de poder se movilizaron para construir una nueva identidad nacional que legitimara una búsqueda de conciliación entre la competitividad global y la seguridad nacional, mediante el uso de campañas de relaciones públicas. Poco a poco, los ideales humanitarios heredados del gobierno liberal de Lester B. Pearson y de la ministra conservadora Ellen Fairclough fueron cediendo su lugar a estas nuevas preocupaciones y se usaron para construir un estereotipo de Canadá como un país hospitalario, pacífico y sin conflicto, así como un actor internacional magnánimo, con el afán de atraer con el aumento de mano de obra calificada que contribuya con el aumento de la competitividad del país en un mercado globalizado.

En la última campaña electoral federal, que concluyó el 19 de octubre de 2015, se supo públicamente que la familia de un niño sirio (fotografiado luego de haber sido hallado muerto en una playa de Turquía) había sido rechazada por el servicio canadiense de inmigración. Este hecho llamó la atención acerca del papel de Canadá como actor humanitario internacional y lugar de asilo para los refugiados, el cual se colocó en la agenda de la campaña. Varios partidos criticaron las políticas hostiles a la inmigración del gobierno saliente de Stephen Harper. Uno de aquéllos, el Partido Liberal, logró poner fin a nueve años de gobierno conservador. El jefe de este partido y actual primer ministro de Canadá es Justin Trudeau, hijo de Pierre Elliott Trudeau, el padre del multiculturalismo canadiense.

Este acontecimiento podría representar una encrucijada para el multiculturalismo canadiense, en la que se vislumbran una de dos opciones: seguir aplicando políticas migratorias influidas por la doctrina de la seguridad nacional o volver a los ideales humanitarios que ésta promueve e ir más allá de las campañas de relaciones públicas, para que Canadá esté a la altura de la imagen que ha buscado proyectar desde que ha abandonado sus políticas migratorias abiertamente racistas y discriminatorias.

Mientras tanto, desde la academia latinoamericana, sigue siendo primordial desarrollar una perspectiva crítica hacia el multiculturalismo canadiense, de manera que se genere información susceptible de desarmar la propaganda de las instituciones migratorias que proyectan una imagen de Canadá como un país magnánimo y hospitalario, sin explicar claramente que estas cualidades no son ilimitadas ni desinteresadas. Además, desarrollar una perspectiva crítica hacia el multiculturalismo sería una fuente de enseñanzas que nos ayude a elaborar nuevos marcos para situar las políticas migratorias y de administración de la diversidad cultural, combinada con la búsqueda de una integración significativa de las diversas comunidades culturales, tanto en Canadá como en otros países.

## BIBLIOGRAFÍA

BEAUDOIN DUQUETTE, ALEXANDRE

2015 “Propaganda migratoria canadiense y arte latinoamericano en Montreal: un contrapunteo disonante”, México, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, tesis de doctorado.

BERNAYS, EDWARD L.

2008a *Propaganda*, Barcelona, Melusina.

2008b *Propaganda. Comment manipuler l'opinion en démocratie*, Montreal, Lux Éditeur.

1961 *Crystallizing Public Opinion*, Nueva York, Liveright.

1928 *Propaganda*, Nueva York, Horace Liveright.

BISSOONDATH, NEIL

1994 *Selling Illusions. The Cult of Multiculturalism in Canada*, Toronto, Penguin.

BOUCHARD, GÉRARD

2011 “Qu'est-ce que l'interculturalisme?”, *McGill Law Journal/Revue de droit de McGill* 56, no. 2, pp. 395-468, en <<http://www.erudit.org/revue/mlj/2011/v56/n2/1002371ar.html?vue=resume>>, consultada el 27 de septiembre de 2016.

COLORADO, MARTHA, PATRICIA DÍAZ, AMANTINA OSORIO y PILAR RIAÑO ALCALÁ

2007 *Forced Migration of Colombians: Colombia, Ecuador, Canada*, Vancouver, Corporación Región/The University of British Columbia/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Ecuador.

GILBERT, LIETTE

2007 “Legitimizing Neoliberalism Rather than Equality: Canadian Multiculturalism in the Current Reality of North America”, *Norteamérica. Revista académica*, año 2, no. 1 (enero-junio), pp. 11-36.

GOVERNEMENT DU CANADA/GOVERNMENT OF CANADA

2016 “Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs”, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, en <<http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/lois-politiques/menu-pays-surs.asp>>, consultada el 13 de septiembre de 2016.

2009 “Document d'information – Obligation de visa pour le Mexique”, Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, en <<http://www.cic.gc.ca/francais/>

- ministere/media/documents-info/2009/2009-07-13.asp>, consultada el 20 de octubre de 2016.
- 2008 “85<sup>th</sup> Anniversary of the Chinese Immigration Act”, Citizenship and Immigration Canada, en <<http://www.cic.gc.ca/english/multiculturalism/asian/85years.asp>>, consultada el 23 de junio de 2016.
- KNOWLES, VALERY
- 2000a *Forging Our Legacy: Canadian Citizenship and Immigration, 1900-1977*, Public Works and Government Services Canada, en <<http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/Legacy/index.asp>>, consultada el 27 de septiembre de 2016.
- 2000b *Les Artisans de notre patrimoine: La citoyenneté et l’immigration au Canada de 1900 à 1977*, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, en <<http://www.cic.gc.ca/francais/ressources/publications/patrimoine/index.asp>>, consultada el 13 de octubre de 2014.
- LACOURSIERE, JACQUES, JEAN PROVENCHER y DENIS VAUGEOIS
- 2015 *Canada-Québec, synthèse historique, 1534-2015*, Quebec, Septentrion.
- LAING, G.
- 2013 “Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism”, *Historica Canada*, en <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/royal-commission-on-bilingualism-and-biculturalism/>>, consultada el 28 de junio de 2016.
- LANTERO, CAROLINE
- 2008 “L’Européanisation’ des politiques d’asile en Amérique du Nord”, *Revue Asylon(s)*, no. 4 (mayo), en <<http://www.reseau-terra.eu/article769.html>>, consultada el 13 de septiembre de 2016.
- LEVINE, ALLAN
- 2013 “The Evolution of July 1”, *National Post*, 29 de junio, en <<http://news.nationalpost.com/full-comment/allan-levine-the-evolution-of-july-1>>, consultada el 23 de junio de 2016.
- LI, PETER
- 2003 *Destination Canada: (Im)migration Debates and Issues*, Nueva York, Oxford University Press.

LIPPMANN, WALTER

2003 *La opinión pública*, Madrid, Cuadernos de Langre [Nueva York, Harcourt, Brace and Co., 1922].

MUÑOZ, ALMA E.

2009 “Canadá exige visa a visitantes mexicanos, frente al exceso de solicitudes de refugio”, *La Jornada*, 14 de julio, p. 13, en <<http://www.jornada.unam.mx/2009/07/14/politica/013n1pol>>, consultada el 28 de marzo de 2016.

NADEAU, CHRISTIAN

2010 *Contre Harper: bref traité philosophique sur la révolution conservatrice*, Montreal, Les Éditions du Boréal.

NEIRA ORJUELA, FERNANDO

2011 *Los migrantes latinoamericanos calificados en Canadá: una mirada a su situación actual*, México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe (CIALC), UNAM/ Eón.

NORMAN, DAVID G.

2013 “Relations publiques”, *L’Encyclopédie Canadienne*, Toronto, Historica Canada, en <<http://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/public-relations/>>, consultada el el 20 de octubre de 2016.

O’MALLEY, KADY

2012 “Canada Day vs. Dominion Day – What Do You Call the July 1 Holiday?”, *CBCnews*, en <<http://www.cbc.ca/newsblogs/politics/inside-politics-blog/2012/06/post-8.html>>, consultada el 20 de octubre de 2016.

S.A.

1910 “Immigration Act, 1910”, Canadian Museum of Immigration at Pier 21, en <<http://www.pier21.ca/research/immigration-history/immigration-act-1910>>, consultada el 17 de octubre de 2014.

SAMPSON, XIMENA

2013 “1982: le rapatriement de la Constitution”, *Radio-Canada*, en <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/politique/2013/04/30/003-constitution-rapatriement-cour-supreme-controverse-chronologie.shtml>>, consultada el 21 de junio de 2016.



- 1998 “Jusqu’à la mort s’il le faut”, *Quartier libre*, en <[http://www.ql.umontreal.ca/archives/qlv5n13/n13dex16.html](http://www ql.umontreal.ca/archives/qlv5n13/n13dex16.html)>, consultada el 13 de septiembre de 2016.

## SOLIDARIDAD SIN FRONTERAS

- 2012 *Solidarité avec les demandeurs d’asile mexicains!*, en <<http://www.solidaritya crossborders.org/fr/solidarity-with-mexican-asylum-seekers>>, consultada el 28 de junio de 2016.

## STATISTIQUE CANADA

- 2015 *Enquête sur la population active*, tabla Cansim 282-0002, en <<http://www.stat can.gc.ca/pub/71-222-x/2008001/c-g/desc/desc-a2-fra.htm>>, consultada el 28 de junio de 2016.

## UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR)

- 2009 *Total Population of Concern to UNHCR: Refugees, Asylum-seekers, IDPs, Returnees, Stateless Persons, and Others of Concern to UNHCR by Country/Territory of Asylum, End-2008*, cuadro 12 del archivo titulado 08-TPOC-TB\_v5\_external\_PW.xls, en <[http://www.unhcr.org/statistics/08-TPOC-TB\\_v5\\_external\\_PW.zip](http://www.unhcr.org/statistics/08-TPOC-TB_v5_external_PW.zip)>, consultada el 28 de junio de 2016.

## WAITE, P.B.

- 2013 “Confederation”, *Historica Canada*, en <<http://www.thecanadianencycloped ia.ca/en/article/confederation/>>, consultada el 21 de junio de 2016.





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

*Hacia la construcción de un régimen internacional  
de protección a la inversión extranjera*

**María Teresa Gutiérrez Haces  
y Adelina Quintero Sánchez**

*Determinantes del declive sindical  
en Estados Unidos*

**Roberto Zepeda**

*Young Immigrants' Association and the Future Latino  
Leadership in the U.S.: Dreamers' Social Capital  
And Political Engagement*

**Estefanía Cruz**

*An Assessment of Canada's Healthcare System  
Weighing Achievements and Challenges*

**Valeria Marina Valle**



# Hacia la construcción de un régimen internacional de protección a la inversión extranjera

## Toward the Construction of an International Regime To Protect Foreign Investment

MARÍA TERESA GUTIÉRREZ HACES\*  
ADELINA QUINTERO SÁNCHEZ\*\*

### RESUMEN

Desde el crisol de las relaciones internacionales se presenta una visión holística de la evolución y transformación del régimen internacional para la inversión que, aunque no cuenta con el respaldo de una organización multinacional, se deriva de las normas emanadas de los diferentes acuerdos sobre inversión y la extensa participación de los países en ellos. Dicho régimen internacional ha transitado por diferentes etapas y se encuentra en un punto crucial para su desarrollo, ya que está enfrentando una crítica muy fuerte a sus principales pilares, con una particular participación de los países en desarrollo.

**Palabras clave:** Régimen internacional, inversión, BIT, TLCAN, capital.

### ABSTRACT

In this article, the authors present a holistic vision of the evolution and transformation of the international regime for investment seen through the prism of international relations. Although currently it is not backed by any multinational organization, the current regime is derived from the norms emanating from different agreements on investment and the extensive participation of nations in those accords. This international regime has gone through different stages and is now at a crucial point in its development because its main tenets are coming under very strong criticism, with the particular participation of developing countries.

**Key words:** International regime, investment, BIT, NAFTA, capital.

\* Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, <teresinagh@gmail.com>.

\*\* Becaria del IIE beneficiaria del Programa de Becas Posdoctorales en la UNAM, <adeqs@hotmail.com>.

## INTRODUCCIÓN

Actualmente existen diversas reglas de carácter multilateral y bilateral sobre la protección a la inversión extranjera (IE) y cuyo fin es establecer un mayor y mejor ordenamiento en las relaciones entre las empresas extranjeras y los gobiernos receptores del capital foráneo. Históricamente, dicha protección ha estado sujeta, de una u otra forma, a un creciente cúmulo de disposiciones, reglas y procedimientos que constituyen la esencia de diferentes acuerdos internacionales, los cuales, de manera directa o indirecta, buscan dar mayor certidumbre al inversionista.

A lo largo de los años y en particular después de la instrumentación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se han ido estableciendo usos y costumbres sobre cómo proteger la IE, principalmente respaldados por los Acuerdos Bilaterales de Protección a la Inversión (*bilateral investment treaties*, BIT), así como por diversos tratados de libre comercio (TLC) que contienen un capítulo que establece específicamente las reglas de protección a la inversión de los países signatarios.

Este proceso se caracterizó en un primer momento por buscar la protección de las inversiones provenientes de los países industrializados que se establecían en los menos desarrollados; con el tiempo esta tendencia varió incluyendo la protección de las empresas multinacionales de los países en desarrollo, muchos de ellos clasificados actualmente como emergentes.<sup>1</sup>

Dicho proceso consolidó los derechos de los inversionistas, pero en términos generales hizo muy poco por establecer sus responsabilidades, en el sentido de vincular sus actividades con el desarrollo de los países receptores de capital. Aunque esto ha sido prácticamente una constante, en años recientes empezó a considerarse que debiera haber una mayor reciprocidad entre este tipo de acuerdos y la responsabilidad social de los inversionistas.

Desde mediados de la década de los noventa, muchos de los gobiernos de los países en vías de desarrollo, como los llamados países emergentes y los considerados desarrollados, se encuentran en un proceso de revisión, buscando modificar o crear nuevos modelos para sus acuerdos de protección. Generalmente, este ejercicio busca equilibrar más racionalmente lo que se otorga con lo que se exige a los inversionistas. En muchos casos, esto ha generado normas alternativas para regular la IE, las cuales son parte de lo que se denomina *acuerdos de nueva generación* porque se deslindan parcialmente de sus predecesores.

<sup>1</sup> Se considera emergente a un país cuando, aun siendo una economía en desarrollo, experimenta un importante crecimiento de su actividad económica, relacionado no sólo con el crecimiento interno, sino también con un incremento notable de las relaciones comerciales con otros países.

En este artículo se analiza la evolución histórica del proceso de institucionalización de un régimen internacional de protección a la inversión extranjera (RIPIE), a diferencia del régimen internacional de comercio que tuvo al menos dos hitos importantes –la creación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), entre 1948 y 1994, que en gran medida estableció las reglas del comercio internacional a través de diversas rondas internacionales de comercio y la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en 1994.

En contraste, la conformación de un régimen internacional de protección a la inversión extranjera ha pasado por diversas etapas sin lograr, hasta hoy, la creación de una organización del tenor de la OMC en lo tocante a regular y proteger los movimientos de capital. El intento más estructurado fue la propuesta de un Acuerdo Multilateral de Inversiones, que no logró ser aprobado durante una reunión de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en 1995 en Francia. Después de este fracaso, la mayoría de los países optaron por negociar unilateralmente acuerdos bilaterales y, más recientemente, acuerdos multilaterales cuyo propósito, entre otros, es proteger la inversión extranjera.

Si se considera que casi todos los países son signatarios de uno o más acuerdos internacionales de protección a la inversión, es evidente que tarde o temprano se desembocará en la institucionalización de un régimen internacional de protección a la IE. Un dato que bien podría dar cuenta de dicha tendencia es que en 2013 se registró el segundo mayor número de arbitrajes sobre inversión iniciados en un solo año: cincuenta y seis. Esta cifra elevó el número total de casos conocidos hasta ese año: quinientos sesenta y ocho. Mientras tanto, en la OMC sólo había cuatrocientos setenta y cuatro controversias registradas a finales de 2013 (UNCTAD, 2015a: 3).

En un primer momento determinaremos cuáles son las características de un régimen internacional, a fin de establecer si en lo relativo a la protección a la IE podemos hablar de un régimen o, más puntualmente, de un conjunto de iniciativas y medidas que desde mediados del siglo XX han tendido a generar un entorno de carácter bilateral o multilateral sobre este asunto. Posteriormente, analizaremos las tres etapas que ha seguido la institucionalización del RIPIE.

La primera, en nuestra opinión, puede caracterizarse como el debate y la disidencia de los países del tercer mundo frente a los intentos de instrumentación de una Organización Internacional de Comercio (OIC); la segunda fase destaca por el consenso y auge del enfoque en la promoción y protección de las inversiones durante el periodo de liberalización económica y ajuste estructural y, por último, el periodo actual, que describimos como una etapa reactiva de ciertos gobiernos de países desarrollados y en desarrollo en la que la sobresale una crítica exacerbada al régimen de protección a la inversión imperante hasta finales de los noventa. Destaca, asimis-

mo, una lucha frontal entre los gobiernos que critican ciertos aspectos del RIPIE y los que consideran que sin el arbitraje internacional las operaciones de la IE perderían uno de sus instrumentos más eficaces para protegerla de la arbitrariedad gubernamental y de funcionarios e individuos irresponsables.

A lo largo del presente trabajo buscaremos demostrar la existencia de una línea de continuidad, en ciertos momentos imperceptible, pero presente desde la segunda posguerra, que busca conservar a ultranza el *statu quo* de instituciones internacionales como el Banco Mundial (BM), así como de las empresas transnacionales (ETN) y los gobiernos que las cobijan.

## CONCEPTUALIZACIÓN DE UN RÉGIMEN INTERNACIONAL

Antes de señalar las características de un régimen internacional, es preciso explicar qué entendemos por éste, partiendo de un enfoque más vinculado con una argumentación de carácter teórico-epistemológico, pues consideramos que se ha abusado del término en la jerga internacional y eso le resta riqueza conceptual.<sup>2</sup>

El concepto fue introducido en la bibliografía de política internacional por John Ruggie (1975), quien lo definió como un “conjunto de mutuas expectativas, normas y regulaciones, planes, energías organizativas y compromisos financieros que ha sido aceptado por un conjunto de Estados” (citado por Keohane, 2006: 85), con lo que resulta diáfano que los regímenes internacionales son más que un grupo de reglas, ya que contienen un alto grado de institucionalización, pero no deben confundirse con las organizaciones internacionales, aunque bien pueden incluirlas.

Este enfoque fue complementado por Stephen Krasner a principios de los ochenta, quien definió el régimen internacional como “un conjunto de principios implícitos o explícitos, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en una determinada área de las relaciones internacionales” (Krasner, 1983).

Posteriormente, se desarrolló una definición colectiva, que Robert Keohane retomó para finalmente definir dicho régimen como un “conjunto de principios implícitos y explícitos en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en una determinada área de las relaciones internacionales” (Keohane, 2006: 86). Éstas serían las acepciones que orientarán este artículo, por considerar que son las que de manera más acabada se acercan al enfoque que daremos en este análisis.

<sup>2</sup> Algunos autores utilizan el término régimen internacional como sinónimo de sistema internacional, puntualizando que es cualquier campo estructurado en algún ámbito internacional, mientras otros, al contrario, lo acotan a esquemas con genuino contenido normativo, es decir, un convenio jurídicamente vinculante. Ambas visiones restan relevancia al término y lo ensombrecen.



Para comprender mejor las anteriores definiciones es necesario reparar en la aportación de cada elemento. Los principios como convicciones definen los propósitos que los asociados al régimen deben perseguir; las normas establecen las pautas de conducta en términos vinculantes de derechos y obligaciones; las reglas, por su parte, son prescripciones o proscipciones específicas relativas a las acciones de los miembros y, finalmente, los procedimientos definen los pasos para la toma de decisiones colectivas que derivarán en el establecimiento de los demás elementos.

El concepto de regímenes internacionales incluye las variables antes señaladas, pero no debe perderse de vista que todas confluyen en un mismo cauce: delimitar, guiar, controlar y regular las acciones de los participantes dentro del régimen. Parafraseando a Keohane, los vínculos entre los elementos son los que conforman y legitiman a los regímenes internacionales, por lo que un cambio en ellos significa una transformación de todo el régimen (2006: 85-86).

Este concepto goza de gran flexibilidad, ya que los regímenes internacionales pueden clasificarse de muy diversas formas, tal como lo hace Levy, no sólo conforme a su ámbito de aplicación o temática –es decir, comerciales, medioambientales, financieros, etc.–, sino reconociendo que hay regímenes internacionales de carácter tácito y formales (Baylis y Smith, 2005: 302).

Hay que subrayar que los regímenes internacionales no deben interpretarse como instancias supranacionales, con lo que trascenderían a los Estados, sino como un producto de las voluntades convergentes de dichos Estados. Esto quiere decir que la forma que adopten dependerá de los intereses de sus miembros, abocados a la consecución de sus propios objetivos, por lo que su transformación, como está ocurriendo en el régimen de inversión extranjera, es el resultado del cambio de la voluntad de varios o muchos de sus miembros que, al converger a propósito o de manera fortuita, presionan en favor de una evolución en los diferentes lineamientos que conforman el régimen.

Acorde con lo anterior, hay que enfatizar que al referirse a un RIPIE se está aludiendo específicamente al producto de la suma de los diferentes acuerdos en torno al tópico de las inversiones, así como a las prácticas y mecanismos emanados de los mismos, como por ejemplo el sistema de resolución de controversias inversionista-Estado y, por lo tanto, no alude a un esquema organizacional o institucional constituido de manera formal. A finales de 2013 el universo de acuerdos internacionales de inversión sumaba más de tres mil (UNCTAD, 2015a: 2) y al finalizar 2015 incluía casi tres mil trescientos tratados (UNCTAD, 2015c: 124).

El RIPIE está conformado por BIT o por acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones (APPRI), como mejor se les conoce actualmente. Se trata de un instrumento bilateral que surgió en los sesenta; sin embargo, fue hasta 1994 cuando

se incrementó su uso de forma exponencial. El RIPIE también se nutre de capítulos en materia de inversión contenidos en varios tratados de libre comercio de nueva generación; paralelamente, el régimen ha trascendido para incorporarse a diversos ámbitos de la economía como los servicios, a lo que también pueden sumarse protocolos o tratados en el marco de procesos de integración regional y algunos convenios en otras materias que de forma indirecta inciden en la regulación de la inversión.

De lo anterior se infiere que el universo de regulaciones internacionales para la inversión extranjera se encuentra atomizado, además de ser muy complejo y diverso, en especial porque está compuesto por acuerdos y tratados de distintos niveles: bilateral, subregional, regional, intrarregional, sectorial, plurilateral y multilateral, los que muchas veces se traslapan. Este sistema es a la vez multifacético, lo que significa que no sólo cubre temas de inversión *per se*, sino que se extiende a asuntos relacionados, como comercio, servicios, propiedad intelectual, políticas laborales y medioambientales, entre otros.

A pesar de su complejidad, el régimen de inversión alcanzó cierta homogeneidad en su contenido a mediados de los noventa e inicios del nuevo milenio. De forma general, este tipo de acuerdos cubren varios puntos esenciales, que van desde el ámbito de aplicación hasta la resolución de controversias, por lo que debe remarcar-se que, pese a haber excepciones, en general, comparten una estructura básica similar, que se puede resumir en los siguientes elementos:

1. Ámbito de aplicación, que alude tanto a las partes contratantes como a sus respectivas inversiones, por lo que se enuncia una definición de inversión donde prevalecen dos fórmulas: la más amplia, que estipula que se entenderá por inversión toda clase de activos tales como bienes muebles o inmuebles, acciones, derechos e intereses de toda naturaleza, incluyendo derechos de propiedad; y la más limitada, que remite a una lista de los aspectos que pueden considerarse como inversión.<sup>3</sup>
2. La apertura sectorial generalmente incluye una lista de sectores y actividades económicas explícitamente excluidas del acuerdo. Este tipo de lista negativa es un elemento esencial en estos acuerdos al establecer el alcance y nivel de protección que estas reservas reconocen y al quedar implícito que todo lo no enlistado queda automáticamente liberalizado al 100 por ciento.

<sup>3</sup> La fórmula que ha prevalecido en la mayoría de estos instrumentos ha sido la primera; no obstante, en los nuevos modelos las cosas están cambiando. Cabe señalar que, aunque la mayoría de estos acuerdos no son retroactivos, hay algunos que se aplican no sólo a las inversiones que se lleven a cabo a partir de la firma del acuerdo, sino a las preexistentes.

3. Aplicación en el tiempo. Se prevé que la mayoría de este tipo de tratados entre en vigor un mes después de que las partes depositen los instrumentos de ratificación y se mantengan así por un periodo inicial de diez años, que se puede prorrogar indefinidamente hasta que las partes acuerden algo distinto.
4. En el tratamiento y protección de las inversiones, punto neurálgico, anteriormente se brindaba un trato justo y equitativo a las inversiones de conformidad con los principios del derecho internacional o se remitía a las legislaciones nacionales,<sup>4</sup> posteriormente se complementó o sustituyó por los principios de trato nacional, de nación más favorecida (NMF) y un nivel mínimo de trato, como parte de la no discriminación.<sup>5</sup>
5. Requisitos de desempeño. En principio se prohíben, es decir, que se impide imponer o hacer cumplir algún tipo de condición para el establecimiento, adquisición, expansión, dirección, explotación o funcionamiento de una inversión.
6. Libre transferencia. Reconoce libertad plena al inversionista para transferir todo tipo de fondos relacionados con las inversiones, a lo que casi siempre se incorpora una lista; sin embargo, en algunos tratados se enfatiza que tal lista no limita el tipo de pagos por transferir. De igual forma se menciona que las transferencias deberán ser en moneda convertible y sin demora.
7. Expropiación. Se prohíbe, así como cualquier medida equivalente, salvo en determinadas circunstancias, como cuando están relacionadas con el bienestar público, con apego a la legislación nacional y con un inmediato y justo pago de indemnización.<sup>6</sup> Para determinar dicha indemnización existen dos técnicas: la propuesta por el estadounidense Cordell Hull, la más usada, establece que debe ser “pronta, adecuada y efectiva”; sólo en pocos casos se utiliza la expresión más amplia, de “justa compensación”. En años recientes, algunos acuerdos han llevado esto al extremo y contemplan como lícito el derecho de una empresa a reclamar indemnización, no sólo por pérdidas en una inversión en

<sup>4</sup> En muchos BIT firmados entre países en desarrollo, particularmente latinoamericanos, se establece que se admitirán inversiones “de acuerdo con la legislación vigente en la parte receptora”. Véase Zabludovsky y Gómez (2005).

<sup>5</sup> La no discriminación prohíbe básicamente el trato desigual a las inversiones de los inversionistas de la otra parte, a través de los tres principios antes mencionados. La cláusula de *trato nacional* establece el compromiso de otorgar a los inversionistas e inversiones de la otra parte un trato no menos favorable que el que se da a las inversiones e inversionistas nacionales. El principio de *nación más favorecida* (NMF) consiste en hacer extensivos a la otra parte del acuerdo todos los beneficios que se brinden a las inversiones de un tercer Estado. Finalmente, el *nivel mínimo de trato* promueve el trato justo y equitativo, para el que no existe una definición, por lo que para su interpretación se liga con los principios del derecho internacional consuetudinario. En algunos acuerdos como los firmados por Estados Unidos este precepto se combina con el de *seguridad y protección plenas*.

<sup>6</sup> El bienestar o utilidad pública no tiene una definición precisa y a veces se sustituye o complementa con otras expresiones como interés nacional, seguridad nacional o interés social, entre otras.

operación, sino también por las oportunidades de ganancia no logradas en relación con una inversión que se encuentra en proyecto. Un número considerable de las demandas depositadas en el Centro Internacional para el Arreglo de Disputas sobre Inversiones (CIADI) tienen como asunto de disputa contra un gobierno el que la empresa no haya podido satisfacer sus expectativas de ganancia debido al mal manejo del gobierno, por ejemplo, en lo tocante a políticas públicas o a conflictos sociales (Calderón, coord., 2001: 216).

8. Solución de controversias. En este punto existe un nivel común que se refiere a los conflictos entre los Estados participantes, para lo que se creará un tribunal *ad hoc*, al cual se someterá la controversia siempre y cuando se haya intentado la negociación sin resultados satisfactorios. Como nivel innovador, se incluyen las controversias entre un Estado parte y un inversionista de la otra parte, y se alude a un determinado mecanismo internacional antes de dar cabida a un tribunal *ad hoc*. Este apartado sobre controversias entre un Estado y un inversionista da facilidades a los inversionistas para poder demandar y enjuiciar a un Estado anfitrión en igualdad de condiciones a nivel internacional, sin la obligación de agotar en primera instancia los mecanismos jurídicos internos, pero no contempla la posibilidad de que un Estado entable una demanda en contra de un inversionista. El tiempo que se concede para la resolución varía, mientras que para el pago de la indemnización se usa generalmente la expresión “en apego al valor del mercado” o “al justo valor del mercado” y se procura que el pago sea transferible y realizado sin demora.

## EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El régimen para la protección de la IÉ ha sido construido con base en distintos mecanismos y se ha transformado a través del tiempo. Los primeros intentos para el establecimiento de reglas internacionales se pueden ubicar al término de la segunda guerra mundial. De acuerdo con la UNCTAD, podemos distinguir dos etapas básicas y una tercera en construcción: la primera abarca de mediados de los cuarenta hasta 1989, lo que significa que incluyó la guerra fría. La segunda etapa va desde la caída del muro de Berlín, en 1989, hasta el inicio del nuevo milenio. La tercera inició en 2000 y no ha concluido.

## Primera etapa. Debate y disidencia frente a la instrumentación de una Organización Internacional de Comercio

Se le denomina “de disidencia”, pues se caracterizó por un marcado desacuerdo en la comunidad internacional entre quienes pugnaban por la instauración del libre comercio y pedían extender la protección a la IE en contra del tratamiento adverso del país anfitrión y sus opositores. Para encarar la dominación económica, algunos países en desarrollo expropiaron los activos e inversiones extranjeras, cerraron las economías nacionales a este tipo de participación y adoptaron políticas de sustitución de importaciones que enfatizaban el desarrollo nacional con base en sus propias industrias. Los países desarrollados, esencialmente Estados Unidos y Europa Occidental, implementaron un estándar mínimo de trato a través de la costumbre internacional. Este estándar incluía el pago justo a precios del mercado en caso de expropiarse una inversión y frecuentemente también se exigía “una pronta, adecuada y efectiva compensación” (UNCTAD, 2012: 10-11).

Los países en desarrollo y los socialistas se negaban a reconocer este trato mínimo, argumentando que dicho derecho era privativo de sus nacionales, inspirados en ideologías como la derivada de la Doctrina Calvo en América Latina,<sup>7</sup> que buscaba proteger a los países de las históricas intervenciones armadas por parte de las potencias basadas en reclamaciones de sus nacionales.<sup>8</sup>

Entre los organismos establecidos después de la segunda guerra mundial para regular las relaciones internacionales, no se fraguó ninguno que se encargara de la supervisión y armonización de las operaciones internacionales del capital privado ni que regulara el comportamiento de las empresas extranjeras, ya que en ese momento la institucionalización internacional fue orquestada por los gobiernos y no tanto por las empresas.

<sup>7</sup> Esta doctrina toma su nombre del jurista argentino Carlos Calvo, quien inspiró el artículo 53 del Estatuto Provisional del Imperio de 1868, el cual expresaba que era inadmisibles y contrario a los principios de derecho internacional que los extranjeros pudieran gozar de mayores derechos que los nacionales y que este privilegio se pretendía extender a la posibilidad de éstos de invocar la protección de sus países, quienes hacen uso de la fuerza para sostener las demandas de sus súbditos. Esta tesis respondía a la experiencia histórica de evitar intervenciones en los asuntos internos por parte de gobiernos extranjeros movidos por reclamaciones en nombre de sus nacionales; en otras palabras, el ejercicio de la protección diplomática directa. En esencia, la Doctrina Calvo afirma que, puesto que los extranjeros gozan de los mismos derechos que los nacionales, no pueden tener una situación privilegiada respecto de éstos y sus inversiones deben regirse conforme al ordenamiento nacional. Esto significaba que los extranjeros renunciaban al derecho de invocar protección de su país de origen y aceptaban dirimir sus controversias ante los tribunales nacionales. Véase Pereznierto (2005).

<sup>8</sup> El primer caso diplomático donde se utilizó la Cláusula Calvo fue por motivo de una reclamación por daño en propiedad estadounidense en México. El entonces ministro de Relaciones Exteriores, Lafragua, se sustentó en dicha cláusula para defenderse. Posteriormente los demás países latinoamericanos se apropiaron también de su contenido y la utilizarían en diversas instancias como en la Conferencia Panamericana de 1889-1890 en Washington, ante la férrea oposición de Estados Unidos. Estas ideas aparecen, además, en las constituciones de muchos países latinoamericanos; nuestro Artículo 27 es ejemplo de ello (Gutiérrez-Haces, 2004: 34).

El primer intento por crear un marco multilateral para la protección de la IE ocurrió durante las negociaciones de la Carta de La Habana en 1948, cuando se trató de establecer la Organización Internacional de Comercio (OIC). Aunque en la Carta imperaba la perspectiva comercial de Estados Unidos, se propuso incluir algunos artículos que consideraban el establecimiento de una cierta protección para la IE. Esto evidentemente favorecería al principal acreedor de la época, visualizando que con ello podría extender sus intereses en materia de inversión enlazándolos con el comercio; no hay que olvidar que el Plan Marshall, instrumentado por Estados Unidos era, ante todo, un programa de reconstrucción económica con capital estadounidense. Aunado a esto, en 1948 entre los países en desarrollo había poca disposición a firmar un acuerdo bilateral de protección a la inversión (Gutiérrez Haces, 2004: 35).

En el artículo 12 de la Carta de La Habana, “Inversión internacional para el desarrollo económico y la reconstrucción”, se estipulaba:

1. que los miembros de la OIC debían reconocer que la inversión internacional, tanto pública como privada, podría ser de gran valor en la promoción del desarrollo económico y la reconstrucción y, en consecuencia, del progreso social;
2. que sin perjuicio de los acuerdos internacionales existentes, de los cuales los miembros son parte, éstos tienen derecho a:
  - tomar cualquier salvaguarda que sea necesaria para asegurar que la inversión extranjera no sea usada como base para interferir en sus asuntos internacionales o políticas nacionales;
  - determinar en qué medida y en qué condiciones habrá de autorizar futuras inversiones;
  - prescribir y poner en práctica, en condiciones justas, los requisitos relativos a la propiedad de las inversiones existentes y futuras;
  - prescribir y dar efecto a otros requerimientos razonables respecto de existentes y futuras inversiones;
3. por lo tanto, los miembros se comprometen a:
  - ofrecer oportunidades razonables para la inversión y una seguridad adecuada para existentes y futuras inversiones, además de
  - evitar la discriminación entre las inversiones extranjeras (UN, 1948).

Estas disposiciones no prosperaron como parte de la organización, puesto que la Carta nunca fue rubricada por los gobiernos convocados. En su lugar –o más bien por defecto– se creó un acuerdo y no una organización como se pretendía inicialmente. Este instrumento, llamado GATT, se concentró en la instrumentación de las reglas sobre el libre comercio, relegando otros aspectos como el de las inversiones para futuras negociaciones.

Al constatar el poco avance a nivel multilateral de una iniciativa para la protección de la inversión, Estados Unidos comenzó a firmar acuerdos comerciales que incluyeran algunas prerrogativas para la IE; concretamente a partir de 1945 empezó a negociar una serie de acuerdos de amistad, comercio y navegación, creando así una nueva generación de estos acuerdos<sup>9</sup> que, si bien se orientaban al comercio, ya incluían provisiones para proteger la propiedad en territorio extranjero; es decir, la IE aunque no con ese nombre, de conformidad con las normas de derecho internacional (UNCTAD, 2008: 11). Puede decirse que dichos instrumentos fueron un antecedente no sólo de los TLC, sino de los propios BIT, al ser acuerdos previos que ya incluían determinadas protecciones para la inversión extranjera directa (IED) y los inversionistas de manera conjunta con el comercio y los derechos de navegación. Entre sus principales cláusulas se encontraban las siguientes:

1. Trato equitativo a los inversionistas y acceso libre al territorio nacional de las partes contratantes.
2. Trato nacional justo y equitativo y de NMF a sus empresas.
3. Que los bienes de nacionales y compañías de cada una de las partes recibirían protección y garantías constantes en los territorios de la otra.
4. Que ninguna de las partes adoptaría medidas no razonables o discriminatorias, que lesionaran los derechos e intereses que en sus territorios hubieran adquirido legalmente los nacionales y compañías de la otra con respecto a las empresas que hubieren establecido o sus capitales, o en las especialidades, artes o tecnologías que hubieren suministrado.
5. Que los bienes de nacionales y compañías de las partes no se expropiarían, salvo para fines de utilidad pública y por motivos de interés social, según lo determine la ley y no se expropiarían sin una compensación pronta y justa, la cual se haría en forma de fácil convertibilidad, representando el equivalente completo de los bienes expropiados.
6. El porcentaje de participación de extranjeros en los diferentes sectores económicos era decisión de cada parte.
7. Ninguna de las partes podía imponer restricciones de cambio innecesariamente perjudiciales o arbitrariamente discriminatorias a los derechos, inversiones, transportes, comercio y otros intereses de los nacionales y empresas de la otra parte.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> El contenido de estos tratados dista mucho del estipulado en la primera generación de los mismos dedicados en exclusividad al tránsito de mercancías, como el firmado con México en 1831. Véase Kimura (2000).

<sup>10</sup> Ejemplo de estas regulaciones se encuentran en el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Nicaragua y Estados Unidos de 1958.

La soberanía permanente sobre riquezas y recursos naturales fue otro enfoque que se presentó en los países en desarrollo, el cual tomó forma a partir de 1954 durante la Asamblea General de las Naciones Unidas cuando se agregó como una cláusula específica complementaria al derecho de autodeterminación de los pueblos. De acuerdo con esta cláusula, todos los pueblos tienen derecho a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de los compromisos de cooperación económica internacional. Con esta fórmula se trataba de propiciar un criterio de equidad para las inversiones extranjeras y garantizar el derecho de posible expropiación en caso de que éstas tuvieran un carácter depredador.<sup>11</sup> Como respuesta, los países exportadores de capital establecieron el enfoque que hasta hoy prevalece: “la promoción y protección de las inversiones”, y como tal se empezó a debatir en el seno de la ahora OCDE por iniciativa de Lord Shawcross y el Doctor Abs como parte del proyecto de la Convención Abs-Shawcross de 1959, que fue originalmente concebido como un tratado multilateral, aunque en los hechos nunca fue objeto de una negociación, pero sus propuestas inspiraron los primeros tratados bilaterales de protección y promoción de las inversiones como el firmado entre Suiza y Túnez en 1961.

La Carta de La Habana sentó un precedente al establecer desde el principio un enfoque unívoco para entender la promoción y protección de la inversión extranjera. Esta perspectiva destacaba el rol que desempeñaba la IE como un instrumento de política económica a favor del desarrollo, principalmente como un complemento al ahorro interno, como fuente de nuevos empleos y tecnologías, así como un factor que estimularía la libre competencia. El documento concluía afirmando que para que todos los países pudieran captar y retener la IE se precisaba un marco jurídico claro que brindara seguridad y certidumbre al inversionista extranjero.

Una exigencia de dicho marco era y sigue siendo sobrepasar la jurisdicción nacional a la cual tenían que someterse los inversionistas extranjeros para la solución de controversias y que es percibida como restrictiva y parcial. Los países exportadores de capital tenían gran interés en que se abriera una vía de solución de controversias internacional donde los inversionistas privados pudieran autorrepresentarse frente a un Estado (Nassar, 1994); no obstante, se tuvo más éxito en incluir normas para la IE en acuerdos regionales, que desde luego no eran extensivas más que para sus miembros; ejemplo de ello fueron la Comunidad Económica Europea, la Liga Árabe y el Mercado Común Andino, todas de 1957.

<sup>11</sup> En consonancia con este pensamiento, en 1962 se adoptó en la Asamblea General de Naciones Unidas la resolución 1803 que establecía una “compensación adecuada” en caso de expropiación o nacionalización, resolución que se amplió y clarificó con la resolución 3171, al señalarse que serían los tribunales nacionales los que determinarían la forma de pago y monto de la indemnización de acuerdo con el derecho de cada Estado de ajustar a su legislación nacional cualquier disputa que pudiera surgir por parte de un inversionista.



El primer acuerdo bilateral para la inversión fue firmado entre Alemania y Pakistán en 1959; muchas otras naciones como Estados Unidos, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Luxemburgo, Holanda, Suiza y Suecia concluyeron su primer BIT entre 1960 y 1970.<sup>12</sup> Pronto los BIT dejaron de ser acuerdos entre dos países con similares grados de desarrollo, para convertirse en tratados que incluían una parte desarrollada y otra en desarrollo; asimismo, transitaron de ser instrumentos que protegían y promovían la inversión a fungir como convenios que tenían casi como único objetivo el protegerla.

En palabras de la UNCTAD: “El supuesto básico de este tipo de tratados es que protegiendo la inversión del país desarrollado en el territorio del país en desarrollo se atraerá inversión adicional del país desarrollado al país en desarrollo” (2008: 12). Aunque sólo se firmaron setenta y dos BIT entre 1959 y 1969, ese periodo fue fundamental para establecer el modelo básico que tendrían estos acuerdos durante los siguientes cuarenta años. Esto incluía las cláusulas referentes al trato nacional, el principio de NMF, el trato justo y equitativo y el nivel mínimo de trato, de acuerdo con lo estipulado por el derecho internacional, así como una garantía de pronta, adecuada y efectiva compensación por expropiación, libre transferencia de pagos relacionados con la inversión y provisiones para la solución de conflictos Estado-Estado y, en algunos casos, entre inversionista-Estado (UNCTAD, 2008: 13).

Al mismo tiempo, los países desarrollados concluyeron acuerdos regionales o multilaterales para reforzar la protección a las inversiones, en los que hubo tanto éxitos como fracasos. Siete años después de haberse firmado el primer BIT (1959), el BM abrió a firma la Convención para Resolución de Disputas en Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados, la cual dio lugar a la creación en 1965 del Centro Internacional para el Arreglo de Disputas sobre Inversiones (CIADI), que tenía como objeto administrar dos procedimientos inherentes a la solución de controversias: la conciliación y el arbitraje. El CIADI fue ideado para reducir la incertidumbre del inversionista extranjero, así como los costes de transacción, cada vez mayores, generados por el incremento de las controversias ligadas al movimiento de capitales.

El ámbito de acción del CIADI fue, desde el principio, la administración del arbitraje relacionado con las controversias entre inversionistas y Estados, lo que constituyó de esta manera una forma sui géneris de arbitraje internacional, en la que una de las partes proviene del orden público y la otra del privado.

La creación del CIADI debe verse, entonces, como el resultado de una necesidad histórica que se manifestó de manera urgente a mediados de los sesenta. Los países

<sup>12</sup> Los BIT fueron propuestos por la UNCTAD con el objetivo de fortalecer la cooperación de los países en materia de inversión y ofrecer oportunidades de negociar tratados que impidían la doble tributación fiscal del ingreso y del capital.

capitalistas desarrollados y sus empresas necesitaban reducir los costes generados por la vigilancia del cumplimiento de los BIT y, en este sentido, la creación del CIADI fue un paso decisivo para los países desarrollados, aunque insuficiente para los intereses de las corporaciones. Hacía falta producir un incentivo mayor a fin de que los países en desarrollo acudieran a este mecanismo en vez de a los ya existentes como el arbitraje entre Estados, las negociaciones a través de las Comisiones Mixtas de Reclamaciones, el uso de la fuerza para cobrar deudas o recuperar activos expropiados y el arbitraje comercial internacional (Álvarez, 2005).

Esta idea continuó madurando después de 1965 y en los años setenta se introdujo el concepto de “garantía de inversiones”, que se refería a brindar un seguro contra lo que se denominaba “riesgo político”<sup>13</sup> para proteger a los inversionistas de posibles acciones estatales o eventualidades que pusieran en peligro su inversión, principalmente en los países poco desarrollados. En este tenor se crean varias instancias nacionales de garantía de inversiones, como la Overseas Private Investment Corporation (OPIC) en Estados Unidos y se buscó establecer una agencia multilateral de garantía de inversiones en el seno del BM, que después de varios intentos fallidos atribuibles a la reticencia de los países en desarrollo, finalmente se concretó en 1985 con la creación de la Agencia Multilateral para la Protección y Garantía de Inversiones (Multilateral Investment Guarantee Agency, MIGA) (Contreras, 1995; Checkley, Chappe y Palacios, 1991).

Paralelamente, en 1967 la OCDE preparó un borrador para la llamada Convención para la Protección de la Propiedad Extranjera. Esta convención nunca fue rubricada, pero indudablemente sirvió para promover la homogeneización de los elementos de protección a las inversiones que los países desarrollados incluían en sus acuerdos.

En sincronía con estos acontecimientos, la postura de “soberanía permanente de los países en desarrollo”, específicamente de los latinoamericanos, fue exaltada hasta alcanzar su punto culminante en 1974 con la resolución de la ONU de crear un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), que pretendía fijar obligaciones vinculantes a los inversionistas y así asegurar su autonomía nacional para regularlos.

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados se adoptó en 1974 como parte de la iniciativa del llamado NOEI y básicamente defendía el derecho de los Estados a reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional con apego a sus leyes y reglamentos, y de conformidad

<sup>13</sup> De acuerdo con el convenio de la Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA), se entiende como “riesgo político” cualquier acción discrecional y arbitraria del Estado en contra de la IE, y se dividen en cuatro categorías: riesgos por la movilidad de la morada, expropiación o cualquier acción similar; guerra; revolución o trastornos civiles, e incumplimiento de contrato por parte del sector público y el inversionista.

con sus objetivos y prioridades nacionales;<sup>14</sup> sin embargo, esta iniciativa, que indudablemente dio voz a los países en desarrollo y aglutinó hasta cierto punto sus intereses frente a los de los países capitalistas industrializados, se debilitó frente a los acontecimientos que generó la crisis de la deuda de 1982 y el cambio de paradigma económico llevó a los países a adoptar políticas neoliberales, que esencialmente imponían políticas de ajuste estructural y liberalización económica impulsadas por los intereses de los países industrializados y de las instituciones internacionales.

MODELO PROPUESTO POR LA OCDE	
Elementos	OCDE
Definiciones de IED	Todo movimiento de capital que posibilite influir en la administración
a) Inversión	
b) Inversor	Una persona no residente
Tratamiento nacional	Se contempla
Nación más favorecida (NMF)	Se contempla
Requerimientos de desempeño	Varía; se contempla algunas veces
Dirigentes administradores y admisión de personal	
Medidas fiscales	No afectan el tratado
Resolución de controversias	Se resolvían mediante las cortes internas del país receptor de inversión, a menos de que incluyera la cláusula paraguas, que los remitía al derecho internacional. Generalmente era una demanda interpuesta de un Estado contra otro Estado
Fomentar un trato justo y equitativo	Se incluye
Transferencia de fondos	Incluidos
Expropiación	Se contempla
Transparencia	No se mencionaba
Excepciones y exoneraciones	Algunas excepciones en cuanto a la NMF
<b>Fuente:</b> Gutiérrez Haces, 2010a.	

<sup>14</sup> Esta propuesta fue postulada a iniciativa del entonces presidente mexicano Luis Echeverría y aceptada en el seno de la Asamblea General de la ONU a través de la resolución 3171, gracias a la fuerza que habían ganado los países latinoamericanos en el contexto de la primera crisis del petróleo, ocurrida durante la llamada guerra del Yom Kipur e inspirados por la teoría de la dependencia.

El Nuevo Orden Económico Internacional exacerbó los intereses de los países desarrollados, en especial frente al nacionalismo económico de los países en desarrollo y las nuevas olas de expropiación que comenzaron en los setenta. La respuesta fue instrumentar nuevas iniciativas de tratados bilaterales de inversión; así, Estados Unidos, Austria, Japón y el Reino Unido crearon sus propios esquemas de BIT. La creación del modelo estadounidense para los BIT fue fundamental, porque trastocó el contenido de los primeros BIT al modificar y agregar nuevas prerrogativas a las disposiciones típicas del modelo europeo de BIT, como crear la protección al preestablecimiento de la IE, convertir en regla la inclusión del sistema de controversias inversionista-Estado, prohibir el uso de requisitos de desempeño además de eliminar las cláusulas relacionadas directamente con la promoción para la inversión, como transferencia de tecnología, cooperación científica y técnica, entre otras, haciendo que estos acuerdos se cargaran más hacia la protección que a la promoción de la inversión extranjera (UNCTAD, 2008: 13 y ss).

El primer modelo estadounidense desencadenó una fase de acelerada firma de BIT. En los años setenta, 166 de estos acuerdos fueron concluidos, 1.3 por mes, es decir, el doble que en la década anterior. Durante los años ochenta, con 386 BIT, se dio paso a la nueva etapa en regulaciones para la inversión, pues la mayoría se habían firmado casi al término de la guerra fría (UNCTAD, 2008: 13ss). En coincidencia con el entorno de escasez mundial, la desaceleración de la economía estadounidense y la falta de capital en el mercado, la IED se convirtió en una fuente privilegiada de captación de fondos.

Antes de cerrar esta etapa, se debe señalar que a principios de los ochenta hubo otros intentos por establecer reglas multilaterales para las inversiones. La ONU lanzó un proyecto de código de conducta para las corporaciones transnacionales que promovía cómo debían conducirse las ETN, a fin de que contribuyeran al desarrollo de los países en los que operaban. También buscaba promover la cooperación con y entre los países en temas relacionados con las ETN, así como solucionar conflictos derivados de la diversidad de leyes y culturas. Las negociaciones fallaron por la inconformidad de los países desarrollados y la negativa de los inversionistas a apegar-se a dichas obligaciones. Esta intención se retomó de cierta manera con las Directrices para las Empresas Multinacionales de la OCDE, que, por no ser vinculantes, tampoco prosperaron.

MODELO DE ESTADOS UNIDOS 2004

**Elementos**

a) Inversión	Cualquier activo propiedad o bajo control del inversor, directa o indirectamente, incluyendo acciones, empresas, títulos y otras formas de participación en una empresa, bonos, empréstitos, contratos de administración, producción, concesión, derechos de propiedad intelectual, licencias, autorizaciones, permisos y derechos similares otorgados por la ley
b) Inversor	Un nacional o una empresa que intenta hacer, está haciendo o ha realizado inversión en el territorio.
Tratamiento nacional	√
Nación más favorecida	√
Requerimientos de desempeño	Se prohíben
Dirigentes, administradores y admisión de personal	Ninguna parte puede solicitar que los puestos administrativos sean exclusivos de una nacionalidad en particular
Medidas fiscales	No afectan el tratado
Resolución de controversias	Se resuelven a través de negociación y consultas. De no resolverse, se llevará al arbitraje a través del CIADI o la United Nations Commission for the Unification of International Trade Law (UNCITRAL) y, en caso de que las partes así lo eligieran, se llevará ante otra instancia de arbitraje de acuerdo con otras reglas arbitrales
Transferencia de fondos	Se garantizará a un inversionista que todos los pagos relacionados con una inversión en su territorio sean libremente transferidos sin demora, dentro y fuera de su territorio
Expropiación	Se considera expropiación directa cuando una inversión es nacionalizada o directamente expropiada a través de una transferencia formal de título o completo embargo del mismo. Se considera expropiación indirecta cuando una acción o una serie de acciones tienen un efecto equivalente a una expropiación directa. La compensación o indemnización deber ser sin demoras
Transparencia	Debe designarse un punto de contacto para facilitar las comunicaciones entre las partes sobre cualquier materia que integre este Tratado.

**Fuente:** Gutiérrez Haces, 2010b.

MODELO DE ESTADOS UNIDOS, 2009	
Elementos	
a) Inversión	Se busca redefinir el concepto de inversión reconociendo que ciertos tipos de adquisiciones extranjeras sin fines de lucro tienen el carácter de "inversión". Por ejemplo, la adquisición de una propiedad con fines ambientales debe gozar de la protección de un BIT
b) Inversor	Se propone ajustar la definición de inversor, ya que de acuerdo con lo estipulado en el modelo 2004 las ONG pueden ser consideradas como inversionistas cuando realicen o busquen realizar inversiones
Tratamiento nacional	√
Nación más favorecida	√
Requerimientos de desempeño	Se busca abarcar exigencias a la investigación, el desarrollo de pruebas, innovación, integración de sistemas u otra actividad destinada a la generación de propiedad intelectual que sea realizada en otro territorio o que la tecnología desarrollada en el territorio de un anfitrión sea requerido para ser utilizado por un inversionista como una condición para cualquier aprobación de la inversión o de la inversión
Dirigentes administradores y admisión de personal	√
Medidas fiscales	No afectan el tratado
Resolución de controversias	Se resuelven a través de negociación y consultas. De no resolverse la controversia se llevará al arbitraje a través del CIADI O UNCITRAL; en caso de que las partes así lo eligieran se llevará ante otra instancia de arbitraje con otras reglas arbitrales
Transferencia de fondos	Se solicita hacer una revisión y crear una excepción a la transferencia de fondos con motivo de crisis por liquidez en los pagos
Expropiación	Se encuentran discutiendo la forma en que debería codificarse correctamente y de un modo más claro la ley internacional consuetudinaria en lo referente a la expropiación
Transparencia	Se busca la creación de un Consejo de Transparencia. En este tenor se recomienda que en instancias como el CIADI se respete la figura de amicus curiae
Excepciones y exoneraciones	
<b>Fuente:</b> Gutiérrez Haces, 2010b.	

## Segunda etapa. Consenso y auge de la promoción y protección de las inversiones

El segundo periodo en la construcción del régimen de inversión extranjera, que va de 1989 a 2000, se caracteriza por un fuerte consenso internacional sobre el alto valor intrínseco de la IED y el apoyo de los países desarrollados al sistema normativo de protección de la IE, además de una proliferación de acuerdos de inversión, tanto bilaterales como comerciales: mientras en la etapa anterior se firmaron alrededor de cuatrocientos, en ésta se concluyeron y ratificaron más de dos mil (UNCTAD, 2015c: 121-123). Dicho consenso emergió de la desilusión sufrida por muchos países en desarrollo debido al mal desempeño de sus sistemas de economía planificada o sus modelos proteccionistas, lo que los llevó a buscar la participación en la economía de mercado.

En el contexto de la crisis de la deuda externa, la formación de una nueva división del trabajo y el fin de la guerra fría cambiaron la forma de negociar los acuerdos para la protección de la inversión. En América Latina, con la crisis de la deuda en los ochenta, se limitó el crédito de las instituciones financieras internacionales, así como otras fuentes oficiales de capital, por lo que los países en desarrollo vislumbraron la IE como el recurso más fácil de obtener financiamiento. Además, en consonancia con la doctrina de promoción y protección, ésta ofrecía la promesa de acceso a la tecnología y a mercados.

Asimismo, algunas economías del sudeste asiático con políticas orientadas a las exportaciones experimentaban un rápido crecimiento, al igual que otros países, como los de Europa Oriental, recientemente separados de la Unión Soviética, los cuales empezaron a transitar a economías de mercado y buscaron atraer inversiones extranjeras, con políticas más favorables o firmando un BIT.

El discurso hacia la inversión extranjera se volvió más benigno, considerando que siempre que fuera de índole productiva era un motor para el crecimiento económico de los países en desarrollo. También se subrayaba que la IED conducía al denominado "círculo virtuoso", ya que elevaba el crecimiento interno y estimulaba el ahorro que contribuye a dinamizar la economía, en beneficio de todos sus participantes (French-Davis y Reisen, comps., 1997).

El nuevo consenso hacia la IE se reflejó también en los resultados de la Ronda de Uruguay de la OMC, que incluyeron tres acuerdos que relacionan al comercio con mecanismos para la protección de las inversiones. Los acuerdos de la Ronda de Uruguay tuvieron un impacto enorme en las normas para la IE en dos sentidos: el primero fue el creciente reconocimiento de la conexión entre comercio e inversión, según la premisa de que gran parte del comercio se realiza entre las ETN y sus filiales; el segundo fue que sirvió como inspiración para firmar acuerdos bilaterales, regionales o plurilaterales que siguieran los mismos parámetros.

El primer acuerdo en seguir esta tendencia fue el TLCAN (1994), que incluye un capítulo extenso sobre inversión con normas de protección muy similares a las contenidas en los BIT firmados por Estados Unidos, aunque más extenso y detallado en algunos aspectos.<sup>15</sup> Este tratado reemplazó al Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos (ALCCEU) de 1989, que ya contenía un capítulo dedicado a la inversión, pero que carecía de un mecanismo de solución de controversias.

Los aspectos establecidos en el capítulo sobre inversión del TLCAN son parte de una línea de continuidad que refleja claramente la lucha que los gobiernos y las ETN emprendieron, desde la década de los sesenta, al querer imponer determinadas reglas de funcionamiento a los países de menor desarrollo económico.

Elementos	Modelo TLCAN
Definiciones de IED:	Cualquier tipo de activos, incluyendo adeudos o préstamos a empresas de Estado
a) Inversión	
b) Inversor	Un nacional o una empresa
Tratamiento nacional	√
Nación más favorecida (NMF)	√
Requerimientos de desempeño	Se prohíben
Dirigentes administradores y admisión de personal	Nuevo rubro Se permiten. Los inversionistas emplearán a los especialistas de su elección
Medidas fiscales	En caso de no presentar pruebas, se pueden tomar como violación del tratado
Resolución de controversias	Se resuelven mediante la creación de un panel arbitral entre las partes o en instancias internacionales como CIADI O UNCITRAL Las empresas pueden demandar a los Estados
Fomentar un trato justo y equitativo	√
Transferencia de fondos	√
Expropiación	Se amplía el término agregando equivalencias a nacionalización o expropiación
Transparencia	Nuevo
Excepciones y exoneraciones	Algunas excepciones en cuanto a NMF y se agregan protección al medio ambiente, la vida y salud de las personas
<b>Fuente:</b> Gutiérrez Haces, 2010b.	

<sup>15</sup> A partir del TLCAN se firmaron otros acuerdos de libre comercio que siguieron la tendencia de incluir temas relacionados como IE; entre ellos destaca el acuerdo marco de inversión para la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA), en 1998, el Tratado de Libre Comercio entre Panamá y Singapur de 2006 y el Acuerdo de Asociación Económica entre Nueva Zelanda y Tailandia de 2005.



El TLCAN sentó un precedente convirtiéndose en modelo para los posteriores TLC firmados no sólo por la primera potencia mundial, sino por sus contrapartes del acuerdo. México y Canadá han reproducido el esquema del TLCAN en sus propios tratados, como se evidencia en el convenio que creó el ahora disuelto Grupo de los Tres.

No todos los esfuerzos en relación con el régimen de IE comandado por Estados Unidos fueron exitosos en los noventa. En el plano multilateral, a mediados de esa década, la OCDE inició las negociaciones para crear el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) que incluía protección y liberalización totales para la IE; sin embargo, fue rechazado en 1995, principalmente por los países europeos. Algo similar ocurrió en la Ronda de Doha de la OMC, donde los temas de Singapur, una vez más, fueron refutados y excluidos de las negociaciones, también está el caso de la negativa de Brasil a aceptar un capítulo sobre inversiones como lo planteaba Estados Unidos en el fallido acuerdo para crear el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 2004.

El poco avance obtenido en lo tocante al régimen de IE a nivel multilateral contrasta con el aumento exponencial en la firma de BIT o TLC que contemplan un mecanismo de solución de disputas inversionista-Estado, el cual sigue, *grosso modo*, el patrón marcado por el TLCAN, donde destaca la participación de países desarrollados, que son parte del 60 por ciento de éstos.<sup>16</sup> Tales acuerdos incorporan un extenso capítulo sobre inversión que se inspira en los BIT.

Actualmente la mayoría se celebran entre un Estado desarrollado y uno en desarrollo, y el clausulado puede ir más allá del TLCAN porque involucra a países de diferentes regiones geográficas y contiene cláusulas aún más estrictas, sin lista de reservas, principalmente, cuando Estados Unidos es uno de los firmantes.

Sin soslayar el que son acuerdos diametralmente opuestos, ya que, a diferencia de la mayoría de los tratados internacionales, no se busca el mismo efecto para las partes contratantes, en otras palabras, no comparten el mismo cúmulo de derechos y obligaciones. Generalmente el país en desarrollo asume casi todas las obligaciones y las ETN gozan de todas las prerrogativas.

Hay que destacar que, aun en este contexto, se firmaron acuerdos para la inversión que fueron una excepción a las características del régimen predominante, que siguen el modelo tradicional europeo y son más acotados en lo que se refiere a protección y buscan de igual manera crear un marco para la cooperación y promoción de las inversiones.<sup>17</sup> Ejemplos de ello son el acuerdo firmado entre China y la República de Corea, que incluye una disposición para crear un comité conjunto encargado de

<sup>16</sup> El país más activo en la firma de BIT ha sido Alemania, seguido por China y Suecia (UNCTAD, 2008: 23).

<sup>17</sup> La cooperación establecida en este tipo de BIT típicamente tiene como objetivo crear condiciones favorables para potenciar la inversión por medio de mecanismos como el intercambio de información.

promover las inversiones entre los dos países;<sup>18</sup> y el BIT entre la Unión Europea y Sri Lanka, que contiene cláusulas para facilitar el acceso a la tecnología y su transferencia.<sup>19</sup>

Tanto la primera como la segunda etapa denotan que el régimen para la inversión extranjera se ha formado más acorde a las exigencias de los países desarrollados que de los menos desarrollados; no obstante, ha iniciado un cambio cuyo principal motor son los países emergentes y en vías de desarrollo.

### Tercera etapa.

#### Crítica del régimen de protección a las inversiones

Después de 2000, los acuerdos de protección a la IED pasaron a una nueva etapa en lo que concierne a la construcción de un régimen que regule la protección a la IED. En años recientes, se ha ido consolidando una corriente de opinión que critica el modelo neoliberal de protección a la inversión y no sólo se han puesto en tela de juicio los resultados de estas políticas, también muchos países han instrumentado acciones concretas para modificar sustancialmente los acuerdos que protegen la inversión.

Si bien la mayoría de los países forman parte de uno o más acuerdos internacionales de inversión, son pocos los que están satisfechos con el desempeño y los resultados por distintas razones, entre las cuales podrían mencionarse la poca promoción que hacen de la inversión, la atrofia o disminución que ocasionan en cuanto a la libertad de legislar por parte del Estado anfitrión, la exposición creciente a demandas y procedimientos poco transparentes y justos, y que no se han perseguido objetivos de desarrollo sustentable.

Muchos países, como Rusia, Malasia, la propia Unión Europea, Perú y Ecuador, entre otros, en años recientes han reevaluado sus políticas de liberalización de la IED y han impuesto nuevas restricciones; en casos extremos han recurrido a la reexpropiación, como en Venezuela, Ecuador y Bolivia o han denunciado los acuerdos.

Al menos cincuenta países o regiones han revisado y reevaluado sus modelos de BIT y TLC y algunos han planteado nuevos enfoques y propuestas, como es el caso de la Unión Europea Brasil, Noruega, Sudáfrica, India e Indonesia, entre otros.<sup>20</sup> Entre los elementos que más se cuestionan destaca el poco énfasis en la promoción de la IED,

<sup>18</sup> BIT entre China y la República de Corea, 1992, art. 14.

<sup>19</sup> BIT entre la UE y Sri Lanka, 1994, arts. 4 y 9. La UE en particular ha incluido también este tipo de disposiciones para la promoción de las inversiones en los acuerdos de asociación económica con sus principales socios, como el que tiene con la India desde 1993 o el que firmó con los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) en 2000.

<sup>20</sup> Los países y regiones que han estado o están revisando sus acuerdos de inversión incluyen doce países de África, diez de Europa y América del Norte, ocho de América Latina, siete de Asia y seis economías en transición, además de cuatro organizaciones regionales (UNCTAD, 2015c: 108).

la discordancia o escasa relación con los objetivos de desarrollo y el uso indiscriminado y vicioso del sistema de arbitraje para la resolución de controversias entre inversionistas y Estados, considerando que existen métodos más acordes como la mediación y la conciliación de disputas sobre inversión.<sup>21</sup>

Empero, el punto más trascendente en la etapa actual no es el abandono de los acuerdos, sino el proceso de transformación que están experimentando a raíz de la sustitución, modificación y revisión de las normas, más aún con la creación de nuevas disposiciones y modelos de acuerdos para regular la inversión extranjera.

Varios acuerdos de inversión están en renegociación con la intención de clarificar su contenido y reevaluar el equilibrio entre los intereses público y privado, como fue caso de Bolivia, o de terminarlos definitivamente, como lo planteó Ecuador o la República Bolivariana de Venezuela, que terminó su acuerdo con Holanda. Tal como señala la UNCTAD, el cúmulo de cambios en políticas nacionales para hacerlas menos favorables a la IE se ha incrementado considerablemente, puesto que representaban entre el 2 y 3 por ciento de todas las medidas de regulación a finales de los noventa, mientras que para 2007 ya eran casi el 25 por ciento (UNCTAD, 2009: 32).

El caso de Brasil es sui géneris, puesto que es un país que no había participado en la creación del régimen para la inversión de forma directa, al no haber ratificado en las últimas décadas sus catorce acuerdos bilaterales de inversión por considerar que violaban su soberanía nacional. Esta posición cambió recientemente al negociar nuevos acuerdos de inversión; no obstante, éstos son sólo con países que los brasileños reconocen como receptores o potenciales mercados para sus inversiones, y al mismo tiempo están proponiendo un modelo de tratado innovador, que los expertos han clasificado como un tipo alternativo de BIT.

Lo que resalta de los acuerdos brasileños es que incluyen mecanismos de cooperación para promover las inversiones, incluyen la responsabilidad social corporativa, excluyen el estándar de trato justo y equitativo y el mecanismo de arbitraje inversionista-Estado; éste último es sustituido por un comité conjunto que otorga información, asesoría y sirve de mediador en caso de alguna controversia, e incluye un mecanismo de prevención de disputas antes de llegar a establecer un panel de arbitraje para las controversias Estado-Estado (UNCTAD, 2015c: 108). Así que superan las modificaciones planteadas por acuerdos recientes, incluyendo la propia Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Estos métodos alternos para desahogar los problemas inversionista-Estado serían mucho más baratos, accesibles, eficientes y rápidos, si se minimiza el riesgo de demandas dolosas por parte de las transnacionales. Las propias instancias como el CIADI y la UNCITRAL cuentan con mecanismos para la conciliación.

<sup>22</sup> En este sentido Brasil ha avanzado en la firma de acuerdos de inversión, primero en África con Angola, Mozambique y Malawi, y las negociaciones con Argelia, Marruecos, Sudáfrica y Túnez. En América Latina se está concentrando en los países de la Alianza del Pacífico. En 2015, firmó acuerdos con Colombia y México (Perrone y Rojas, 2015).

Tales cambios responden a la creencia de que los acuerdos de inversión de corte neoliberal predominantes

ponen a los países en desarrollo en una posición desventajosa, al ser limitado su poder de negociación [...] Mientras el universo de acuerdos para la inversión extranjera continúe como está, hay pocas posibilidades de alcanzar un acuerdo sustancial sobre homogeneidad, transparencia y reconocimiento de las legítimas preocupaciones en torno al desarrollo [propio de los países que reciben IED] (UNCTAD, 2009: 88).

Por esto algunos acuerdos internacionales de inversión recientes están promoviendo un nuevo modelo de regulación, enfatizan de manera clara que la protección a la inversión no debe perseguirse a expensas de otros intereses públicos legítimos y reconocen el derecho del Estado a regular. Además de las tradicionales áreas reservadas, algunos países dejan exentos del acuerdo, total o parcialmente, a diversos sectores considerados estratégicos para la seguridad y el orden público, como por ejemplo: la protección a la salud, los recursos naturales, la diversidad cultural, la seguridad nacional y los servicios financieros.

Canadá, Francia, Italia, Indonesia, Rusia, China y Estados Unidos son ejemplo de este fenómeno. Estos elementos sirven claramente para subordinar a la protección a la inversión a las políticas nacionales clave (UNCTAD, 2015c: 104-105). Asimismo, hay acuerdos para la inversión que contienen provisiones para la promoción de la inversión, aunque son pocos, los cuales imponen ciertas obligaciones a los inversionistas que pueden ser usadas para fortalecer las estrategias políticas a fin de encauzar la IE a determinadas regiones o ramas de producción.

Junto con lo anterior debe mencionarse que la mayoría de los acuerdos firmados de 2013 hasta la fecha contiene disposiciones orientadas al desarrollo sostenible. En varios casos se resguarda el derecho a legislar a favor de este objetivo, aunque vaya en contra de lo estipulado en los acuerdos de inversión y recalcan que no puede ser motivo de demanda. Este cambio contraviene la cláusula sobre requisitos de desempeño que en el pasado contenían todos los BIT (UNCTAD, 2015b).

En ese sentido también hay una reforma incipiente, pero significativa que busca modificar y adecuar el sistema de solución de controversias entre inversionista y Estado, una de las partes más criticadas y atacadas de los acuerdos de inversión, dado los vicios y abusos a los que se ha prestado por parte de los inversionistas (UNCTAD, 2015a: 4-12).

Es imprescindible mencionar que al mismo tiempo, Estados Unidos, como principal artífice del actual RIPIE y casa matriz de gran número de las ET más poderosas del mundo, sigue expandiéndolo y reforzándolo. El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) es muestra de ello, pues el capítulo noveno relativo a inversiones repro-

duce en gran medida los lineamientos del TLCAN; no obstante, producto de álgidas negociaciones, este acuerdo incluye varias modificaciones, donde las más sustanciales consisten en limitar el abuso del mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado para evitar denuncias frívolas y hacerlo más transparente y equilibrado (Quintero, 2016).

Finalmente, habría que destacar que la inversión extranjera ha demostrado que puede constituir un elemento muy importante para el desarrollo de los países receptores cuando se la selecciona y vincula con las políticas internas, tal como lo han evidenciado los llamados tigres asiáticos e Irlanda.

## CONCLUSIONES

A pesar de que no existe un organismo internacional o institución internacional encargado de la regulación de la inversión, dado el amplio espectro de acuerdos bilaterales y regionales sobre inversión, junto con la incorporación de casi todos los países del mundo a uno o más de ellos, es evidente la existencia de un régimen internacional de inversión, el cual ha transitado por diversas etapas y se ha caracterizado por ser marcadamente neoliberal, orientado por los intereses de las ETN y los países que las auspician; sin embargo, está transitando por un periodo de crítica y evolución, con mucha más participación de los países en desarrollo.

El régimen internacional de inversión se encuentra en una coyuntura decisiva. Por un lado, estos acuerdos siguen creciendo vertiginosamente al igual que el número de casos en disputa sometidos a los mecanismos de solución de controversias entre inversionistas y Estados previstos en este tipo de acuerdos. Por otra parte, se ha exacerbado la crítica tanto hacia el clausulado de los acuerdos en general, como en particular a la aplicación de los recursos de arbitraje, lo mismo que a todas las consecuencias negativas que estos han acarreado a los países anfitriones de la inversión. En este sentido se ha generado un intenso debate en torno al papel y las implicaciones del actual régimen de IE, que ya ha trascendido a distintos países e integraciones regionales; sin embargo, los cambios aún son incipientes y no radicales, al tiempo que se siguen firmando convenios acordes con el RIPIE predominante, principalmente los que involucran a la potencia hegemónica, Estados Unidos, como el TPP.

La protección a la inversión extranjera es un tópico de enorme relevancia para las relaciones internacionales por ser un instrumento del capital que, utilizado de manera adecuada, puede ser útil para el desarrollo nacional de los países. Este instrumento debe implicar un esquema de negociación ganar-ganar para el inversionista y el gobierno que lo acoge; por ello es indispensable instrumentar una reforma mu-

cho más holística y profunda. Este enfoque está influyendo en la transformación del régimen internacional de inversiones a diferentes niveles: a nivel nacional con la revisión de políticas y a nivel internacional, al examinar acuerdos existentes y negociar algunos nuevos en materia de inversión con provisiones diferentes y más equitativas para las partes.

## BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ ÁVILA, GABRIELA

2005 “Las características del arbitraje del CIADI”, en Juan Carlos Velásquez Elizarrarás, comp., *El derecho internacional público y privado a través de los debates teóricos actuales en las universidades de México y el extranjero*, México, UNAM, pp. 299-320.

BAYLIS, JOHN y STEVE SMITH

2005 *The Globalization of World Politics*, Nueva York, Oxford University Press.

CALDERÓN SALAZAR, JORGE A., coord.

2001 *México en un mundo global*, México, Friedrich Ebert Stiftung.

CHECKLEY, JUAN CARLOS, ROSA DEL CARMEN CHAPPE y OLGA PALACIOS TEJADA

1991 “La inversión extranjera y los convenios MIGA y OPIC”, *Revista del Foro*, año XXIX, enero- junio, pp. 327- 351.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

2007 *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2006*, Santiago de Chile, ONU/Cepal.

COMISIÓN EUROPEA

2015a *La Comisión propone un Nuevo Sistema de Tribunales de Inversiones para la ATCI y para otras negociaciones comerciales y de inversión de la UE*, Bruselas, Comisión Europea, 16 de septiembre.

2015b “Investment in TTIP and Beyond - The Path for Reform”, documento de exposición de conceptos, Bruselas, Comisión Europea.

CONTRERAS GARZA, JOAQUÍN

1995 “Algunas consideraciones sobre la protección a la IED a la luz del derecho internacional privado”, *Jurídica*, no. 24, pp. 149-160.

FRENCH-DAVIS, R. y HELMUNT REISEN, comps.

1997 *Flujos de capital e inversión productiva, lecciones para América Latina*, Santiago de Chile, McGraw Hill/Cepal/OCDE.

GUTIÉRREZ HACES, MARÍA TERESA

2014 “Incidencia del TLCAN y de los acuerdos de protección a la inversión extranjera sobre las relaciones de México con la Unión Europea”, *Economía*, vol. 11, no. 31, pp. 25-53.

2012 “Crisis de la institucionalidad de las asociaciones económicas vinculadas a los acuerdos bilaterales de protección y promoción a la inversión en Latinoamérica”, ponencia, 54 International Congress of Americanists, Viena.

2010a “Elementos para analizar desde América Latina el sistema arbitral en el CIADI”, conferencia, Instituto de Investigaciones Económicas (IIEC), UNAM.

2010b “La exportación del modelo TLCAN en lo tocante a la protección de la inversión extranjera y los acuerdos bilaterales de promoción y protección a la IED”, proyecto PAPIIT IN 307809, IIEC, UNAM.

2009 “Atrapados entre los acuerdos de protección a la inversión extranjera. El caso del capítulo 11 del TLCAN” en Alfredo Guerra Borges, coord., *Desarrollo económico de América Latina y los procesos de integración*, México, Siglo XXI.

2008 “Los intentos de construcción de un régimen internacional de protección a la inversión extranjera”, *América Latina en movimiento*, nos. 438-439, pp. 49-56.

2004 “Inversión extranjera directa en el TLCAN”, *Economía*, vol. 1, no. 3: 30-52.

KEOHANE, ROBERT

2006 “Cooperation and International Regimes”, en Richard Little y Michael Smith, eds., *Perspectives on World Politics*, Londres, Routledge.

KIMURA, FUKUNARI

2000 “Issues and Options for the Multilateral, Regional, and Bilateral Trade Policies of the United States and Japan”, conferencia dictada en University of Michigan, 5 y 6 de octubre.

KRASNER, STEPHEN

1983 *International Regimes*, Ithaca, Cornell University.

NASSAR GUIER, EDGAR

1994 “La garantía internacional de inversiones”, *Relaciones internacionales*, vol. 48, no. 2, pp. 41-47.

PEREZNIETO CASTRO, LEONEL

2005 “Dos mitos en el derecho privado mexicano: ‘la Cláusula Calvo’ y la ‘Zona Prohibida’ o ‘Zona Restringida’”, en Juan Carlos Velázquez Elizarrarás, coord., *El derecho internacional público y privado a través de los debates teóricos actuales en las Universidades de México y el extranjero*, México, UNAM, pp. 127-148.

PERRONE, NICOLÁS M. y GUSTAVO ROJAS DE CERQUEIRA CÉSAR

2015 “Brazil’s Bilateral Investment Treaties: ¿More than a New Investment Treaty Model?”, *Columbia FDI Perspectives*, no. 159, Columbia Center on Sustainable Investment.

QUINTERO SÁNCHEZ, ADELINA

2016 “El TPP en la construcción de un régimen internacional de inversiones: México frente al sudeste asiático”, *Compendio de investigación Academia Journals 2016*, Academia Journals, San Antonio, Texas, pp. 1533-1538, en <<http://www.academiajournals.com/pubpuebla>>, consultada el 15 de octubre de 2016.

UNITED NATIONS (UN)

1948 *Havana Charter for an International Trade Organization*, Conference on Trade and Employment.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD)

2015a “Transformación del régimen de acuerdos internacionales de inversión”, CNUYCD, documento de trabajo, Ginebra.

2015b *Investment Policy Framework for Sustainable Development*, Ginebra, UN.

2015c *World Investment Report 2015*, Ginebra, UN.

2009 *World Investment Report 2009*, Ginebra, UN.

2008 *International Investment Rule-making: Stocktaking, Challenges and the Way Forward*, Ginebra, UN.

ZABLUDOVSKY, JAIME y SERGIO GÓMEZ LORA

2005 *Principales retos de la negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos: disciplinas en materia de inversión*, Buenos Aires, INTAL / BID.



## BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

BELAUNDE MOREYRA, ANTONIO

1991 “Enfoque histórico de la promoción y protección de las inversiones”, *Revista del Foro*, año XXIX, enero- junio, pp. 213- 230.

SAUVANT, KARL P. y FEDERICO ORTINO

2013 *Improving the International Investment Law and Policy Regime: Options for the Future*, Ministry for Foreign Affairs of Finland.

XHERAJ, BLERINA

2015 “A Reading of Intra-EU BITS in Light of Recent Developments of EU Law”, *Columbia FDI Perspectives*, no. 158, Columbia Center on Sustainable Investment.



# Determinantes del declive sindical en Estados Unidos

## Determining Factors of the Decline of Unions in the United States

ROBERTO ZEPEDA\*

### RESUMEN

Este artículo examina el declive de los sindicatos en Estados Unidos durante el periodo 1980-2015, utilizando la tasa de densidad de afiliación como principal indicador para medir cómo están representados los sindicatos en la fuerza laboral empleada. El análisis recurre a un marco analítico que clasifica los factores más relevantes del declive en cíclicos, estructurales y político-institucionales. Asimismo, se contrastan las tendencias de la densidad sindical en Estados Unidos con otros países desarrollados y se advierte una divergencia notable. Este fenómeno, en este país, estuvo determinado mayormente por las instituciones reguladoras del sistema laboral, más que por la globalización económica.

**Palabras clave:** Declive sindical, Estados Unidos, trabajadores, fuerza laboral.

### ABSTRACT

This article examines the decline of unions in the United States from 1980 to 2015, using the unionization rate as the main indicator to measure how much of the employed work force is unionized. The analytical framework used classifies the most important factors of this decline into the cyclical, the structural, and the political-institutional. In addition, the author contrasts the U.S. trends in union density with those of other developed countries, noting an important divergence. The decline in the U.S. was determined more by the institutions that regulate the labor system than by economic globalization.

**Key words:** Union decline, United States, workers, labor force.

\* Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, <zepeda\_roberto@hotmail.com>.

## INTRODUCCIÓN

Los sindicatos son organizaciones de trabajadores que defienden los derechos laborales de sus representados ante los empleadores y negocian beneficios sociales; además, persiguen una agenda favorable con el Estado. Los esfuerzos de los sindicatos fueron cruciales para la promulgación de un marco legislativo que garantizara los derechos básicos de los trabajadores, tales como el derecho a la organización sindical, la negociación colectiva y la huelga, así como el acceso a una amplia gama de prestaciones laborales. Este proceso se desarrolló a lo largo del siglo xx en la mayoría de las democracias capitalistas.

La densidad sindical es la medida general más usada para evaluar la fortaleza de los sindicatos; representa la fracción de todos los trabajadores asalariados, aunque en ocasiones también incluye a los retirados, desempleados y autoempleados que pertenecen a un sindicato.<sup>1</sup> Si se define y analiza desde una perspectiva comparativa, permite ver cómo la situación de estas organizaciones ha cambiado a través del tiempo y también entre varios países, industrias y sectores laborales. Visser (2006) observa que las fluctuaciones en la densidad sugieren cambios en el contexto político, legal, social y económico que han afectado el funcionamiento de los sindicatos. Tal concepto es uno de los indicadores más utilizados en el ámbito académico, como puede verse en Estados Unidos, Canadá y otros países de Europa y Asia. Además, es utilizada por organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para medir la presencia de los sindicatos en la fuerza laboral empleada y generar análisis comparativos relevantes.

Este artículo examina el declive sindical en Estados Unidos durante el periodo 1980-2015. El análisis recurre a un marco analítico que clasifica los factores más relevantes del declive sindical en cíclicos, estructurales y político-institucionales. Se observan otros procesos como la globalización económica y la transnacionalización de la producción. Se trata de evaluar qué factores han sido más relevantes en el declive. La densidad sindical se considera aquí, además, como uno de los indicadores más relevantes de la fortaleza de los sindicatos.

## DECLIVE SINDICAL ALREDEDOR DEL MUNDO

Diversos estudios y reportes muestran una notable disminución de la densidad sindical en un amplio grupo de industrias y sectores de la mayoría de los países en las

<sup>1</sup> Las metodologías para definir a los miembros de un sindicato varían en cada país.

últimas dos décadas del siglo xx (OECD, 1997; 2009; ILO, 1998). Los países que representan una excepción a esta tendencia son una minoría, por ejemplo, Suecia, Finlandia, Islandia, Bélgica, España y Chile. Uno de los declives más notables tuvo lugar en Estados Unidos, entre 1980 y 2000 al caer del 22 al 13 por ciento de sindicalización de la fuerza laboral no agrícola. Otros países como Reino Unido, Francia y Japón también sufrieron drásticas caídas en la representación sindical. En Japón, la disminución fue del 35.1 por ciento en 1970 al 19.7 en 2003, mientras en el Reino Unido, este indicador se redujo del 44.8 al 29.3 por ciento; de igual manera, en Francia se dio una reducción del 21.7 por ciento al 8.3 en el mismo periodo (Visser, 2006: 45).<sup>2</sup> Además, se puede detectar un paisaje diverso tanto en términos de la representación sindical como los factores que explican estas tendencias.

Boeri y su grupo de investigadores subrayan que las últimas décadas del siglo xx fueron complicadas para los sindicatos en varios aspectos, sobre todo en términos de la sindicalización. Por ejemplo, la reducción de la representación sindical ocurrió en Europa y en Estados Unidos durante el periodo 1960-2000. La densidad sindical subió del 37 al 43 por ciento en Europa durante el periodo 1960-1980, pero luego se redujo al 33 por ciento en 1997. La situación para Estados Unidos fue más dramática: se redujo del 32 al 22 por ciento entre 1960 y 1980; el declive persistió en las décadas siguientes hasta llegar al 13.9 por ciento en el año 2000 (Boeri, Brugiavini y Calmfors, 2001: 15-16).

## DIMENSIONES DEL DECLIVE SINDICAL EN ESTADOS UNIDOS

El sindicalismo ha perdido preponderancia en Estados Unidos desde la década de los ochenta como forma de representación de los trabajadores y fuente de poder en el ámbito político y laboral, debido a diversos factores. El declive en ese país durante este periodo fue de los más acentuados en comparación con otros miembros de la OCDE; en términos porcentuales, la caída de la densidad sindical en Estados Unidos fue del 23.2 por ciento al 11.1 por ciento entre 1980 y 2015; durante tal periodo, la caída es libre con una tendencia persistente a la baja más evidente en los años ochenta y principios de los noventa, pero que se ha mantenido relativamente estable desde el año 2000.

Western (1997) destaca el declive sindical acentuado de Estados Unidos durante la década de 1980 en comparación con otros países desarrollados. Este autor observa que, aun cuando el declive sindical estuvo presente en dieciocho países de la OCDE

<sup>2</sup> Visser realizó un estudio sobre las tendencias de la membresía sindical en 24 países durante el periodo 1970-2003; los países incluidos en el estudio fueron: Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Reino Unido, Irlanda, Holanda, Suecia, Noruega, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Francia, Italia, España, Suiza, Austria, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Polonia, Alemania, Japón, República de Corea.

durante esa década, Estados Unidos experimentó uno de los declives más drásticos en densidad sindical y, actualmente, tiene una de las tasas de densidad sindical más baja, mientras que el declive sindical en Canadá ha permanecido relativamente estable, y ha preservado su estatus de país de rango medio en cuanto a densidad sindical (Western, 1997). La caída de la sindicalización en Canadá fue menos drástica, al pasar del 35 al 30 por ciento entre 1980 y el año 2000 (Peters, 2002); mientras en México, se redujo del 30 por ciento al 20 en el mismo periodo (Fairris y Levine, 2004), aunque otros analistas advierten que la tasa de densidad sindical se redujo alrededor del 15 al 10 por ciento de la población económicamente activa (Aguilar, 2005; Zepeda, 2009).

Este panorama sugiere que los factores institucionales en Canadá fueron determinantes para evitar la caída sindical, en virtud del modelo económico similar al de Estados Unidos. Con excepción del periodo de 1938 a 1958, la proporción de sindicalizados en Canadá ha sido superior a la de Estados Unidos (Lipset, 1996: 120). Es evidente que el carácter y la administración de la legislación laboral canadiense ha resultado ser más favorable a los sindicatos, que a sus símiles estadounidenses.

Asimismo, el declive sindical se manifestó en mayor proporción en el sector privado; de hecho, la densidad sindical se ha mantenido más alta en el sector público que en el privado (actualmente es cinco veces mayor). En Estados Unidos, la densidad sindical en el sector público, en 1980, era del 35.1 por ciento; en el año 2000, se había incrementado al 37.5 por ciento, y en 2015, había llegado al 35.2 por ciento; mientras que la densidad sindical en el sector privado era del 20.6 por ciento en 1980, en el año 2000 declinó a un 9 por ciento, y en 2015 se redujo al 6.7 por ciento (U.S. Bureau of Labor Statistics, 2016). Por tanto, el declive de la densidad sindical en Estados Unidos se manifestó en mayor medida en el sector privado, mientras que en el sector público aumentó ligeramente. Este incremento en la tasa de densidad sindical en el sector público y la disminución en el privado sugieren que la oposición de los empleadores a los sindicatos es más fuerte y efectiva en el sector privado.

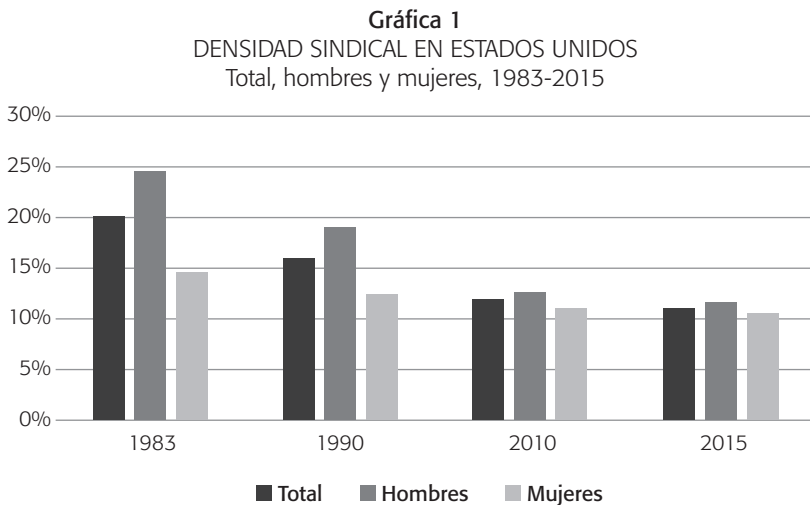
En cuanto a la densidad sindical por género en Estados Unidos, se puede apreciar que hubo un aumento de la tasa de densidad sindical en las mujeres en el periodo analizado. La brecha entre la membresía sindical de los hombres y las mujeres se ha reducido considerablemente desde 1983, cuando la tasa para los hombres era de 10 puntos porcentuales por encima de la tasa de las mujeres (el 24.7 contra un 14.6 por ciento). En 2000, había sólo 5 puntos porcentuales de diferencia (el 16.1 por ciento contra el 11.4). Hacia 2015, esta brecha se había reducido a poco más de un punto porcentual (el 11.5 contra el 10.6 por ciento). Como podemos constatar, la densidad sindical en las mujeres se expandió durante el periodo de 1983-2015 en América del Norte. En Estados Unidos la brecha de densidad sindical entre hombres y mujeres se acortó, y en Canadá se revirtió la tendencia en ese periodo.

En cuanto a las fluctuaciones de densidad sindical por sectores, tenemos que en Estados Unidos, los sectores que registraron una disminución de la tasa de densidad sindical en el periodo de 1984-2015 fueron: minería, que pasó del 17.7 por ciento al 5.4; manufactura bajó del 26 al 9.4 por ciento; transporte, del 37.3 por ciento al 19.3; y construcción, del 23.5 al 13.2 por ciento (véase el cuadro 1).

**Cuadro 1**  
DENSIDAD SINDICAL TOTAL Y POR INDUSTRIAS  
EN ESTADOS UNIDOS, 1984-2015

	1984	2000	2015
Densidad sindical total	18.8	13.9	11.1
Sector privado (no agrícola)	15.5	9.1	6.7
Sector público	35.8	37.5	35.2
Minería	17.7	10.9	5.4
Construcción	23.5	18.3	13.2
Manufactura	26.0	14.8	9.4
Transporte	37.3	24.8	19.3
Comercio al mayoreo y menudeo	7.9	4.7	4.6
Seguros, finanzas y bienes raíces	2.7	1.6	1.6

**Fuente:** Elaboración propia, a partir de datos del U.S. Bureau of Labor Statistics, varios años.



**Fuente:** Elaboración propia, a partir de datos del U.S. Bureau of Labor Statistics, varios años.

## DETERMINANTES DE LA DENSIDAD SINDICAL

Ebbinghaus y Visser (1999) han clasificado las causas del declive sindical como cíclicas, estructurales e institucionales. En el enfoque cíclico, se toman como muestra los factores económicos que afectan la demanda laboral (crecimiento económico, desempleo e inflación), mientras que en el enfoque estructural se incluyen aspectos demográficos de la fuerza laboral, así como la composición del empleo, y los diversos tipos de empleo que prevalecen en el mercado laboral. En el enfoque institucional, se consideran las leyes y su aplicación, así como los tipos de gobierno prevalecientes.

<b>Cuadro 2</b>			
DETERMINANTES DE LA DENSIDAD SINDICAL: ENFOQUES ESTRUCTURAL Y CÍCLICO			
<b>Enfoque estructural</b>		<b>Enfoque cíclico</b>	
Composición industrial	Incremento de empleos en el sector servicios al tiempo de una reducción de empleos industriales Incorporación de la mujer a la fuerza laboral Incremento de los empleos de medio tiempo y reducción de los empleos de tiempo completo Decremento del empleo en el sector público Incremento del empleo en el sector privado Aumento del empleo contingente	Patrones de empleo y desempleo	El crecimiento del empleo significa más fondos destinados a la organización sindical, y una menor oposición empresarial a los sindicatos A mayor tasa de desempleo, menor densidad sindical y menor poder de negociación colectiva de los sindicatos ante los empleadores
Globalización y transnacionalización de la producción	Libre comercio e inversión extranjera Sistema productivo transnacional Empresas transnacionales trasladan fases de la producción a países de bajos costos laborales (China, México) Organismos internacionales no protegen los derechos laborales	Inflación	Al tiempo que aumentan los precios, es más factible la decisión individual de un trabajador por sindicalizarse
<b>Fuente:</b> Elaboración propia.			



**Cuadro 3**  
DETERMINANTES DE LA DENSIDAD SINDICAL:  
ENFOQUE POLÍTICO-INSTITUCIONAL

Políticas neoliberales	Reducida regulación gubernamental de los mercados laborales. Privatización de los principales sectores. Falta de apoyo del gobierno a las huelgas. Apoyo de las instituciones gubernamentales a los empleadores y oposición a los sindicatos
Débil alianza política entre sindicatos y partidos políticos	Debido a que los partidos políticos no dependen de los votos de los trabajadores sindicalizados para ganar elecciones, los sindicatos no son importantes aliados políticos
Movimiento laboral fragmentado	Las federaciones sindicales nacionales están fragmentadas y por ende existe una menor capacidad organizativa del movimiento laboral para oponerse a la agenda neoliberal antisindical que existe actualmente en América del Norte (reformas políticas y acciones de los empleadores)
Legislación	La legislación desfavorable para organizar a los trabajadores impide el crecimiento de la densidad sindical (por ejemplo, la Ley de Derecho al Trabajo – <i>Right to Work Labor</i> – en Estados Unidos)
Burocratización en el reconocimiento oficial de los sindicatos	Después de que los trabajadores han decidido formar un sindicato, los procedimientos burocráticos del gobierno impiden su formalización y creación
Oposición de los empleadores	Los empleadores adoptan diversas estrategias para oponerse a los nuevos sindicatos, como despedir a los activistas sindicales, amenazar a los trabajadores e incrementar las prestaciones laborales para disminuir la propensión de los trabajadores a sindicalizarse
<b>Fuente:</b> Elaboración propia.	

## ENFOQUE CÍCLICO

En este enfoque se consideran ciertas variables económicas (fluctuaciones del producto interno bruto –PIB– y desempleo) como factores determinantes para explicar el declive o el crecimiento de la tasa de densidad sindical. Los primeros estudios que se hicieron sobre las fluctuaciones de la densidad sindical relacionaron estas variables, principalmente en Estados Unidos e Inglaterra a finales del siglo XIX y principios del XX (Price, 1991).<sup>3</sup> Se asumía que los sindicatos engrosaban sus filas en tiempos de auge

<sup>3</sup> Uno de los primeros estudios de este enfoque analizaba las tendencias de la densidad sindical hacia finales del siglo XIX y principios del XX. Commons (1918), citado por Price (1991).

económico y sufrían una disminución en la afiliación en momentos de crisis, ya que disminuía la actividad económica y la generación de empleos (Galenson, 1994).

Sin embargo, más tarde se evidenció que estos modelos no eran completamente ciertos en el momento de demostrar esta relación causal. Es decir, no se podía comprobar que las tasas de fluctuación del crecimiento económico provocaban una modificación de la densidad sindical en la misma proporción (en ocasiones, ni siquiera en la misma dirección). Evidentemente, el hecho de que se modifique la tasa de crecimiento del PIB al alza no significa que, de igual manera, la tasa de densidad sindical se modificará en la misma proporción; o por el contrario, que una crisis económica, con un PIB a la baja, causará ineludiblemente una baja de la densidad sindical en los mismos términos. De igual manera, podemos señalar en torno a la tasa de desempleo que el aumento de este indicador no llevará consigo una reducción de la membresía sindical en términos porcentuales; es decir, una relación causal: a mayor desempleo, menor densidad sindical.

Los factores del enfoque cíclico que explican el declive sindical no se confirman mediante una evidencia empírica suficiente en Estados Unidos; más bien, ayudan a identificar periodos de auge y crisis de la economía, que analizados junto con otros factores contribuyen a explicar de manera más precisa las fluctuaciones de la densidad sindical.

En el caso de Estados Unidos, el desempeño económico durante la administración de Clinton (1993-2000) fue en cierto sentido ejemplar, con tasas de crecimiento económico constante y una tasa de desempleo relativamente baja. No obstante, al relacionar estas variables con las tasas de densidad sindical, se podría pensar que, de igual manera, ésta aumentaría; sin embargo, esto no sucedió y la densidad sindical se mantuvo estable y prácticamente en el mismo nivel en términos porcentuales de representatividad.

A pesar de que al inicio de la administración de Reagan (1980-1988) hubo un estancamiento en la economía, de inmediato se recuperó el crecimiento económico y se mantuvo constante durante gran parte de la década de 1980; no obstante, cuando nos remitimos al comportamiento de la densidad sindical, podemos constatar que esta década fue una de las más perniciosas para el movimiento sindical, es decir, su tasa de representación se redujo notablemente. Además, fue cuando más se afectaron las condiciones laborales y salariales de los trabajadores en Estados Unidos; por lo tanto, podemos resumir que estos resultados contradicen los factores del enfoque cíclico como causas de la fluctuación sindical.

No se puede afirmar que el declive sindical en Estados Unidos durante el periodo 1980-2015 estuvo determinado por el crecimiento de la economía, ni por la tasa de desempleo en el mercado laboral (enfoque cíclico); es decir, que a pesar del desempeño económico al alza mostrado durante algunas etapas de este lapso, la fluctuación

de la densidad sindical en Estados Unidos no se modificó en la misma medida ni en la misma dirección.

## ENFOQUE ESTRUCTURAL

En el enfoque estructural, se atribuyen como causantes del declive sindical los siguientes factores: el crecimiento del empleo en sectores tradicionalmente no propicios para la sindicalización (servicios), así como el decrecimiento del empleo en sectores tradicionalmente propicios para sindicalizarse (industria), además de la nueva composición de la fuerza laboral (mujeres y jóvenes). Los estudios que utilizaron este enfoque para explicar el declive sindical proliferaron a partir de la década de 1970, cuando los procesos aludidos se intensificaron.

Por una parte, en este enfoque se advierten dos procesos simultáneos: al mismo tiempo que el incremento de empleos en el sector servicios inhibe la sindicalización de la fuerza laboral, se presenta la reducción en la creación de empleos en el sector industrial, lo que disminuye el número potencial de trabajadores "sindicalizables". De esta manera, un factor externo a los sindicatos, como es la composición de los empleos en el mercado laboral, afecta las tasas de densidad sindical. La *terciarización* de la economía, como también se alude a este proceso que se viene presentando desde la segunda mitad del siglo xx, pero que se ha intensificado en décadas recientes, no presenta indicios de ser una tendencia transitoria; sino que, más bien, se vislumbra como una tendencia permanente o de larga duración. Esto significa que los sindicatos continuarán enfrentando tiempos difíciles en la afiliación de este tipo de trabajadores y que tendrán que modificar sus estrategias para poder atraer a los trabajadores del sector servicios a sus filas.

Por otra parte, se advierte que el incremento de los empleos de medio tiempo y por tiempo determinado ha complicado la afiliación de nuevos miembros sindicales; simultáneamente acontece la reducción de los empleos de tiempo completo con consecuencias negativas para los sindicatos.

En este marco explicativo es importante mencionar que a partir de la década de 1970, toma relevancia la incorporación de la mujer a la fuerza laboral de manera acentuada. Esta tendencia es aprovechada por el sector empresarial, que ante los efectos de saturación de la fuerza laboral disponible, alienta la reducción de la tasa de salarios y el poder de los sindicatos en la negociación colectiva, ante el aumento de la oferta de mano de obra y de la disminución de la demanda de la misma.

Dentro del enfoque estructural, se observa la presencia de las mujeres trabajadoras en el empleo, la cual se argumenta que es un factor negativo para la afiliación

sindical, ya que las mujeres son menos propensas a sindicalizarse. No obstante, las estadísticas muestran una expansión de las mujeres en la membresía sindical en los últimos veinte años, tanto en Estados Unidos como en Canadá (U.S. Bureau of Labor Statistics, 2015; Statistics Canada, 2015). Visser detectó que en diversos países la tasa de sindicalización femenina es igual (Canadá, Reino Unido, Irlanda) o incluso más alta (Suecia, Noruega, Finlandia) que la tasa de sindicalización masculina. Este autor resalta que el rápido avance de la afiliación sindical femenina, junto con la caída de la sindicalización masculina, es probablemente la “transformación más grande y profunda de la membresía sindical” (2006: 46-7).

Visser (2000) argumenta que los cambios estructurales asociados con el cambio industrial y demográfico son factores que alientan una presión a la baja de las tasas de sindicalización. Por otra parte, los trabajadores del sector público tienen una mayor propensión a la sindicalización que los trabajadores del sector privado, al igual que los trabajadores del sector manufacturero comparado con aquellos empleados en servicios del sector privado (Galenson, 1994; Blanchflower, 1996).

De acuerdo con cifras del U.S. Bureau of Labor Statistics (2016), las tasas de afiliación sindical en el sector público se han mantenido relativamente estables en Estados Unidos; de hecho, han aumentado ligeramente desde 1983. En 2007, el sector público registró una densidad sindical cuatro veces mayor a la del sector privado (el 35.9 por ciento frente al 7.5). Por otro lado, la representación sindical del sector privado se ha reducido alrededor de la mitad durante el mismo periodo.

Las políticas neoliberales que se han aplicado en ese país, desde la década de 1980, han reducido el número de empleos en el sector público (mayormente sindicalizado) y han aumentado los empleos precarios del sector privado (escasamente sindicalizado). Estos procesos han impedido el fortalecimiento de los sindicatos y han debilitado el movimiento laboral organizado, reduciéndolo a la más mínima expresión de su otrora fuerza y representatividad.

En Estados Unidos, los factores del enfoque estructural que explican el declive sindical se presentaron de manera persistente y repercutieron en la estructura sindical; principalmente el aumento del empleo en servicios, mientras que el empleo industrial permanece casi igual en números totales y disminuye su porcentaje en el empleo total; además, la proliferación de empleos contingentes<sup>4</sup> y la disminución de empleos en el sector público.

<sup>4</sup> Según el Departamento del Trabajo de Estados Unidos, los empleos contingentes se definen como aquellos empleos flexibles en sus formas de contratación: de medio tiempo, temporales, y aquellos a través de contratistas independientes. Es decir, se trata de un tipo de empleo desfavorable para los trabajadores, de acuerdo a sus condiciones. U.S. Department of Labor (2016).

## GLOBALIZACIÓN Y TRANSNACIONALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN

La globalización afecta a los sindicatos de dos maneras: primero, una creciente proporción de trabajadores del centro están ahora en competencia directa con el trabajo de la semiperiferia; segundo, debido a que la capacidad del Estado para dirigir sus economías nacionales ha declinado y los movimientos laborales que dependían del poder del Estado para su funcionamiento también han reducido su capacidad de acción. Además, las operaciones del capital están mucho más globalizadas que las de los sindicatos, cuyos esfuerzos para construir una solidaridad internacional se han fragmentado y han sido, hasta el momento, notablemente ineficientes; actualmente, ni la producción ni los mercados laborales están reducidos al escenario nacional (Clawson y Clawson, 1999). En tal escenario, las fuerzas de la globalización ocasionan grandes problemas a los sindicatos y tienen que ser reguladas para garantizar su existencia.

No hay instituciones ni reglas globales internacionales que protejan a los trabajadores ni a los sindicatos. Las reglas internacionales sobre comercio e inversión no sancionan a quienes socavan los derechos laborales. Esto se combina con una legislación nacional débil, ya que a menudo la protección legal nacional de los trabajadores no tiene suficiente fuerza como para ser eficaz, o simplemente no se aplica.

La globalización afecta a los trabajadores de la siguiente manera: con el propósito de atraer inversión extranjera, los gobiernos de los países en desarrollo mantienen bajos los costos laborales y permiten que se quebranten los derechos laborales y de organización, principalmente en la producción industrial y manufacturera dirigida a los mercados extranjeros. En algunos casos, se destacan las ventajas de la mano de obra no sindicalizada como un buen entorno para el capital extranjero y se previene la formación de sindicatos auténticos; también se crean zonas francas industriales para atraer a los inversionistas (O'Brien y Williams, 2013: 98). Mientras tanto, la legislación laboral a menudo es menos enérgica en estas zonas y los sindicatos auténticos continúan prohibidos.

El Estado ya no asume el compromiso de garantizar la protección de los derechos del trabajador como una obligación moral y jurídica, sino que está más interesado en promover el empleo como una política económica provechosa para el crecimiento de la economía y, por lo tanto, dependiente de otros factores como las estrategias de crecimiento e inversión (Villegas, 2004).

En el caso de Norteamérica, se implementó un acuerdo de cooperación trinacional (Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, ACLAN) como anexo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) para garantizar los derechos de los trabajadores en los países firmantes. El ACLAN es uno de los pocos acuerdos

internacionales que vinculan los estándares laborales y el comercio. Fue solicitado por el presidente Clinton a sus homólogos de Canadá y México para garantizar la ratificación del tratado en Estados Unidos.

Los objetivos específicos del ACLAN son: monitorear la aplicación de las leyes y reglamentos laborales nacionales; proporcionar recursos para iniciativas conjuntas para promover mejores prácticas laborales; y establecer un foro de consultas y solución de controversias en los casos que la aplicación de la ley nacional resulte insuficiente (Hufbauer y Schott, 2005: 55). Cada país se compromete a sostener estos principios a través de la aplicación de sus propias leyes laborales domésticas. De manera notable, el ACLAN no crea disposiciones laborales específicas regionales, más bien, atrae el cumplimiento de las normas laborales nacionales al escrutinio regional (Graubart, 2009). Un acuerdo similar en materia ambiental, con los mismos orígenes y objetivos, se anexó al TLCAN.

Sin embargo, este acuerdo ha demostrado su inoperatividad para sancionar a las corporaciones que quebrantan los derechos laborales; varios analistas han observado las limitaciones del ACLAN al respecto. Por ejemplo, Watts destaca que “en Canadá, México y Estados Unidos se sigue abusando impunemente de los trabajadores, sin tener en cuenta sus derechos fundamentales” (2003: 24). Asimismo, aunque los casos que se han sometido a través del ACLAN, han generado reportes sobre cuestiones laborales, prácticamente no se han realizado cambios concretos a las leyes o prácticas para mejorar los derechos de los trabajadores en estos países (Watts, 2003).

A pesar de lo anterior, la globalización no implica, ineludiblemente, un proceso económico que traiga consigo un debilitamiento del poder sindical y su pérdida de membresía. Esto lo podemos constatar tomando como referencia a algunos países europeos —en un proceso avanzado de integración, en una región con libre comercio, moneda común e instituciones de integración política supranacionales— que no han presentado disminuciones drásticas en su densidad sindical en las últimas décadas.

Scruggs y Lange (2002) demostraron que más que deberse a la globalización en general, el declive de la densidad sindical respondía a procesos internos que estaban determinados por las instituciones que regían el sistema de relaciones industriales de cada país. Estos autores refutan la creencia general de que la apertura de mercados, el libre comercio, el aumento de las exportaciones e importaciones, y el hecho de pertenecer a un bloque regional de libre comercio propician como consecuencia ineludible el declive de la membresía de los sindicatos. En un análisis que incluía a una serie de países europeos, americanos y asiáticos, se demostró que las fluctuaciones de la densidad sindical seguían diferentes tendencias, aun cuando muchos de estos países formaban parte de la llamada “globalización”, es decir, habían adoptado en los últimos años una política de libre mercado. Respecto a la cuestión de si la “convergencia”

entre países era estimulada por la globalización, una gran cantidad de evidencia empírica demostró que existe una gran “divergencia” entre países que están inmersos en una economía global (Scruggs y Lange, 2002). El declive sindical ha sido resultado, tanto de factores internos como externos, aunque cabe señalar que las perturbaciones provocadas por factores externos han sido afrontadas de manera diferente por cada país; en esta respuesta a los cambios provocados por la apertura económica, han tenido que ver el papel del gobierno y sus autoridades laborales, los sindicatos y, en cierta medida, los empleadores.

En cuanto al caso específico del declive sindical en Estados Unidos durante el periodo de 1977-1997, Baldwin (2003: 65-66) encontró que las fuerzas globales, a menudo mencionadas como un factor importante, sólo tienen cuantitativamente un efecto modesto. Asimismo, este autor afirma que otros factores relacionados con el declive sindical (como el desplazamiento temporal de la producción hacia sectores menos sindicalizados y al sur de Estados Unidos, que está menos sindicalizados) desempeñan un papel modesto en la explicación de la disminución de las tasas de sindicalización. Baldwin concluye que el declive sindical ha sido ubicuo, ya que se ha presentado en todos los sectores y regiones, lo cual sugiere que otros factores como la creciente oposición de los empleadores, las tendencias legislativas desfavorables a los sindicatos y la disminución de la confianza de los trabajadores en las instituciones sindicales, son más relevantes al respecto.

En el continente europeo, los movimientos sindicales de los países nórdicos y Bélgica disfrutaron de las más altas tasas de densidad sindical, particularmente Suecia, Dinamarca y Finlandia registran los niveles más altos, seguidos por Bélgica y Noruega. El éxito de estos movimientos sindicales se atribuye al sistema laboral existente, en el cual los sindicatos tienen el control del sistema del seguro de desempleo (el modelo “Ghent”).<sup>5</sup> De esta manera, ante los diferentes patrones que se han presentado en las tasas de densidad sindical en el mundo, podemos afirmar que el declive sindical en Estados Unidos no puede ser atribuido exclusivamente al proceso de globalización e integración económica en el periodo a partir de los años ochenta; más bien, es el resultado de la manera en cómo han reaccionado las instituciones que regulan los sistemas laborales, en cada uno de estos países, ante los efectos de la liberalización económica.

Según diversos estudios, en los últimos treinta años se ha intensificado la brecha entre ricos y pobres, en Estados Unidos, y ha aumentado el desempleo y reducido las prestaciones laborales esenciales de los trabajadores —una jubilación digna, y salarios competitivos—. Reportes del Economic Policy Institute (Bernstein *et al.*, 2004; Mishel *et al.*, 2012) destacan que la recuperación económica en ese país no se ha refle-

<sup>5</sup> Para una definición de este modelo, véase Ebbinghaus (2002).

jado positivamente en los mercados laborales. Los ingresos de los trabajadores se han deteriorado en comparación con la década de 1990, y en general el panorama se ha caracterizado por una recuperación sin empleos y escasos incentivos laborales. Además, siguiendo estos reportes, subrayan el crecimiento de la desigualdad salarial en Estados Unidos y la atribuyen a diversos factores, entre los cuales se encuentran los cambios significativos en el mercado laboral, como el debilitamiento de los sindicatos y la severa caída del valor real del salario mínimo. Por otra parte, se resalta que en ese país los trabajadores sindicalizados obtienen salarios y beneficios más altos en comparación con los trabajadores no sindicalizados. Éstos son el 28.2 por ciento más propensos a estar cubiertos por un seguro de salud provisto por los empleadores. Finalmente, los sindicalizados son el 24.4 por ciento más propensos a recibir cobertura de seguro de salud en su retiro. A pesar de estos beneficios, la afiliación sindical no ha aumentado en Estados Unidos. Lo que sugiere que, más que se deba a una decisión individual de los trabajadores, la afiliación y organización de nuevos sindicatos depende de las garantías de las instituciones y las actitudes de los empleadores ante la organización sindical. De esta manera, existe una relación entre el declive de los sindicatos y la desigualdad. La desigualdad salarial en Estados Unidos, especialmente entre los trabajadores de nivel alto y mediano, creció entre 1979 y 2011. Una serie de políticas desempeñó un papel en el aumento de la desigualdad, entre ellas la acelerada integración global de la economía, sin proteger a los trabajadores estadounidenses; así como las prácticas hostiles de los empleadores para prevenir la expansión de los sindicatos (Mishel *et al.*, 2012).

## EL ENFOQUE POLÍTICO-INSTITUCIONAL

Se puede observar que factores político-institucionales, tales como la legislación laboral y el rol de los sindicatos, en el sistema de relaciones laborales, explican los altos y bajos niveles de sindicalización. Por ejemplo, las bajas tasas de densidad sindical en Estados Unidos se explican por aspectos relacionados con la legislación laboral, pero también los altos niveles de densidad sindical en países como Suecia y Finlandia se explican por el sistema Ghent, un esquema institucional que permite a los sindicatos distribuir los beneficios del Seguro de desempleo. Visser (2006: 39) observa que diversos estudios comparativos en Europa han demostrado que las tasas de sindicalización son de 20 a 30 puntos porcentuales más altas cuando los sindicatos, en lugar del Estado, controlan el seguro de desempleo.

A pesar de que los sindicatos aún mantienen fuertes lazos con partidos políticos de izquierda, socialistas y socialdemócratas de diversos países, el intento desesperado



de los partidos por aumentar su base política pone de manifiesto que los sindicatos no gozan de su antiguo centralismo en la base del partido. Es decir, que conforme los grupos y sectores de la sociedad han venido transformándose, los partidos tradicionales, que antes basaban su fortaleza en las alianzas con el sindicato, ahora buscan atraer a nuevos sectores sociales que no se sienten representados por las entidades políticas y que constituyen un conglomerado de gran relevancia.

Wallerstein y Western (2000) lo expresan de la siguiente manera: “la influencia de los partidos de izquierda en el gobierno, la centralización de la negociación colectiva, y el control del seguro de desempleo por los sindicatos han recibido especial atención como determinantes de la densidad sindical”, y agregan que “los partidos democráticos laborales y sociales han sido útiles para la expansión de los derechos sindicales y la reducción de los costos de la sindicalización”. En particular, señalan estos autores, los gobiernos de izquierda facilitaron significativamente la sindicalización del sector público en las décadas de 1950 y 1960. En contraste, los partidos conservadores se han resistido activamente a los sindicatos a través de la legislación laboral en las relaciones industriales.<sup>6</sup>

El ascenso al poder de gobernantes de ideología neoliberal es un factor que explica el abandono oficial a las organizaciones obreras y que, a la vez, pugna por el establecimiento de un nuevo orden en las relaciones laborales. En las décadas de 1980 y 1990, los gobiernos en Estados Unidos fueron activos propulsores de este cambio. En vez de atender las demandas por parte de los trabajadores de más seguridad, participación y derechos, los gobiernos en general respondieron positivamente a las demandas de los empresarios, por menos regulación y más flexibilidad en busca de la competitividad internacional.

Hacia la década de 1980, con el paradigma de la *globalización neoliberal*, el advenimiento de un nuevo orden en el sistema económico, laboral, legal y político aconteció en diversos países paulatinamente. Con la propagación de esta nueva doctrina económica en Inglaterra, impulsada por Margaret Thatcher del Partido Conservador y en Estados Unidos por Ronald Reagan del Partido Republicano, varios países se incorporaron a esta nueva dinámica en los años subsecuentes, en forma opcional o impuesta. Posteriormente, esta nueva serie de reformas se conocerían como el Consenso de Washington. Desde que se suscribió el Consenso de Washington, que implicaba cumplir con esta serie de preceptos<sup>7</sup> por las economías desarrolladas y en desarrollo,

<sup>6</sup> En esta categoría el autor se refiere al Partido Demócrata, en Estados Unidos; Partido Neodemócrata, en Canadá; Partido Laborista, en Reino Unido, y en general los partidos socialistas, demócratas sociales, partidos laborales, así como partidos demócratas y liberales en otros países de la OCDE que gobernaron en esas décadas.

<sup>7</sup> Éstos son los preceptos del Consenso de Washington: 1) disciplina fiscal, 2) la inflación como parámetro central de la economía, 3) prioridades en el gasto público, 4) reforma tributaria, 5) tasas de interés, 6) tipo

y que fueron impulsados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, rápidamente sus partidarios argumentaron y advirtieron que, en este nuevo escenario los sindicatos, podrían inhibir el funcionamiento propio del sistema y que, para hacerlo más eficiente, éstos deberían ser disminuidos o exterminados.

Este hecho perjudicó notoriamente a los sindicatos y al movimiento sindical por lo menos en diversos momentos cruciales, haciendo evidente la falta de apoyo del gobierno a los movimientos laborales: a partir de la década de los ochenta, se redujo el número de huelgas y de sindicalizados, así como la formación de sindicatos, mientras acontecía un notable aumento de la fuerza laboral; lo que disminuyó significativamente la presencia y el impacto de los sindicatos en la regulación de las condiciones del mercado laboral y, en consecuencia, de su influencia en la tasa general de salarios e ingresos.

Golden y su grupo de investigadores (2002: 224) analizaron las tendencias de la organización sindical y las relaciones industriales en doce países,<sup>8</sup> y encontraron que sólo Estados Unidos y Reino Unido experimentaron un declive sindical de múltiples dimensiones, destacando la importancia de las políticas públicas. Estos autores resaltan que Estados Unidos y Reino Unido fueron los únicos países donde los gobiernos conservadores alentaron activamente a los empleadores a participar en un ataque frontal contra el poder de los sindicatos; la rapidez del declive sindical en estos dos países es un claro recordatorio de la vulnerabilidad de los sindicatos al ataque político, pero revela poco acerca de la vulnerabilidad de los sindicatos al cambio ocupacional o a las transformaciones económicas internacionales (Golden *et al.*, 2002).

La huelga del sindicato de trabajadores controladores del tráfico aéreo, en Estados Unidos a principios de los ochentas, que fue reprimida brutalmente por los patrones y el gobierno, con saldos negativos para los huelguistas y saldos favorables para la empresa, marcó el inicio de una serie de derrotas para el movimiento obrero; y a partir de ahí, el número de huelgas disminuiría y el gobierno tomaría partido en contra de los huelguistas. Este acontecimiento demostró una actitud por parte del gobierno, que no se había presentado, por lo menos en las tres décadas anteriores en Estados Unidos:

Durante la primera administración de Reagan, dos eventos políticos sobresalieron para simbolizar la vigorosa oposición republicana al movimiento laboral organizado. Primero, en el verano de 1981 controladores del tráfico aéreo, que estaban en huelga, fueron ignorados por el presidente Reagan y trabajadores no sindicalizados fueron contratados como

---

de cambio, 7) política comercial, 8) inversión extranjera directa (IED), 9) privatizaciones, 10) desregulación. Para mayores detalles, véase Williamson (2000).

<sup>8</sup> Los países del estudio fueron: Austria, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Japón, Noruega, Suecia, Reino Unido, Estados Unidos.

sustitutos. Este evento fue considerado como una demostración de la nueva estrategia de oposición de los empleadores a la acción sindical. Segundo, en los doce meses después de la elección de Reagan, dos lugares de los cinco que conformaban el Departamento Nacional de Relaciones Laborales (National Labor Relations Board), fueron designados por el presidente. Estas y otras designaciones subsecuentes sirvieron para establecer una sólida mayoría proempresarial que expandió los derechos de los empleadores para oponerse a la organización sindical (Farber y Western, 2002: 385).

Este hecho marcó un precedente negativo para las huelgas en lo sucesivo, como lo demuestran las estadísticas. De 1969 a 1979, las huelgas en Estados Unidos involucraron a más de novecientos cincuenta mil trabajadores en cada año; mientras que de 1987 a 1996, a pesar del incremento de la fuerza laboral, las huelgas nunca reunieron a más de quinientos mil trabajadores por año. En 2014, se registraron solamente once huelgas principales que involucraron alrededor de mil trabajadores, según el U.S. Bureau of Labor Statistics (2015).

Con respecto a la relación entre huelgas y densidad sindical, Sano y Williamson (2008) encontraron un efecto positivo de las huelgas en la densidad sindical, lo que implica que a medida que aumentan las huelgas, también ocurre así con esta variable. Este efecto fue más evidente entre los países con un nivel de densidad sindical media.<sup>9</sup> Sin embargo, estos autores no encontraron una relación significativa en los países con un alto nivel de densidad sindical, lo cual se explica principalmente por el mayor nivel de corporativismo presente en estos países donde los sindicatos pueden tener más poder y más vías de negociación que en los países con menor nivel de densidad sindical. De igual manera, las huelgas pueden no ser efectivas en los países con bajos niveles de densidad sindical tradicional, como Estados Unidos, donde puede haber menos apoyo (en general) a la actividad sindical, y a menudo la negociación sindical se da más a nivel local. Por otra parte, Visser (2000) detectó que no existe una fuerte relación entre la densidad sindical y la militancia de los trabajadores, ya que las altas tasas de participación en huelgas, cualquiera que sea su forma de medirse, se encuentran tanto en países de membresía alta como en los de membresía baja.

Dentro del enfoque político-institucional, la legislación laboral es considerada como un factor determinante de la densidad sindical. En Estados Unidos, por ejemplo, la Ley de Derecho al Trabajo (*Right to Work Labor*) inhibe la afiliación sindical en

<sup>9</sup> En su estudio, Sano y Williamson (2008) consideran tres categorías de países de acuerdo con los niveles de densidad sindical: Suecia, Finlandia, Dinamarca y Bélgica son considerados como países de alta densidad; Austria, Australia, Canadá, Alemania, Italia, Nueva Zelanda, Noruega, y Reino Unido están clasificados como países de densidad sindical media; y finalmente, Francia, Japón, Países Bajos, Suiza, Irlanda y Estados Unidos están en la categoría de países de baja densidad sindical.

veintidós estados en dicho país (Goldfield, 1989).<sup>10</sup> Este factor ha obstruido el crecimiento de la membresía sindical, debido a que se prohíbe a los sindicatos afiliarse a todos los trabajadores de una empresa automáticamente por el simple hecho de tener ésta el privilegio del contrato colectivo, y aún sin el consentimiento del trabajador. Los empleadores aprovechan esta ley para obstruir la organización sindical. Devinatz (2015) argumenta que la Ley de Derecho al Trabajo ha impactado negativamente al movimiento sindical en Estados Unidos; especialmente en los estados que cuentan con esta legislación, ya que se ha dado un movimiento en contra del sindicalismo no sólo en el sector privado, sino también en el sector público.

Para el año 2015, el número de estados con Ley de Derecho al Trabajo había aumentado a veinticinco, en los cuales la legislación laboral no garantizaba la organización sindical y, en muchas ocasiones, la obstruía. Los estados con la Ley de Derecho al Trabajo son los que registran menores tasas de densidad sindical, como se muestra en las figuras 1 y 2.

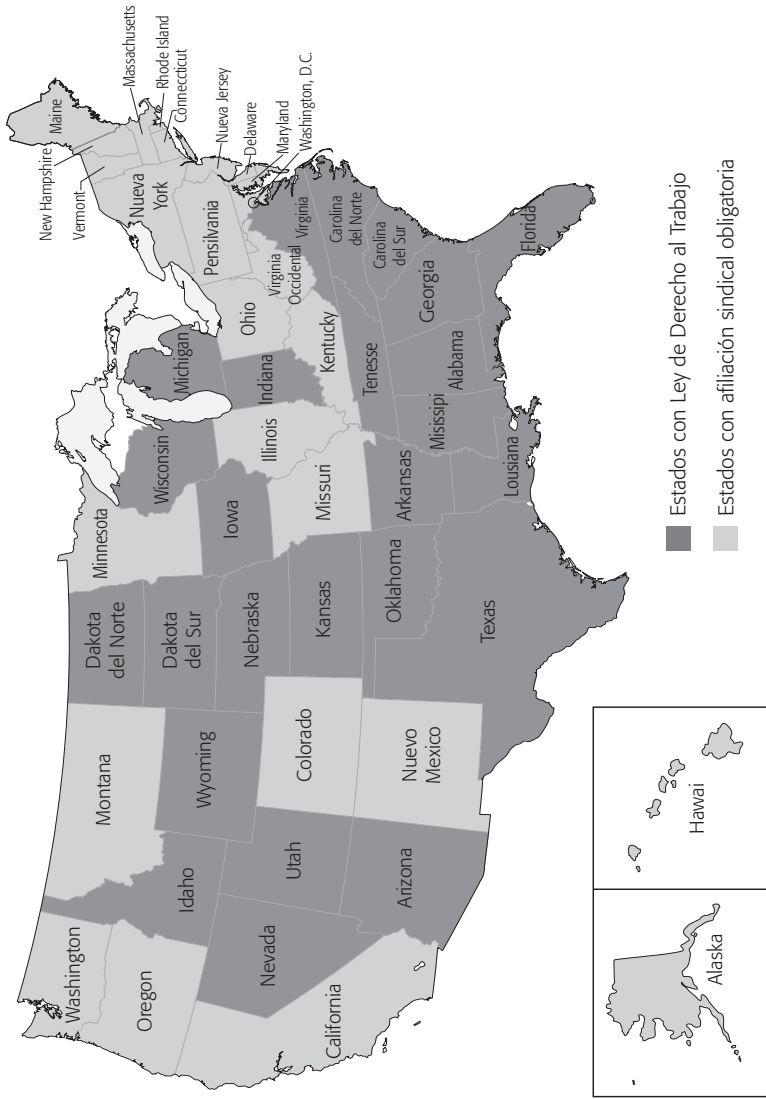
El declive del sindicalismo en Estados Unidos durante el periodo 1980-2015 se explica en gran parte desde el enfoque político-institucional; es decir, como resultado de la legislación laboral. Además, los gobiernos de corte neoliberal retiraron el apoyo a las organizaciones sindicales y se dedicaron a fomentar un sistema laboral excluyendo a los sindicatos, generando una agenda de gobierno y legislativa desfavorable para los trabajadores. El papel de la legislación y las instituciones que regulan el sistema laboral han sido determinantes para el fortalecimiento o debilitamiento de los sindicatos.

## CONCLUSIONES

Este artículo ha examinado el declive del sindicalismo en Estados Unidos durante el periodo 1980-2015. El declive fue más acentuado en este país que en Canadá y otros países desarrollados. Una evaluación global de las tendencias de sindicalización, ubica a Estados Unidos como un país de densidad sindical baja, donde uno de cada diez trabajadores está sindicalizado. El análisis de la densidad sindical (el indicador más efectivo que mide la fortaleza de los sindicatos) nos permite evaluar la fortaleza del sindicalismo por periodos en distintos países. De esta manera, cuando se demuestra mediante estadísticas oficiales que durante el periodo 1980-2015 se dio una caída en la densidad sindical en Estados Unidos, se advierte una decadencia del sindicalismo en los ámbitos económico, político y laboral.

<sup>10</sup> Este autor demostró una correlación positiva entre los estados con Ley de Derecho al Trabajo y los bajos niveles de sindicalización.

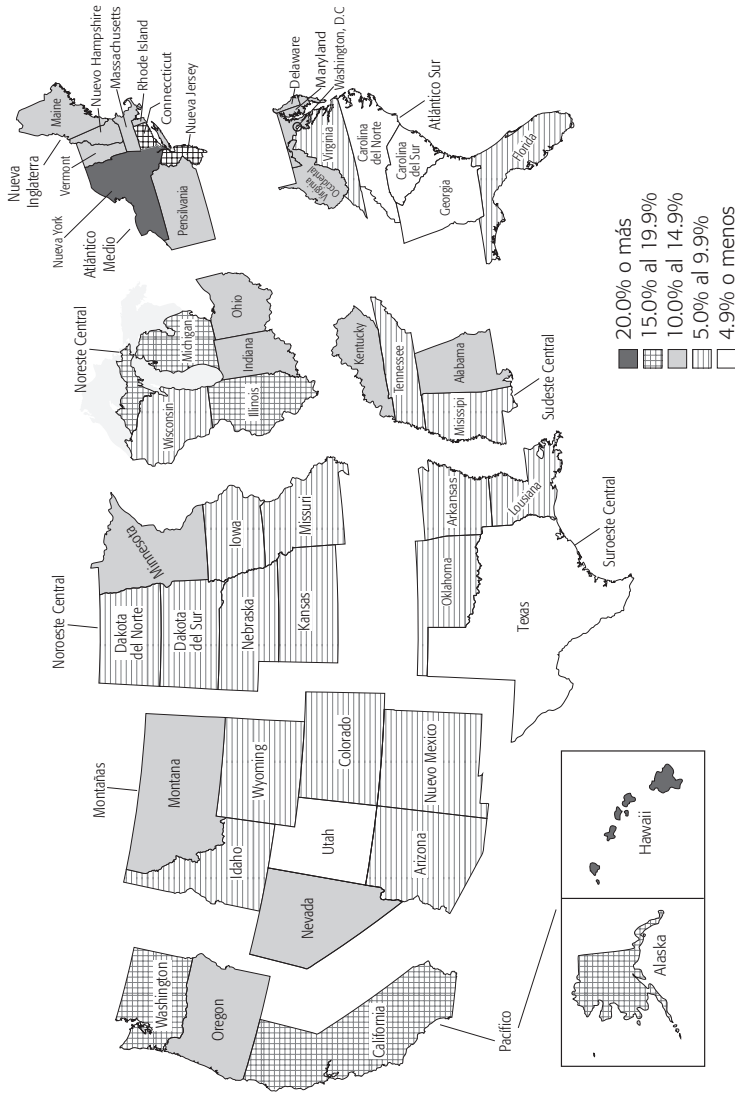
**Figura 1**  
**MAPA DE ESTADOS CON LEY DE DERECHO AL TRABAJO VIGENTE, 2015**



Fuente: National Right to Work. Legal Defense Foundation (2015).

**Figura 2**  
**MAPA DE DENSIDAD SINDICAL POR ESTADO, 2015**

Densidad nacional: 11.1 por ciento



**Fuente:** U.S. Bureau of Labor Statistics (2016).

En cuanto a las fluctuaciones de la densidad sindical en Estados Unidos, destaca el declive del sector privado y la relativa estabilidad en el sector público. De esta manera, los sindicatos más grandes se encuentran en el sector público. Asimismo, resalta la caída de la tasa de densidad sindical en la industria y manufactura, y la baja afiliación en el sector de servicios. Aunque se ha dado una expansión de la sindicalización en las mujeres trabajadoras.

Las causas que propiciaron el declive sindical son diversas. El declive del sindicalismo en Estados Unidos, durante el periodo 1982-2015, fue resultado de una conjunción de factores. Estos factores, que se clasifican en cíclicos, estructurales y político-institucionales, se manifestaron con diferente intensidad. Después de evaluar la relevancia de tales factores, adquiere relevancia el enfoque político-institucional; es decir, se advierte que las interrelaciones entre el poder político, las instituciones que regulan el mercado laboral y las dirigencias sindicales entran en una dinámica que determina la fortaleza o la debilidad de los sindicatos; ya que ésta depende del tipo de gobierno que está en el poder, lo que incide en la relación sindicatos-empleadores, ya que regula el funcionamiento del sistema de relaciones industriales.

Más que ser resultado directo de la globalización económica, el declive sindical en Estados Unidos ha estado determinado, en última instancia, por las instituciones que regulan el sistema laboral. Esto se confirma por la divergencia en los niveles y tendencias de la sindicalización entre países desarrollados, a pesar de compartir el mismo modelo económico dominado por el TLCAN.

También fueron determinantes de la densidad sindical y de las condiciones de los trabajadores. Factores como la decadencia del empleo industrial y manufacturero y el auge de los servicios; la incorporación de las mujeres y los jóvenes a la fuerza laboral, entre otros. Estas transformaciones en la composición del empleo reclaman una reestructuración en las formas de organización sindical de las grandes centrales sindicales nacionales con el propósito de afiliar a trabajadores, mujeres y jóvenes, principalmente, en el área de servicios.

A través de tácticas disuasivas, las empresas han impedido la creación de nuevos sindicatos y, en otros casos, han obstruido el aumento de la membresía en los sindicatos existentes. Éste ha sido el caso de Estados Unidos, donde la mayoría de las empresas obstruyen la sindicalización.

El declive sindical en esta nación ha dejado a los trabajadores sin una representación efectiva ante los empleadores, lo que significa una situación de desventaja. En un sistema laboral donde uno de cada diez trabajadores pertenece a un sindicato, la tendencia es hacia una tasa de salarios baja y un régimen de prestaciones laborales precario, que derivan en una mayor desigualdad.

## BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, JAVIER

2005 *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, 2a. ed., México, FCE/Instituto de Investigaciones Sociales (IIS)-UNAM.

BALDWIN, ROBERT E.

2003 *The Decline of US Labor Unions and the Role of Trade*, Washington, D.C., Institute for International Economics.

BERNSTEIN, JARED, SYLVIA ALLEGRETO y LAWRENCE MISHEL

2004 *The State of Working America 2004-05*, Economic Policy Institute.

BLANCHFLOWER, DAVID

2007 "International Patterns of Union Membership", *British Journal of Industrial Relations*, vol. 45, no. 1, pp. 1-28. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8543.2007.00600.x>

BOERI, TITO, AGAR BRUGIAVINI y LARS CALMFORS

2001 *The Role of Unions in the Twenty-first Century: A Report for the Fondazione Rodolfo Debenedetti*, Nueva York, Oxford University Press.

CLAWSON, DAN y MARY ANN CLAWSON

1999 "What Has Happened to the U.S. Labor Movement? Union Decline and Renewal", *Annual Review of Sociology*, no. 25, pp. 95-119. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.25.1.95>

COMMONS, J.

1918 *History of Labor in the United States*, vol. 1, Nueva York, Macmillan.

DEVINATZ, VICTOR G.

2015 "Right-to-Work Laws, the Southernization of US Labor Relations and the US Trade Union Movement's Decline", *Labor Studies Journal*, vol. 40, no. 4, pp. 297-318. <https://doi.org/10.1177/0160449X15622702>

EBBINGHAUS, BERNHARD

2002 "Trade Union's Changing Role: Membership Erosion, Organisational Reform, and Social Partnership in Europe", *Industrial Relations Journal*, vol. 33, no. 5, pp. 465-483. <https://doi.org/10.1111/1468-2338.00248>



EBBINGHAUS, BERNHARD y JELLE VISSER

1999 "When Institutions Matter: Union Growth and Decline in Western Europe, 1950-95", *European Sociological Review*, no. 15, pp. 135-158. <http://doi.org/10.1093/oxfordjournals.esr.a018257>

FAIRRISS, DAVID y EDWARD LEVINE

2004 "Declining Union Density in Mexico, 1984-2000", *Monthly Labor Review*, vol. 127, no. 9, pp. 10-17. <https://doi.org/10.2307/41888140>

FARBER, HENRY S. y BRUCE WESTERN

2002 "Ronald Reagan and the Politics of Declining Union Organization", *British Journal of Industrial Relations*, vol. 40, no. 3, pp. 385-401. <https://doi.org/10.1111/1467-8543.00240>

GALENSON, WALTER

1994 *Trade Union Growth and Decline. An International Study*, Nueva York, Praeger.

GOLDEN, M.A., M. WALLERSTEIN y P. LANGE

2002 "Post-war Trade Union Organization and Industrial Relations in Twelve Countries", en H. Kitschelt, *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge University Press.

GOLDFIELD, MICHAEL

1989 *The Decline of Organized Labor in the United States*, Chicago, University of Chicago Press.

GRAUBART, JONATHAN

2010 *Legalizing Transnational Activism: The Struggle to Gain Social Change from NAFTA's Citizen Petitions*, Penn State Press.

HUFBAUER, GARY y JEFFREY SCHOTT

2005 *NAFTA Revisited: Achievements and Challenges*, Washington, D.C., Institute for International Economics.

INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION (ILO)

1998 *World Labor Report 1997-1998*, Ginebra, ILO.

LIPSET, SEYMOUR M.

1996 *El excepcionalismo norteamericano*, México, FCE.

MAINVILLE, DIANE y CAREY OLINECK

1999 *Unionization in Canada: A Retrospective*. Statistics Canada.

MISHEL, LAWRENCE, JOSH BIVENS, ELISE GOULD y HEIDI SHIERHOLZ

2012 *The State of Working America*, Cornell University Press.

NATIONAL RIGHT TO WORK. LEGAL DEFENSE FOUNDATION

2015 Right to Work States, Inc., en <<http://www.nrtw.org/rtws.htm>>, consultada en noviembre de 2015.

O'BRIEN, ROBERT y MARC WILLIAMS

2013 *Global Political Economy: Evolution and Dynamics*, Palgrave Macmillan.

OECD (ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT)

2009 *Society at a Glance 2009*-OECD Social Indicators, Statistical Annexe, Trade Union members.

2004 "Trade Union Density and Collective Bargaining Coverage", *Economic Outlook*, OECD.

1997 *OECD Employment Outlook*, París: OECD.

PETERS, JOHN

2002 "A Fine Balance: Canadian Unions Confront Globalization", *Long-term Trends in Unionization*, Canadian Centre for Policy Alternatives (diciembre).

PRICE, ROBERT

1991 "The Comparative Analysis of Union Growth", en Roy J. Adams, *Comparative Industrial Relations*, Londres, Harper Collins Academic.

SANO, JOELLE y JOHN B. WILLIAMSON

2008 "Factors Affecting Union Decline in 18 OECD Countries", *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 49, no. 6, pp. 479-500. <https://doi.org/10.1177/0020715208098614>

SCRUGGS, LYLE y PETER LANGE

2002 "Where Have All the Members Gone? Globalization, Institutions and Union

Density”, *The Journal of Politics*, vol. 64, no. 1, pp. 126-153. <https://doi.org/10.1111/1468-2508.00121>

SHELFIN, NEIL y LEO TROY

1985 *Union Sourcebook 1947-1983*, IRDIS Press.

STATISTICS CANADA

2015 “Unionization Rates Falling”, en <<http://www.statcan.gc.ca/pub/11-630-x/11-630-x2015005-eng.htm>>, consultada el 27 de noviembre de 2015.

U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS

2016 “Union Members 2015”, 28 de enero, en <<http://www.bls.gov/news.release/pdf/union2.pdf>>, consultada en julio de 2016.

2015 “Major Work Stoppages in 2014”, 11 de febrero, en <<http://www.bls.gov/news.release/pdf/wkstp.pdf>>, consultada el 15 de noviembre de 2015.

U.S. DEPARTMENT OF LABOR (DOL)

2016 “Contingent workers”, en <[https://www.dol.gov/\\_sec/media/reports/dunlop/section5.htm](https://www.dol.gov/_sec/media/reports/dunlop/section5.htm)>, consultada en julio de 2016.

VILLEGAS, RAÚL

2004 “La devastación del mundo laboral”, en Raúl Villegas, coord., *La devastación imperial del mundo*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

VISSER, JELLE

2006 “Union Membership Statistics in 24 Countries”, *Monthly Labor Review*, vol. 129, no. 1, pp. 38-49.

2000 *Trends in Unionisation and Collective Bargaining*, Ginebra, International Labor Office.

WALLERSTEIN, IMMANUEL

2004 *The Rise and Future Demise of the World Capitalist System*, Oxford, Blackwell.

WALLERSTEIN, MICHAEL y BRUCE WESTERN

2000 “Unions in Decline? What Has Changed and Why”, *Annual Review of Political Science*, no. 3, pp. 355-377. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.3.1.355>

WATTS, JULIE

2003 "Mexico-US Migration and Labor Unions: Obstacles to Building Cross Border Solidarity", Working Paper 79, San Diego, University of California.

WESTERN, BRUCE

1997 *Between Class and Market: Postwar Unionization in the Capitalist Democracies*, Princeton, N.J., Princeton University Press.

WILLIAMSON, JOHN

2000 "What Should the World Bank Think about the Washington Consensus?", *World Bank Research Observer*, vol. 15, no. 2, pp. 251-264. <https://doi.org/10.1093/wbro/15.2.251>

ZEPEDA, ROBERTO

2009 "Disminución de la tasa de trabajadores sindicalizados en México durante el periodo neoliberal", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 51, no. 207, pp. 57-81.

# Young Immigrants' Association And the Future Latino Leadership in the U.S.: Dreamers' Social Capital and Political Engagement

Asociación de Jóvenes Inmigrantes y el futuro del liderazgo latino  
en Estados Unidos: capital social y compromiso político de los *dreamers*

ESTEFANÍA CRUZ\*

## ABSTRACT

This work analyzes Dreamers' political participation as a civic association movement, as well as their pathway for social change in the U.S. The article reflects on their social capital and the challenges facing them to explain the possible scenarios for a movement that has politicized a considerable number of contemporary young U.S. Americans. The aim is to complement the existing work in the field, contributing with explanations grounded in political sociology approaches, focused on the politicization of undocumented youth, the analysis of minority association, the influence and leadership of the movement, and, especially, Dreamers' opportunities and challenges in U.S. politics.

**Key words:** young immigrants, Dreamers' association, social capital, group consciousness, Latino leadership, political opportunity

## RESUMEN

Este trabajo analiza la participación política de los *dreamers* como movimiento de una asociación cívica, así como su desarrollo en pos de un cambio social en Estados Unidos. El artículo reflexiona sobre su capital social y los retos que enfrentan al explicar los escenarios prospectivos de un movimiento que ha politizado a un número considerable de jóvenes estadounidenses contemporáneos. El objetivo es complementar los estudios existentes en el campo, y así contribuir con explicaciones basadas en aproximaciones de sociología política enfocadas en la politización de la juventud indocumentada, el análisis de la asociación de las minorías, la influencia y el liderazgo del movimiento y, en especial, las oportunidades y retos de los *dreamers* en el contexto de la política de Estados Unidos.

**Palabras clave:** Jóvenes inmigrantes, asociación de *dreamers*, capital social, conciencia de grupo, liderazgo latino, oportunidad política.

\* Doctoral candidate in politics, policy and international relations at the Universitat Autònoma de Barcelona.

## INTRODUCTION

“Youth and migration” has become a very relevant topic of research. Scholars from different disciplines and theoretical approaches have studied immigration based on structural and demographic factors; but only a few works focus on the politicization of a whole generation of young immigrants, their contemporary impact on the immigration debate, and their prospective leadership for the entire immigrant minority. This article is framed in the emerging field of youth immigrant studies that has been partially developed through very specific and empirical case studies of Dreamers’ organizations, life stories, and narratives.

Why are Dreamers the prospective leaders of the Latino minority in the U.S.? What are their assets and challenges in a country that conceives of politics as negotiation and social change only through organization?

The article is divided into three sections. First, I address how undocumented young immigrants have politicized a considerable sector of U.S. youth through their influence on the migration debate, a central issue on the contemporary U.S. political agenda, and also, in the course of doing that, how they have raised their voices, organized, and participated in politics. In order to explain the origins and emergence of the movement, in the first section I broadly describe the characteristics, demands, and general organization of the Dreamers’ movement.

Second, Dreamers are an association movement; their sophisticated structures and the support of other pro-immigrant, ethnic, and advocacy organizations consolidate their groups as part of civil society, despite their mixing “civil disobedience” actions with smart political strategies. To support this idea, I revisit the foundational theories of the U.S. political tradition, maintaining that association and organization are the key pillars for participation and social change.

Third, I analyze Dreamers’ social capital management to elucidate the current skills, strengths, and opportunities of the movement as a unit. And then, I identify its weaknesses and problems for a better understanding of the Dreamers’ possible future and their prospective ethnic leadership.

## WHO ARE THE DREAMERS? THE WILL OF THE AMERICAN DREAM?

Dreamers are named for the DREAM Act, an acronym for the 2001 Development, Relief and Education for Alien Minors Act. The original bill was first introduced into the Senate by Orrin Hatch (R, Utah) and Richard Durbin (D, Illinois). Their early draft proposed the revocation of the Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility

Act of 1996, particularly the section that limited federal or in-state tuition and grants for undocumented students. The bill was subsequently re-introduced in 2005, 2007, 2009, and 2011, the best known version being the last. Each time, the bill had bipartisan sponsorship and was even supported by presidential candidate John McCain the first and second time; nonetheless, it never received enough votes to get out of committee.

To be specific, the legislators' failure to approve any immigration reform, coincided with the introduction of the 2005 Sensenbrenner Law, which links immigrants to terrorism, fines border crossers as well as landlords and employers, eliminates the immigration lottery, and projects building a wall along the Mexican-U.S. border. Additionally, in 2006 alone, massive deportations reached 281 000 (USDHS, 2015). All these events together politicized a whole generation of immigrants and resurrected from the ashes citizen association as the primary mechanism for social change.

From Ferguson (1767) to Lipset (1960), different authors at different times have anticipated that when facing adversity, immigrants might achieve group consciousness and constitute civil society for self-preservation. In 2006, they took to the streets to show their capability of mobilizing others and what Putnam (2001) described as their social capital. During this period, Dreamers were still part of student organizations from state universities and community colleges; others were enthusiastic activists embedded in immigrant collectives, but they still remained isolated and unlinked. Dreamers were young activists conducting community outreach, but the movement had not yet developed its own characteristics.

The trigger of the civil movement was documented by Zimmerman (2012): one symbolic October 12, 2011 (Columbus Day/Dia de la Raza), five undocumented students, leaders of civic associations, wearing robes and gowns, bounced into the Los Angeles Immigration and Customs Office to demand the end of deportation of Dreamers. Although the event did not get coverage from more than the local media and press, the effective communication networks already developed on electronic platforms allowed the news to spread among other organized groups of undocumented students. This incident also achieved the identification of more young immigrants living in the same circumstances, and social networks became the main communication strategy that suddenly created a nationwide dissemination network (McDevitt and Sindorf, 2014).

Nevertheless, the movement achieved national status when President Obama said in 2012, "These are young people who study in our schools. They play in our neighborhoods. They're friends with our kids and pledge allegiance to our flag. They are Americans in their hearts, minds — in every single way but one: on paper" (White House, 2012). Formerly, he had announced the executive order, a presidential prerogative traditionally used when Congress does not enact a law for an important issue that requires immediate action. During this campaign, Obama stated,

We've got 11 million people here who we're not all going to deport. Many of them are our neighbors. Many of them are working in our communities. Many of their children are U.S. citizens. And as we saw with the executive action that I took for DREAMERS, people who have come here as young children and are American by any other name except for their legal papers, who want to serve this country, often times want to go into the military or start businesses or in other ways contribute — I think the American people overwhelmingly recognize that to pretend like we are going to ship them off is unrealistic and not who we are. (White House, 2015)

The Dreamers are professionals, students, and volunteers in the armed forces who crossed the U.S.-México border when they were still children; some of them were still babies who migrated in their parents' arms, without any will or responsibility. These young immigrants culturally identify themselves as U.S. Americans; some only speak English and do not know their countries of origin beyond their parents' stories (Louie 2002). Dreamers grew up with U.S. American values and discovered their legal status in their late teens when facing bureaucracy and lost opportunities due to the lack of documents.

Regarding official requirements, the Department of Homeland Security established the formal criteria for requesting postponement of deportation under Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA). Migrants can request DACA if they

1. Were under the age of 31 as of June 15, 2012;
2. Came to the United States before reaching their sixteenth birthday;
3. Have continuously resided in the United States since June 15, 2007, up to the present time;
4. Were physically present in the United States on June 15, 2012, and at the time of making their request for consideration of deferred action with USCIS;
5. Entered without inspection before June 15, 2012, or their lawful immigration status expired as of June 15, 2012;
6. Are currently in school, have graduated or obtained a certificate of completion from high school, have obtained a general education development (GED) certificate, or are an honorably discharged veteran of the Coast Guard or Armed Forces of the United States; and
7. Have not been convicted of a felony, significant misdemeanor, three or more other misdemeanors, and do not otherwise pose a threat to national security or public safety. (US DHS, 2012)



Under these terms, Passel and Lopez (2012) estimated that about 1.7 million immigrants would benefit from DACA; only 55 percent were eligible immediately. Deferred action for deportation was announced on June, 2012 and consists of an executive order for two years (renewable) to protect the migrant from deportation. Later, in 2014 Deferred Action for Parents of Americans (DAPA) was launched, a three year renewable status to protect U.S. citizens' parents from deportation. Despite the lack of any migration status, and the absence of civil and political rights, Dreamers view DACA and DAPA as victories of their movement based on civic association, not a merely un-structured or disorganized mass movement (Abraham, 2015).

Through creative and innovative slogans like "Undocumented and Unafraid" and E.N.D. ("Education No Deportation"), Dreamers' organizations caught the attention of the U.S. media and reached out for the empathy of U.S. society. The wise use of social media also connected them to youth in the same circumstances, and together Dreamers associated against discrimination and limitations. It is noteworthy that these young immigrants reject the term "Dreamers"; they say their demands are realistic and that they did not arrive seeking the American Dream; they are the result of U.S. American values, part of society, and the future generation of U.S. Americans. They prefer instead to be called "DACA mented."

Dreamers emerged as a strong interest group that found in civil association the only way to achieve their demands; they formed organizations with formal structures that became civil society. However, their main weakness is the informality and limits of their social capital (Nicholls, 2013). As Cohen and Arato (1994) explained in their work, civil society is made up of spaces for socialization, forums for dialogue, and channels for dissemination. For Dreamers, in addition, association became a convergent space for an already politicized sector of U.S. American youth.

In general, and for analytical purposes, we identify two different kinds of Dreamers. The first involves young immigrants participating in advocacy associations in localities with dense immigrant populations. In most cases, they only have a high school diploma, but they have real experience working with organizations, community engagement, and social activism. They are leaders of groups committed to immigrant rights defense; these Dreamers previously worked with legal assistance and sponsor organizations. On the other hand, we find Dreamers' organizations born inside universities and community colleges that had previously accepted the enrollment of undocumented students. This includes the cases of UC Dreamers, Longhorn Dreamers Project (University of Texas, Austin), and Students Working for Equal Rights in Florida. These groups added sophisticated forms to structured organizations and the broad use of social networks. Both kinds of Dreamers came together in the movement and complemented each other with socio-political leadership skills.

To create a profile of the Dreamers, Patler and Cabrera (2015) designed a study with focus groups in Los Angeles County. They found the following:

Indicator	Data	
	Men	Women
Sex	43%	57%
	<b>High School</b>	<b>B.A. or Higher</b>
Education	76%	16%
	<b>YES</b>	<b>NO</b>
DACA holder	452 (90%)	50 (10%)
	<b>Organizations</b>	<b>Legal Services</b>
Where did they look for legal assistance?	65%	33%
	<b>YES</b>	<b>NO</b>
They know can enroll in college regardless of migratory status.	60%	40%
	<b>YES</b>	<b>NO</b>
Have social insurance	43%	57%
	<b>YES</b>	<b>NO</b>
Found it hard to pay application fee (US\$465)	37%	63%
	<b>Low-wage Jobs</b>	<b>Professional</b>
Current job	38%	10%
	<b>YES</b>	<b>NO</b>
Found a better job after DACA	79%	21%
	<b>YES</b>	<b>NO</b>
Is afraid of being arrested or deported	52%	48%
	<b>Source:</b> Developed by the author using data from Patler and Cabrera (2015). Population: 502.	

This chart expresses how DACA allowed some Dreamers access to education and some economic gains, but the real impact for the beneficiaries, the young generation and the whole country, will be seen in coming years. As Putnam (2001) stated, only education, opportunities, and the right development structures are able to raise social capital, and only high-social-capital civil society is able to promote assertive and durable changes.

Dreamers put forth the phenomena of subsequent generations of immigrants, who have to reconstruct their identities based on differences and renew the identity for the entire peer group (Lesko and Talburt, 2012). According to Louie (2002), the

notion of generation is mainly relational since it implies identification with peers, but also differentiation with contemporary, future, and subsequent groups of individuals.

In fact, according to the Migration Policy Institute (2014), Dreamers are 91 percent Latinos. In general, Latino activism in the United States is characterized by “grassroots political mobilization” (Zolniski, 2008), which refers to non-electoral activism that occurs when a minority is excluded from the national project designed for the mainstream. These grassroots movements’ main goal is to legitimize the sector’s economic, political, or social capital to influence decision-making schemes, putting forward minority demands and interests. Nevertheless, an essential issue for understanding the Latino experience is that collective action has been marked by the intermittent formation of political organizations. There are less permanent organizations consolidated as formal interest groups rather than associations with short- and medium-term goals. The last case, once a reform has been achieved, tend to disappear due to the lack of long-term consensual agendas, or once their leaders become officials, such as in the cases of Latino federal congresspersons Congress (Perez 2011).

These favorable skills and advantages motivate Latinos, as a consolidated ethnic group, to find in young immigrants the heirs of a strong and historical movement founded on civil association. This relationship increases Dreamers’ social capital, but first they need to face other weaknesses and challenges on the road to becoming the heirs to the Latino leadership and a social force with real weight in political negotiation in the United States. In this case, Dreamers as one-and-a-half and second generation members develop several functions through their activism, advocacy, and association (Seif 2016). They relate to ethnic groups of immigrants who are their first social circle, starting within their families and communities (Mahatmya and Gring-Pemble, 2014). In addition, they negotiate with the mainstream the recognition of the country’s plurality; and also they contest false labels and stereotypes. This social movement marked a key juncture for citizen association, primarily because of the involvement of an entire generation in immigration debates (Mena Robles and Gomborg-Muñoz 2016). The Dreamers formed associations capable of intercommunicating with a well-identified immigrant minority group, and they are also developing increasing long-term social capital inside a social core of U.S. society.

## METHODOLOGY

The puzzle that guides this article is the following: Why are Dreamers the prospective leaders of the Latino minority in the U.S.? What are their assets and challenges

in a country that conceives of politics as negotiation and social change only through organization?

This article's principal hypothesis is that U.S. political participation is grounded on two foundational pillars: representation by government and organization by society. Following this schema, Dreamers as organized young undocumented immigrants have opportunities and assets for political engagement and prospective immigrant minority leadership. They have developed formal and informal mechanisms of participation based on associative techniques. However, the current strategy, the management of their social capital, and the positioning of long-term goals and future objectives, are, in short, the main challenges.

This article's methodological strategy consists of a first stage that revisits the theoretical foundations for association as the most propitious way forward for social change in the United States. I analyze the classical approaches that explain how civil association has been an intrinsic characteristic of U.S. politics. Moreover, I particularly focus in contemporary work analyzing group consciousness creation and social capital approaches developed by Putnam (2001), Stokes (2003), and Sanchez (2006) to explain how Dreamers have appropriated citizen association mechanisms to become insiders in the contemporary North American political chest and take shape as a capitalized minority.

Later, I use political opportunity structure to analyze Dreamers' opportunities, weaknesses, and challenges in assuming the leadership in immigration debates and creating bridges of communication between the U.S. mainstream and immigrants. Scholars such as Siemiatycki (2011), Nicholls (2013), and Triviño (2014) argue that political opportunity models are viable for explaining the environment of immigrants' political participation, and they have especially focused on representation (agency). Clearly, understanding that the relationship between context and action is critical to tackling the larger theoretical question of the relationship between structure and agency, the political opportunity approach permits the analysis of the institutional gatekeepers who can promote or hinder immigrants from accessing to migration policy-making structures (Triviño 2014).

Political opportunities structures help explain the context in which immigrants have strong associative networks and already shown their organizational capital through active participation. Political opportunity structure promises to predict variance in the periodicity, style, and content of activist efforts and more mainstream institutional responses (Meyer and Minkoff, 2004) and explain how far macro-structural phenomena (the structure) determine agency (Moulaert, Jessop, and Mehmood, 2016), in this case to explain the kind of leadership. Simultaneously, formalistic, and also substantive representation of minorities depends to some degree on the

rules that govern the political system (Bird, 2005). The change of governments is measured in terms of "political openness" and, for immigrants, in gains of "organizational and social capital" (Schrover and Vermeulen, 2005; Sanchez, 2006).

## REVISITING THE THEORETICAL FOUNDATIONS OF CIVIL ASSOCIATION IN THE U.S.

Contemporary governments in general reject the obsolete dogma that nation-states are monolithic entities, cohesive through social homogeneity, whose guidelines exclusively respond to the achievement of "common welfare" perspective promoted from the mainstream. In contrast, the ascent of civil association to the formal and informal political arenas of negotiation, in addition to the adoption—at least in name—of vanguard governance visions that promote the participation of minorities and the rights of difference, have together encouraged a more plural conception of democracy. Precisely, these mechanisms to promote social change have been seized by disadvantaged groups such immigrant associations. Moreover, civil association endorsed processes of globalization from below driven by immigrants (Portes, Guarnizo, and Landolt, 2003).

Association and representation principles have been the pillars of U.S. American democracy (Tocqueville, 1985). The U.S. government is based on representation mainly through the legislative branch (Congress); the representatives embody the citizens; and senators represent the states. Furthermore, commoners' main prerogatives are voting and organizing to achieve their minority interests. In this case, organization and formation of interest groups have been primary mechanisms for promoting social change. With organization, individuals' particular interests turn into demands; through organization, local demands link up with collective demands. They become strong, acquire voice and capability; organized minorities find fluid channels either within existing institutional opportunities, or even generating social and political arenas that make their social capital visible.

Locke was among the precursors who explained the causes and consequences of civil association. Due to the impossibility of omnipresent governments and the incomplete schemes of governmental representation, citizens naturally would be aware of their opportunities for building agreements and finding their own ways and solutions for their demands; association is then framed as part of the preservation of their lives, liberties and property (Locke, 1969). Nevertheless, it was Ferguson who fully analyzed the emergence of civil society. He explained that historically humanity constitutes groups for self-preservation and happiness; sometimes based on

affinity and at others against opinions, rules, and discord. Ferguson stated that “public good” was individuals’ main objective, but “individual good” is the main goal of civil society (Ferguson, 1767).

In modern times, Lipset broadly described how civil society is a fundamental component of democracies, where power is less centralized and a more functional articulation exists between practices and institutions. Taking U.S. politics as his main reference point, he explains in his well-known book *Political Man: The Social Bases of Politics* how social organization inside institutional channels would pressure policy design (Lipset, 1960). Cohen and Arato (1994), meanwhile, described “civil association” as the space that emerges from social movements, independent of the state, as representative spaces of communication, socialization, organization, and mediation for societies. Citizen associations are then spheres of interaction between economy and polity, which create forms of self-constitution and mobilization in the contemporary world in order to smooth social differences.

Framed under liberal paradigms, classical and contemporary authors help to understand the foundational bases of the political arena and the desirable organized social participation in liberal democracies. Citizens living in liberal democracies discover in civil society the collective potential to influence social, politic, and economic agendas and changes. Due to the diverse intergroup relations converging in collectivities, the scope and attributions of governments are narrow, and some particular issues are neglected or vanish altogether in the face of other priorities. Precisely, minorities have taken most advantage of these circumstances. After identifying their particular ideologies or interests, minorities organize their social capital and through collective action attempt to subjectively influence their socio-political surroundings. Then, civil society relates with the principles of co-responsibility and social inclusion to achieve the co-development of all the agents that make up the socio-political imaginary.

Particularly in the United States, historic experiences such as the pioneers’ tradition of assembly have resulted in the conception of association and organization as the fundamental political guidelines for the state project. Moreover, the founding fathers stated this in the early draft of the national project. Even “the father of the Constitution,” James Madison, pointed out in *The Federalist no. 10*, that government of the Union should be instituted on existing civil society mainly developed by interest groups (Hamilton, Madison, and Jay, 1776). But, essentially, it was Tocqueville (1985) who fully described the U.S. as a country founded on civil association:

Of all the countries in the world, America has taken greatest advantage of association and has applied this powerful means of action to the greatest variety of objectives. Apart from

permanent associations created by the law... a multitude of others owe their birth and development only to individual wills....The neighbors soon get together as a deliberative body; out of this improvised assembly will come an executive power that will remedy the difficulty....There is nothing that human will despairs of achieving by the free action of the collective power of individuals.

In sum, these interest groups consolidate processes of civil governance, not only through the constitution of factions looking for recognition of their minority interests; in addition, citizens become proactive, proposing agendas and programs through organizations linked with official channels of participation. Under these circumstances, group adhesion contributes to association (Sanchez, 2006), and association has become the legitimate civil road for political and social participation in the United States. As a result, association is derived from the conception of the relative remoteness of governments due to their national focus and the diversity of their functions. Therefore, civil associations respond to immediate and specific demands that differ from the priorities of the collectivity.

This impetus for organization is based on "group consciousness," which implies a conscious identification with a cluster against lack of opportunities or discrimination. The basis of ethnic or cluster civil association and later political participation is group consciousness (Stokes, 2003). In fact, a generation is a cluster sharing common social circumstances and a future; consciousness builds consensus about "who they are" and "what they should do to have a more cohesive society, to be better positioned, and to be sure and their countries are better positioned." Additionally, undocumented youth find in their vulnerabilities a strong motivation to become participatory agents. Using their groups as a starting point, Dreamers develop social and political innovation agendas for the whole immigrant minority, and at the same time they link up with other agents for social change (Masuoka, 2006).

It is noteworthy that this participatory impulse derived from group consciousness is only fruitful when they achieve "social capital." Putnam is another reference for analyzing civil association in the U.S.; he developed the concept of social capital. He describes civil association as the sum of citizen engagement, solidarity, political equality, tolerance, trust, and participation. Putnam based the formation of social capitalized associations on the networks created by a favorable political context, positive perception of the mass media, knowledge of public affairs and effective channels of organization (Putnam, 2001). Putnam agrees with Tocqueville about the importance of organizations in U.S. but, he considers that in the contemporary U.S., the civil association has lost its sense of community and only the revaluation of social capital is reviving this practice (Putnam, 2001).

Precisely, this is the current arena for social and political participation for undocumented young immigrants aim to incorporate to U.S. society. Highlighting the bridges tended with other forms of Latino collective action, the biggest ethnic minority with the highest growth rates in the United States (Passel and Lopez, 2012). Additionally, as mentioned above, Dreamers are mostly Latinos –they even refer to Latino leaders and their mobilizations as examples–, and Latino movements have paved the way for all immigrant organizations, including Dreamers.

In general, Latino activism in the United States is characterized by “grassroots political mobilization” (Zolniski, 2008); this refers to non-electoral activism that takes place when a minority is excluded from the national project designed for the mainstream. These grassroots movements’ main goal is to legitimize the sector’s economic, political, or social capital to influence decision-making and to put forward minority demands and interests. Nevertheless, an essential issue for understanding Latino experience is that collective action has been marked by the intermittent formation of political organizations. Less permanent organizations have consolidated as formal interest groups rather than associations with short- and medium-term goals. The latter tend to disappear once a reform is achieved due to the lack of long-term consensual agendas, or once their leaders become officials, such as in the case of Latino legislators in the U.S. Congress (Perez, 2011).

## **OPPORTUNITIES AND CHALLENGES FOR DREAMERS’ PRESENT ASSOCIATION AND PROSPECTIVE LEADERSHIP**

In his work *Strangers among Us: How Latino Immigration Is Transforming America*, Roberto Suro described the panorama for young immigrants, especially young undocumented Latinos living in U.S. cities:

Dropout rates are only one symptom. This massive generation of young people is adapting to an America characterized by the interaction of plagues. Their new identities are being shaped by the social epidemics of youth homicides, pregnancy, and drug use, the medical epidemic of AIDS, and a political epidemic of disinvestment in social services. These young Latinos need knowledge to survive in the workforce, but the only education available to them comes from public school systems that are on the brink of collapse. They are learning to become Americans in urban neighborhoods that most Americans see only in their nightmares (Suro, 1998).



Actually, contemporary statistics reinforce this adverse context for young Americans members of vulnerable minorities:

HOW YOUNG LATINOS COME OF AGE IN AMERICA		
Indicator	Latinos	Whites
Pregnancy under 19	26%	11%
High school dropout rate	17%	6%
Living in poverty	23%	13%
Have been incarcerated	3%	1%
<b>Source:</b> Pew Hispanic Center (2013).		

Nevertheless, Dreamers are seen by immigrants and mainstream society as survivors of this hostile context; they embody the good moral character of immigrants in the collective imaginary about the American Dream. They represent stories of self-improvement and overcoming adversity. This image contributes to the possibility of their becoming ethnic leaders; they are key agents due to their capacity to meld minorities with the mainstream because they represent the validity of an increasingly eroded American Dream. Young immigrants have built a bridge for inter-ethnic communication: on the one hand, for those in the mainstream, they are involuntary border crossers, and at the same time, for immigrants, they represent the brighter future that sparked border-crossing in the first place. These young immigrants grew up with American values regardless of their legal status; they are desirable immigrants educated above the average, and as Huntington (2004) told the Latino community, Dreamers learned to dream in English.

In addition to variables such as density, self-improvement, and a positive perception by the U.S. mainstream; another considerable advantage of Dreamers for gaining Latino leadership is their political experience, a key feature of social capital in a country that conceives of social changes only through organization and thinks of politics as negotiation. Moreover, as Eisema, Fiorito, and Montero-Sieburth explain,

Through their political and civic engagement in the undocumented youth movement, undocumented and educated youth: 1) overcome their fear of migration authorities and feel empowered; 2) enhance their collective status by transforming highly stigmatized youth into successful and legitimate political subjects; 3) acquire a professional activist

disposition; and 4) gain access to a large and open network that offers them job, internship, and funding opportunities. (2014: 27)

All these features smoothe their incorporation into the society that they already identify as their own. These advantages of civil association also legitimize them as minority leaders able to direct the whole immigrant debate nationwide.

In sum, in today's scenario, Dreamers bring together many skills and opportunities: 1) In the United States civil association is seen as the main channel for promoting social change; 2) The Dreamers' network of organizations is framed in the founding political principles of association and representation; and 3) the social capital they have achieved as a group. In contrast, the main challenge for Dreamers has been the strategy oscillating between formal and informal mechanisms of participation.

Several works show how undocumented youth have entered into public offices, set up roadblocks, interrupted official speeches, self-deported and made undocumented re-entry, among other massive forms of protest (Lisa Martinez, 2014; Milkman, 2014; Nicholls and Fiorito, 2015; Zimmerman, 2011, 2012). The most famous has been "Coming Out of the Shadows," a massive demonstration in Chicago held each year to show the Dreamer's density and social capital. The main problem is that these mechanisms are not seen as viable for pursuing social claims in U.S. politics; what is more, conservative politicians and media have condemned them as "civil disobedience." Numerous Dreamers have been arrested after overwhelming protests in Washington, Los Angeles, Miami, El Paso, actions widely covered by national press (Preston, 2010; Fox News Latino, 2013; *Washington Post*, 2013).

These events are perceived as inappropriate in a country that in general conceives of socio-political change only through institutional channels. Zimmerman explains:

The civil disobedience reflects how the undocumented youth movement has transitioned and transformed—from a movement that was initially focused on building support for the DREAM Act to one that has increasingly used direct action to bring attention to broader issues of immigrant, civil, and human rights as a strategy for social and policy change. The tactical shift has been in response to a changing political context in which the will to pass immigration reform has waned in Washington, deportations are on the rise... and law enforcement is transferred to the local and state level within the context of neoliberal restructuring.

The civil disobedience reflects how the undocumented youth movement has transitioned and transformed—from a movement that was initially focused on building support for the

DREAM Act to one that has increasingly used direct action to bring attention to broader issues of immigrant, civil, and human rights as a strategy for social and policy change. The tactical shift has been in response to a changing political context in which the will to pass immigration reform has waned in Washington, deportations are on the rise... law and enforcement is transferred to the local and state level within the context of neoliberal restructuring. (2012: 14)

In general, the long road to regularization and gaining civil and political rights is taking time; meanwhile, Dreamers have taken action, organizing and associating inside and outside the established institutions, becoming active agents in the process of constructing a more equitable context for the minority and a pluralist future for the generation as a whole (Weber-Shirk, 2015).

Recently, these strategies have become more sophisticated. Dreamers are now received by U.S. officials and representatives; they have properly articulated political discourses that go beyond narratives and have linked with hometown consulates and transnational programs. To mention a few examples, President Obama invited Dreamers as honored guests (White House, 2016) to the 2012 and 2016 State of the Union addresses. On the other side of the border, Mexico's Minister of Foreign Relations invited 40 young immigrant organization leaders to visit the country in 2014; this invitation was repeated in 2015, on that occasion for the "Youth and Migration" forum, where authorities, academics, and young immigrants gathered to exchange experiences and workshops to design programs (SRE, 2015).

In contrast, relations with the U.S. government have fluctuated between agreements and confrontation (Rafael Martinez, 2014). At the 2014 State of the Union address, Dreamer Blanca Hernandez interrupted President Obama, confronting him about his passive stance on immigration reform and the risk of the cancelation of DACA. This action was replicated several times in the offices of Marco Rubio, Hillary Clinton, and Donald Trump, among other politicians and legislators.

Some remarkable groups support the whole network created by the Dreamers; these national-scale organizations are good examples of vanguard civil association. The first case is the National Immigrant Youth Alliance (NIYA), whose slogan is "To empower, educate and escalate." Diana Bryson states,

NIYA is known for its dissident tactics, drawing criticism from other human rights groups, immigration advocates, and even former allies in Congress. Rep. Luis Gutiérrez (D-IL) released a statement in November officially breaking ties with the group and with DREAM activist.org, affiliated with NIYA. (Bryson, 2014)

This organization's main actions have been massive attempts of returnees to cross the border, the occupation of ICE offices, and confrontation of legislators (Pallares, 2014).

A contrasting example is United We Dream. In their own words,

United We Dream is the largest immigrant youth-led organization in the nation. Our powerful nonpartisan network is made up of over 100,000 immigrant youth and allies and 55 affiliate organizations in 26 states. We organize and advocate for the dignity and fair treatment of immigrant youth and families, regardless of immigration status. (United We Dream, n.d.)

In 2008, the National Immigration Law Center hosted a conference in Washington, D.C., attended by members of the associations; the youth held a workshop and the result was a coalition. They outlined action fields and created a program for each of the following: DACA, Education No Deportation (END), Queer Undocumented Immigrant Project (QUIP), Dreamers Education Empowerment Program (DEEP). They have a Board of Leaders for decision-making, a National Council that determines agenda, and a professional staff for management, communication, operations, advocacy, and policy. All these characteristics reflect the sophistication of social capital that Dreamers associations aim to achieve.

Although by 2015 a Texas federal court blocked the expansion of DACA, it is notable how the outstanding association dynamism grounded in group consciousness and the growth of national-scale organizations based on civil association maintain their presence in the public sphere. Dreamers have already demonstrated their social capital and in some states have earned legitimacy and shifted local migration policy beyond failed legislative debates and the lack of a federal response. Weber-Shirk explains:

Actions like these are 'immigration reform in practice, taking action to reunite families even as it means defying nation-state borders, asserting communities of belonging even while declaring non-citizen status, and influencing the conversation about citizenship in the process. (2015: 583)

Under these circumstances, the main concern for collectives of Dreamers should be replacing "resistance" with "resilience," which means intelligently linking up group consciousness and social capital with smart socio-political strategies.

In this sense, one of their priorities should be the consolidation of proactive leadership in accordance with the real needs and potential of the human capital of all the

Latinos in the United States, moving beyond demands merely for regularizing migratory status to the outline of an entire ethnic agenda. They should focus on the decisive transition from being life-storytellers to becoming assertive political actors (Cigarroa, 2013). This shift means basically to project medium and long-term mechanisms to transition from informal civil association networks to a political force that leads minority demands (Wang et al., 2014). They have this opportunity inside a group that conceives of them as the living example of the viability of the American Dream.

These Dreamers with political skills and associative experience are the future leaders of Latino politics, ground previously paved by Latino organizations, the Hispanic Caucus and other consolidated U.S. policy networks that have earned sympathetic support due to the smart use of U.S. American institutional channels for promoting social change and immigrant empowerment (Barero, 2014).

The importance of collective action by the undocumented in all the liberal democracies is not measured by the same parameters as other social movements. In fact, the collectives of the undocumented struggle to stop being undocumented is a bad start for consolidating an organized social movement (Suárez-Navas et al., 2007).

It is important to point out that “dreamers now talk about the ‘intersectional’ character of their struggle. They are not only undocumented Americans; they are also Queer, minorities, women, and so on” (Nicholls and Fiorito, 2015). Furthermore, in the most optimistic scenario for the future, this “intersectionality” of the movement gives this youth the future opportunity to become social and political leaders of the whole, increasingly plural U.S. society.

## DISCUSSION

The Dreamer’s movement is more properly understood analyzing the group’s social and political assets (group consciousness and social capital), but also the complex chessboard for participation in the U.S., based on the foundational pillars of representation and association for political engagement.

The United States is a country that from its founding outlined mechanisms for civil organization in order to protect minorities against the “tyranny of the majority,” but only when these associations are capable of self-structuring as interest groups (Hamilton, Madison, and Jay, 1776). Under these circumstances, political change in the U.S. is possible, but only gradually, from grassroots to institutions, and always moving amidst institutional channels. This means that the lack of smart

political strategies and a deficient connection with consolidated organizations would only lead to recognition, demands, and pressure, but not to long-term policies and programs to improve the future of young immigrants.

With regard to the social context, this article explained that group consciousness is the mainspring for civic association. Previous literature on group consciousness (Stokes, 2003; Sanchez, 2006) has indicated its multidimensional character, with three distinctive components:

1. Group identity: I have argued how previous Latino mobilizations are the precedents and roots of contemporary young immigrants' association, with the difference that Dreamers are generational and cross-cutting.
2. Recognition of disadvantaged status: I have explained that the smart use of social media became the space for socialization and strengthening the network (McDevitt and Sindorf, 2014). Through videos and blogs, Dreamers told their life stories, how they were discriminated against for being undocumented, talked about the deportations of their family members, how they were admitted to universities that allowed undocumented students to enroll, and the lack of tuition monies and grants for not being citizens.
3. Desire for collective action to overcome that status: after Dreamers realized there were 11 million undocumented immigrants, even before official statistics did, they achieved group consciousness, declared themselves "Undocumented, unafraid and unapologetic" and associated with each other.

The final approach for explaining Dreamers as a civic association movement capable of become the leaders of Latino minority was social capital. The axes of social capital are, in summary, civic engagement, solidarity, political equality, tolerance, trust, and participation (Putnam, 2001). Precisely, Dreamers' social capital increased with the maturation of their association; they created sophisticated solidarity and trust networks. Their previous involvement in immigrant rights advocacy associations or student organizations gave their members strong civic engagement and valuable organizational experience. In the same direction, Putnam (2001) states the need for a favorable context, which includes an encouraging network of an auspicious political context, a positive perception by the mass media, knowledge of public affairs, and effective channels of organization.

In this sense, is the current scenario a favorable political network? The answer is not clear; politicians from different branches of government, opposite political affiliation and from cities and the countryside have recognized the problematic broken migration system and urged a migratory reform. The main problem is that nobody

agrees on the direction and the content of such a reform. With regard to the perception by the mass media, bias is a reality, and the reports and news about young immigrants' campaigns conform to the posture adopted by their audience. The Dreamers' main advantage is that they are remaining in the limelight and their actions are noticed nationwide.

About the knowledge of public affairs, Dreamers politicized an entire generation in the U.S. They learned about low politics; they found out about their rights; they partnered with other civil society organizations (labor unions, professors, ethnic groups, etc.); they linked up with legal services to help the community safely apply for DACA. With regard to high politics, they transitioned from only "civil disobedience" to the mixed strategy of radical actions plus smart politics. Dreamers abandoned confrontation discourses for sensitive and valorization discourses; they became expert political speakers in distinguished forums such the U.S. capitol. Finally, about effective channels of organization, Dreamers have sophisticated organizations: in most cases, they have a executive board, plenaries for decision-making, and administrative branches for each of their programs. Organizations such United We Dream and the National Youth Immigrant Alliance have even a yearly national congress for local leaders.

Although Dreamers have developed many skills and have many political opportunities as prospective Latino leaders, what are the current and prospective challenges? The main challenge is balancing pressure tactics (especially "civil disobedience") and smart political strategy. A second key issue broadly explained in this article was the need for medium and long-term goals: immigration reform is obvious; the meaning of such laws and policies are not. Dreamers need to draw prospective scenarios and durable strategies. Third, Dreamers need to maintain and manage the unifying nature of their movement that enables them to mediate between the mainstream and immigrants for the advancement of intercultural relations. And finally, they must link up and forge a win-win relationship with national, consolidated organizations like La Raza and officials inside the Hispanic Caucus, with all these associations' access to high-level politics.

## CONCLUSION

Despite their multiple vulnerabilities (being young, from an ethnic minority and undocumented), Dreamers are currently an important movement in contemporary U.S. politics. They politicized a considerable sector of U.S. youth and divided positions inside the mainstream. Furthermore, they motivate identity debates within a

society that increasingly asks, “Who are we?” They also challenge the U.S. mainstream to go further, demanding to know when they will be considered to be “home.” What are the real criteria for belonging? When will you notice that despite our complex identities, we are already a considerable part of the new generation of U.S. Americans?

The Dreamers’ future is not yet written; their migratory regularization process is still uncertain because *DACA* and *DAPA* are far from being permanent solutions. However, they have already opened the field for further research for several topics and disciplines. This article aims to explain Dreamers beyond riots, very specific or limited organizations, and life-story narratives. It uses approaches from political sociology, with frameworks such as classical and contemporary theories about association in U.S. politics, and later applies social capital and political opportunity perspectives.

I explained how the Dreamers built an organized cluster through their strong networks with efficient communication strategies and channels for dissemination; how they developed an assertive association with intergroup articulation (across the local and different groups of Dreamers) and intra-group relations (with advocacy and pro-immigrant organizations); and also how they mobilize using informal mechanisms, but especially through formal mechanisms of participation in U.S. politics.

Nevertheless, I found several assets and opportunities to put Dreamers in perspective. Highlighting how they are able to build bridges of communication between immigrant or ethnic minorities and the U.S. mainstream, I also emphasized the key role of their developing political experience and the importance of their originality, identity, and consciousness that enables cohesion, permanence, and consolidation as a minority.

In contrast, many remarkable challenges exist. I explained the lack of long-term goals and future objectives beyond migratory status regularization. I described that the way to become effective political agents is still uncertain, as well, how to channel participation, increase their social capital, and empower their members within an increasingly polarized society. I argued that Dreamers can be the prospective leaders of the immigrant minority—predominantly Latinos—, only if they take advantage of a political scenario where social and political changes are slow but possible, only when the agents understand the rules, if they achieve enough social capital, and when they participate through formal established mechanisms in U.S. politics.



## BIBLIOGRAPHY

ABRAHAM, SARA

2015 "The Dreamers: How the Undocumented Youth Movement Transformed the Immigrant Rights Debate," *Ethnic and Racial Studies*, vol. 38, no.3, September, pp. 452-454, <https://doi.org/10.1080/01419870.2014.953971>

BARERO, MARIA VICTORIA

2014 *DACA, Immigrant Youth, and Education: An Analysis of Elite Narratives on Nationhood, Citizenship, and Belonging in the U.S.*, Dissertation, Ohio State University.

BIRD, KAREN

2005 "The Political Representation of Visible Minorities in Electoral Democracies: A Comparison of France, Denmark, and Canada," *Nationalism and Ethnic Politics*, vol. 11, no. 4, January, pp. 425-465. <https://doi.org/10.1080/13537110500379211>

BRYSON, DIANA

2014 "'Bring Them Home' Undocumented Activism: Week One in Otay," *NACLA Report on the Americas*.

CIGARROA, MARIA CRISTINA

2013 "Silence Isn't Helping and We Need to Put Our Stories into Action": *The Role of Narratives for the Dreamers*, doctoral thesis, University of Texas at Austin.

COHEN, JEAN L., and ANDREW ARATO

1994 *Civil Society and Political Theory*, New Baskerville, Massachusetts, MIT Press.

EISEMA, DIRK, TARA FIORITO, and MARTHA MONTERO-SIEBURTH

2014 "Beating the Odds: The Undocumented Youth Movement of Latinos as a Vehicle for Upward Social Mobility," *New Diversities*, vol.16, no. 1, pp. 23-39.

FERGUSON, ADAM

1767 *An Essay on the History of Civil Society*, London, T.Cadell.

FOX NEWS LATINO

2013 "Thirty-Two DREAMERS Detained by U.S. Authorities After Attempted Re-Entry Without Documentation," September, <http://latino.foxnews.com/latino/>

politics/2013/09/30/thirty-more-dreamers-to-attempt-entering-us-to-pro  
test-immigration-laws/.

HAMILTON, ALEXANDER, JAMES MADISON, and JOHN JAY

1776 *The Federalist Paper*, New York, Yale University Press.

HUNTINGTON, SAMUEL P.

2004 *Who are We?: The Challenges to America's National Identity*, New York, Simon and Schuster.

LESKO, NANCY, and SUSAN TALBURT

2012 "Citizenship, Mobilities and the Transnationalization of Youth Cultures," *Keywords in Youth Studies: Tracing Affects, Movements, Knowledges*, New York, Routledge, p. 339.

LIPSET, SEYMOUR

1960 *Political Man: The Social Bases of Politics*, Baltimore, John Hopkins University Press.

LOCKE, JOHN

1969 *Two treatises of government*, London, Awnsham Churchill.

LOUIE, ANDREA

2002 "Creating Histories for the Present: Second-generation (re)definitions of Chinese American Culture," in P. Levitt and M. C. Waters, eds. *The Changing Face of Home: The Transnational Lives of the Second Generation*, New York, Russell Sage Publishers, pp. 312-340.

MAHATMYA, DUHITA, and LISA GRING-PEMBLE

2014 "DREAMERS and Their Families: A Family Impact Analysis of the DREAM Act and Implications for Family Well-being," *Journal of Family Studies*, vol. 20, no. 1, December, pp. 79-87, <https://doi.org/10.5172/jfs.2014.20.1.79>

MARTINEZ, LISA M.

2014 "Dreams Deferred: The Impact of Legal Reforms on Undocumented Latino Youth," *American Behavioral Scientist*, vol. 58, no. 14, October, pp. 1873-1890, <https://doi.org/10.1177/0002764214550289>

MARTINEZ, RAFAEL A.

2014 *Counter Culture Youth: Immigrant Rights Activism and the Undocumented Youth Vanguard*, thesis, California State University.

MASUOKA, NATALIE

2006 "Together They Become One: Examining the Predictors of Panethnic Group Consciousness among Asian Americans and Latinos," *Social Science Quarterly*, vol. 87, no. 5, December, pp. 993-1011, <https://doi.org/10.1111/j.1540-6237.2006.00412.x>

McDEVITT, MICHAEL, and SHANNON SINDORF

2014 "Casting Youth as Information Leaders: Social Media in Latino Families and Implications for Mobilization," *American Behavioral Scientist*, vol. 58, no. 5, pp. 701-714, <https://doi.org/10.1177/0002764213515222>

MENA ROBLES, JORGE, and RUTH GOMBERG-MUÑOZ

2016 "Activism after DACA: Lessons from Chicago's Immigrant Youth Justice League," *North American Dialogue*, vol. 19, no. 1, Spring, pp. 46-54, <https://doi.org/10.1111/nad.12036>

MEYER, DAVID S., and DEBRA C. MINKOFF

2004 "Conceptualizing Political Opportunity," *Social Forces*, vol. 82, no. 4, June, pp. 1457-1492, <https://doi.org/10.1353/sof.2004.0082>

MIGRATION POLICY INSTITUTE

2014 "Who and Where the Dreamers Are: A Demographic Profile of Immigrants Who Might Benefit from the Obama Administration's Deferred Action Initiative," American Immigration Council, July, Washington, D. C.

MILKMAN, RUTH

2014 "Millennial Movements: Occupy Wall Street and the Dreamers," *Dissent*, Summer, University of Pennsylvania Press, pp. 55-60.

MOULAERT, FRANK, BOB JESSOP, and ABID MEHMOOD

2016 "Agency, Structure, Institutions, Discourse (ASID) in Urban and Regional Development," *International Journal of Urban Sciences*, vol. 20, no. 2, May, pp. 167-187, <http://dx.doi.org/10.1080/12265934.2016.1182054>

NICHOLLS, WALTER J.

- 2013 "From Political Opportunities to Niche-openings: the Dilemmas of Mobilizing for Immigrant Rights in Inhospitable Environments," *Theory and Society*, vol. 43, no. 1, January, pp. 23-49, <https://doi.org/10.1007/s11186-013-9208-x>

NICHOLLS, WALTER, and TARA FIORITO

- 2015 "Dreamers Unbound: Immigrant Youth Mobilizing," *New Labor Forum*, vol. 24, no. 1, Winter, pp. 86-92.

PALLARES, AMALIA

- 2014 *Family Activism: Immigrant Struggles and the Politics of Noncitizenship*, New Brunswick, New Jersey, Rutgers University Press.

PASSEL, JEFFREY S., and MARK H. LOPEZ

- 2012 "Up to 1.7 Million Unauthorized Immigrant Youth May Benefit from New Deportation Rules," *Pew Hispanic Center* no. 202, August, pp. 1-11.

PATLER, CAITLIN, and JORGE A. CABRERA

- 2015 "From Undocumented to DACAdocumented Impacts of the Deferred Action for Childhood Arrivals (DACA) Program: Three Years Following its Announcement," *Institute for Research on Labor and Employment*, June, [http://www.chicano.ucla.edu/files/Patler\\_DACA\\_Report\\_061515.pdf](http://www.chicano.ucla.edu/files/Patler_DACA_Report_061515.pdf).

PÉREZ ESPINOSA, CÉSAR

- 2011 *El congreso de Estados Unidos: pragmatismo y pluralismo*, Mexico City, UNAM-CISAN.

PEW HISPANIC CENTER

- 2013 *Between Two Worlds: How Young Latinos Come of Age in America*, July, <http://www.pewhispanic.org/files/reports/117.pdf>.

PORTES, ALEJADRO, LUIS GUARNIZO, and PATRICIA LANDOT

- 2003 *La Globalización desde abajo: Transnacionalismo inmigrante y desarrollo*, Mexico City, Flacso.

PRESTON, JULIA

- 2010 "Illegal Immigrant Students Protest at McCain Office," *New York Times*, May 18, <http://www.nytimes.com/2010/05/18/us/18dream.html>.

PUTNAM, ROBERT D.

2001 *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon and Schuster.

SANCHEZ, GABRIEL R.

2006 "The Role of Group Consciousness in Political Participation Among Latinos in the United States," *American Politics Research*- vol. 34, no. 4, July, pp. 427-450, <https://doi.org/10.1177/1532673X05284417>

SCHROVER, MARLOU, and FLORIS VERMEULEN

2005 "Immigrant Organisations," *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 31, no. 5, pp. 823-832.

SEIF, HINDA

2016 "We Define Ourselves: 1.5-Generation Undocumented Immigrant Activist Identities and Insurgent Discourse," *North American Dialogue*, vol. 19, no. 1, Spring, pp. 23-35, <https://doi.org/10.1111/nad.12039>

SIEMIATYCKI, MYER

2011 "Governing Immigrant City: Immigrant Political Representation in Toronto," *American Behavioral Scientist*, vol. 55, no. 9, pp. 1214-1234, <https://doi.org/10.1177/0002764211407840>

SRE (SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES)

2015 "Dreamers without borders program," <https://www.gob.mx/sre/prensa/programa-dreamers-without-borders>.

STOKES, ATICA KAI

2003 "Latino Group Consciousness and Political Participation," *American Politics Research*, vol. 31, no. 4, July, pp. 361-378, <https://doi.org/10.1177/1532673X03031004002>

SUÁREZ-NAVAS, LILIANA, RAQUEL MACIÁ, ANGELA GARCÍA M.,  
ALAIN MORICE, ZENIA HELLGREN, BARBARA LAUBENTHAL, SUSAN COUTIN,  
AMARELA VARELA, and PEIO ARBIDE

2007 *Las luchas de los sin papeles y la extensión de la ciudadanía. Perspectivas críticas desde Europa y Estados Unidos*, Madrid, Traficantes de sueños.

SURO, ROBERTO

1998 *Strangers Among Us: How Latino Immigration Is Transforming America*, New York, A. Alfred Knopf.

TOCQUEVILLE, ALEXIS DE

1985 *Democracy in America*, Chicago, University of Chicago Press.

TRIVIÑO, JUAN CARLOS

2014 *Immigrant Organizations and the Politicization of Cultural Diversity in the City*, Migration Policy Centre, <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/31979>.

UNITED WE DREAM

n.d. About Us: Take Action, <http://unitedwedream.org/about/our-missions-goals/>.

U.S. CONGRESS.

2005 "H.R. 4437 (109<sup>th</sup>): Border Protection, Antiterrorism, and Illegal Immigration Control Act of 2005," December.

USDHS (U.S. DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY)

2014 "Yearbook of Immigration Statistics," Washington, D.C.

2012 "Deferred Action for Childhood Arrivals," July, <https://www.uscis.gov/immigrationaction>.

WANG, JO HSIN, ROBERT SMITH, LUIN GOLDRING, ROBERT WARREN, DONALD KERWIN,  
LUISA VERONIS, and JORGE MENA ROBLES

2014 "Beyond DAPA and DACA: Revisiting Legislative Reform in Light of Long-Term Trends in Unauthorized Immigration to the United States," *Immigrant Political Incorporation*, vol. 49, no. 1, pp. 587–594.

WARREN, ROBERT, and DONALD KERWIN

2015 "Beyond DAPA and DACA: Revisiting Legislative Reform in Light of Long-Term Trends in Unauthorized Immigration to the United States," *Journal on Migration and Human Security*, vol. 3, no. 1, pp. 80-108, <http://jmhs.cmsny.org/index.php/jmhs/article/view/45>.

WASHINGTON POST

2013 "'Dreamers' Protest on Anniversary Of Obama's Immigration Plan Announcement," November, <https://www.washingtonpost.com/video/local/>

dreamers-protest-on-anniversary-of-obamas-immigration-plan-announcement/2015/11/20/f43b2630-8fc1-11e5-934c-a369c80822c2\_video.html.

WEBER-SHIRK, JOAQUINA

- 2015 "Deviant Citizenship: DREAMer Activism in the United States and Transnational Belonging," *Social Sciences*, vol. 4, no. 3, pp. 582-597, <https://doi.org/10.3390/socsci4030582>

WHITE HOUSE

- 2015 "Remarks by the President after Meeting Secretary Defense," February 17, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/02/17/remarks-president-after-meeting-secretary-defense-ash-carter>.
- 2012 "Remarks by the President on Immigration," June 15, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/06/15/remarks-president-immigration>, accessed in December 2016.

WHITE HOUSE PRESS OFFICE

- 2016 "Meet the Guests in the First Lady's 2016 State of the Union Box," <https://www.whitehouse.gov/blog/2016/01/10/meet-guests-first-ladys-2016-state-union-box>.

ZIMMERMAN, ARELY M.

- 2012 "Documenting Dreams: New Media, Undocumented Youth and The Immigrant Rights Movement," *Media, Activism and Participatory Politics Project*, Los Angeles, University of Southern California Annenberg School for Communication and Journalism.
- 2011 "A Dream Detained: Undocumented Latino Youth and the DREAM Movement." NACLA Report on the Americas, [http://nacla.org/sites/default/files/A04406016\\_5.pdf](http://nacla.org/sites/default/files/A04406016_5.pdf).

ZLOLNISKI, CHRISTIAN

- 2008 "Political Mobilization and Activism among Latinas/os in the United States," in H. Rodriguez, R. Sáenz, and C. Menjivar, eds. *Latinas/os in the United States: Changing the Face of America*, Boston, Springer U.S., pp. 352-368.





# An Assessment of Canada's Healthcare System Weighing Achievements and Challenges

## Una valoración del sistema de salud de Canadá. Evaluación de logros y retos

VALERIA MARINA VALLE\*

### ABSTRACT

Canada's healthcare system has gained great support in the country, but at the same time has sparked a big debate over its main challenges and sustainability. This article weighs both positive and negative aspects of the healthcare system, known as Medicare. It has three sections: the first presents a theoretical framework based on the political economy of healthcare, and a historical context, where the origins of Medicare are addressed. The second part assesses Medicare's main achievements, and the third analyzes the system's main challenges.

**Key words:** Canadian healthcare system, Medicare.

### RESUMEN

El sistema de salud de Canadá ha ganado gran apoyo en el país, pero al mismo tiempo ha desatado un gran debate respecto de sus principales retos y sustentabilidad. Este artículo pondera tanto los aspectos positivos como los negativos del sistema de salud conocido como Medicare. Consta de tres secciones: la primera presenta un marco teórico basado en la economía política del sistema de salud y un contexto histórico en el que se presentan los orígenes de Medicare; la segunda parte evalúa sus principales logros, y la tercera analiza los principales retos que enfrenta el sistema.

**Palabras clave:** Sistema de salud de Canadá, Medicare.

\* Researcher at the Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN), Universidad Nacional Autónoma de México, vmvalle@unam.mx.

\* \* \*

Healthcare is one of the pillars of development. If Canada is compared with other highly industrialized countries, such as Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) members, it devotes a high percentage of its GDP to this sector. In Canada, as stated by Neil Stuart and Jim Adams (2007), a historical debate has taken place about the healthcare system's sustainability; since the beginning, this debate has mostly been public and has become intertwined with opposing ideological positions on how the system should be financed and delivered. The right argues that healthcare costs have increased so much that reforms are needed, saying that privatization of some services is a solution so that patients can pay for their own care. The left, on the other hand, argues that the system is still sustainable and praises the history of a long-standing commitment to universal coverage (Stuart and Adams, 2007). Thus, the debate about the healthcare system has been ideological. The main goal of this article is to go beyond that, to present the main characteristics of the Canadian healthcare system, and to weigh its achievements and challenges from the mid-1990s until 2015. Likewise, it envisages perspectives for the system's evolution.

## STATE OF THE ART AND GAPS IN THE LITERATURE

In both the academic and non-academic literature related to the Canadian healthcare system, multiple voices support or criticize it. The government's Health Canada shows positive information on the system, stressing the high percentage of healthcare that is publicly funded (Health Canada, 2016). Authors like Aaron E. Carroll (2012) and Sara Robinson (2008) defend the system against negative myths. On the other hand, organizations like The Commonwealth Fund compare Canada's healthcare system to those of other industrialized countries, stressing its challenges. None of the analyses in these publications show any grey areas. A few exceptions to the rule exist, like Gregory Marchildon (2013), who offers a comprehensive assessment of Canada's healthcare system, touching on both positive and negative aspects. The author presents historical information up to 2011, but his work needs to be updated. A similar case is the article written by Stephen Birch and Amiram Gafni (2005), "Achievements and Challenges of Medicare in Canada: Are We There Yet? Are We on Course?" These authors agree that a positive aspect of the Canadian healthcare system is the fact that public funding supports the provision of healthcare services free at the point of delivery, which is associated with increases in the proportional share of services used by the poor and in population distributions of services independent of income. The

challenge they address is that services are distributed in accordance with need; and the objective of needs-based access to services remains elusive. Again, this article should be updated, as it was published in 2005. Toba Bryant (2006), David Coburn (2006), and Mary E. Wiktorowicz (2006) present critical theoretical approaches.

This article offers a theoretical stance, a historical analysis, and up-to-date information, and attempts to fill a gap in the literature on the Canadian healthcare system by presenting both positive aspects as well as areas where it could be improved.

The article is structured as follows: a first section presents a theoretical framework, based on political economy applied to health, and a historical context, addressing the origins of the Canadian healthcare system. The second part assesses Medicare's main achievements. Here the reader will find an explanation of how the system is financed, organized, and regulated. Basic information on both the public and private system will be analyzed and special attention paid to the evolution of healthcare expenditures, both as a percentage of GDP and per capita, from 1975 to 2015. The third part evaluates Medicare's main challenges: 1) geographical gaps that translate into social and health gaps; 2) limitations in public coverage that make private services costly; 3) the aging population and its consequence on the health budget; and, 4) the big problems caused by wait times. Conclusions and perspectives for the healthcare system follow.

## **THEORETICAL STANCE AND HISTORICAL CONTEXT**

### **Theoretical Stance: The Political Economy of Healthcare Applied to the Canadian Case**

In theoretical terms, the Canadian healthcare system can be analyzed through the premises of political economy, which examines "the power relations, which mutually constitute the production, distribution, and consumption of resources" (Mosco, 2009: 2). This article evaluates how the Canadian healthcare system produces, distributes, and consumes health resources. The next section will explain the system's organizational design, that is, its modes of financing and delivering services.

National healthcare systems are organized on three planes: 1) financing: how services are paid for, publicly or privately; 2) delivery: how services are delivered: publicly or privately; and, 3) allocation: how funds are allocated to service providers (Wiktorowicz, 2006: 247). One of the positive aspects of the Canadian system is that it is a single-payer system, in which 70 percent is financed with public funds. Wiktorowicz considers that "in a publicly funded healthcare system, all citizens contribute to

and pay for the system of health insurance through their personal income and taxes. Important advantages include: 1) spreading the risk of illness across the entire population so that insurance is affordable to all citizens, even those with greater risk of falling ill; 2) more effective cost control over health care services; and, 3) universal coverage” (Wiktorowicz, 2006: 247). For analyzing Canadian healthcare, it is natural to contrast it to its neighbor’s, since healthcare in the United States is based on a system of private insurance. These differences are embedded in different ideological premises and political authority, as expressed by Wiktorowicz: “At the close of the twentieth century, Canada and the United States reflected diverging patterns in the organization and delivery of their healthcare systems. Each nation’s healthcare system was founded on different ideological premises and political authority, and these same forces continue to shape their evolution” (Wiktorowicz, 2006: 241-242). Apart from these differences, the two countries also have different perspectives for the healthcare system’s development and reform, and consequently debates about this are highly politicized. “These debates are based on different opinions about the role of government in health care, which arise from different values and national traditions” (Wiktorowicz, 2006: 242). These differences have arisen throughout history in Canada. As the next sub-section on the origins of Canada’s healthcare system explains in more detail, the founder of Medicare was and continues to be a very respected and popular Canadian, Tommy Douglas. He created full health coverage in his province, Saskatchewan, and this model was then expanded nationwide. As Coburn writes, “In Canada, the formation of a socialist or social democratic party, which attained power in Saskatchewan at the end of the Second World War, was crucial. This party first introduced hospital insurance, and later health insurance for hospital and doctor care. This example haunted the federal government and the other provinces. Pressure from various sources —many but not all of these originating with working-class movements— eventually led to its enactment on the federal level” (2006: 76).

Nevertheless, this welfare state policy has not been supported during the whole twentieth century. As Bryant explained, “Within the typology of welfare states, there is room for national variation. Both global and national political, economic, and social forces influence public policy and the shape of the welfare state in Canada. Within the Canadian system, these dynamics include political ideologies of the government of the day and competing interests. The rise of neo-liberalism has influenced welfare state policies in Canada” (Bryant, 2006: 203). The rise of neo-liberalism in Canada could be perceived especially during the 1990s. Bryant, citing Scarth (2004), states,

The rise of neo-liberalism in liberal political economies (for example, Thatcherism in the United Kingdom; Reaganism in the United States; and Mulroneyism in Canada) has created

increased income inequalities and the weakening of social provision. Certainly, policies followed by Finance Minister Paul Martin during the 1990s reflect both a neo-liberal approach and a distinct threat to the Canadian welfare state. (2006, p. 204)

These inequalities and weak social provisions will be assessed in section three of this article, which addresses the drawbacks of the Canadian healthcare system. This article will also make comparisons with other industrialized countries. It is important to note, then, that under neoliberalism, countries increase their level of inequalities. As Coburn writes,

In the developed nations the onset of neo-liberalism has been associated with increasing within-nation inequalities. Increases in inequality have been particularly pronounced in those nations adopting more stringent neo-liberal or market-oriented politics and policies. In the early 1990s the United States, Australia, Canada, and the United Kingdom stood at the top of the income inequality ladder, while Norway, Sweden, and the Netherlands were the lowest (although by 1994 Canada had moved more toward the middle). (2006: 69-70)

Table 2 shows that in the mid-1990s, "as governments focused on fiscal restraint, total health expenditures grew more slowly than GDP between 1993 and 1997. As a result, the health-to-GDP ratio fell each year in that period, reaching 8.7 percent in 1997" (CIHI, 2015: 7). The fall in healthcare expenditures during the 1990s was caused by the economic recession in the country from 1989 to 1992. During that time, the deficit caused cuts in social expenditure. Another recession that caused healthcare expenditure cuts occurred in 2009. Following that economic crisis, the government focused on restraining programs. Health spending growth has been slower than the growth in the overall economy. Figure 1 illustrates cuts in healthcare expenditures during the 1990s, when neoliberal policies were applied, and also following the 2009 crisis.

Although the Canadian healthcare system continues to be mostly public, some internal forces have attempted to make the private percentage bigger. Privatization is one of the main premises of neoliberalism. As Coburn stated in 2006 (78),

Today, the push toward privatization ranges everywhere from the commodification of knowledge, including knowledge about health, previously commonly held in universities, to privatization even of specific human gene pools. All of this has profound implications for the provision of healthcare. It is a daily struggle within neoliberalism to preserve any form of collective benefit.... In addition to "real" problems with the delivery of care in Canada under Medicare, it is in the interests of private health interests to make Canadians dissatisfied with public health care and to create a "crisis."

The challenges of the Canadian healthcare system, stressed mainly by those who detract from it, were enumerated by Coburn in this short paragraph, where he compares the Canadian and the U.S. American systems:

To reduce or avoid waiting lists, to make the system more responsive to patients, and to have a more geographically equal distribution of access. The major challenge in the United States is to get access to care more equally distributed—that is, the problem of health care inequalities (particularly related to income and race)—and the huge administrative and other costs. (2006: 78)

Coburn also analyzes the relationship between welfare regimes and inequalities, writing,

Different welfare regimes and rising inequalities of various kinds have important implications for health inequalities. In general, within nations, the higher a group's socio-economic status (SES), the higher its health status. Within nations, SES differences in health (however measured) are substantial and have been widely reported....In the United States and Canada, infant mortality rates and longevity rates are highly related to geographical region and to race and Aboriginal status....In Canada, First Nations groups show much worse health than do other Canadians. (2006: 71-72)

Section three of this article includes a sub-section dedicated to the analysis of limitations on access to healthcare, in particular due to social and geographical gaps that translate into health gaps. Coburn explains this situation in detail, comparing it to the one in the United States:

Though Canadians have fewer financial barriers to access to care, this does not guarantee equality in actual usage. Aboriginal peoples in Canada, those in isolated areas, and the poor receive less adequate or appropriate care than the less isolated and those higher in SES, but nevertheless health care is more equally provided and accessible than in the United States, and more equitably provided than before Medicare... In Canada, the implicit rationing is due to constraints on available personnel and equipment; in the United States, it is rationing by income. (2006: 78-79)

Coburn refers to wait times in Canada as one important drawback of the system, due to the lack of personnel and equipment. In the United States, on the other hand, there are more investments in these assets, but care is less affordable (2006: 78-79).

For the future, the question is whether Justin Trudeau's current Liberal Party administration, traditionally left-of-center, will improve the Canadian healthcare system. There may be hope according to Bryant's analysis:

Canada has a relatively weak welfare state as compared to other nations, and even this state is under threat. What do we know about the determinants of a strong welfare state that can assist those wishing to resist these threats and strengthen public policy in the service of health? The influence of "left political parties" is important to the development of the welfare state and its maintenance in the post-industrial capitalist era. These parties support redistribution of wealth and advocate for universal social and health programs. (2006: 204)

### Origin of the Canadian Healthcare System

The Canadian healthcare system, known as Medicare, has its origins in Saskatchewan Premier and Minister of Health Tommy Douglas's promotion of it in his province. Only three months after being elected, in July 1944, the Douglas government provided total health coverage in the province for treating mental diseases, sexually transmitted diseases, and cancer. On January 1, 1945, his government went beyond that and provided cards for accessing full health coverage, including medications, to all pensioners, mothers, and disabled individuals from Saskatchewan. In 1945, the first Medicare program was established in the poorest region of that province, granting full coverage for medical, hospital, and dental services. In 1961, the Douglas government introduced an act to implement total Medicare coverage for every Saskatchewan resident, which came into full effect in July 1962 (Saskatchewan New Democrats, 2008).

In 1961, Justice Emmett Hall, also from Saskatchewan, was entrusted with carrying out a Royal Commission on Medicare. The commission wrote a report that became the basis for the Medicare system for all of Canada, based on the Saskatchewan experience. Then, Canada's Parliament approved the Medical Care Act of 1966, known as Medicare, which guarantees access for all legal residents of the country's 10 provinces and 3 territories. Universal coverage, according to this law, is based on need, not on the ability to pay for a service (Hailey, 2007; Health Canada, 2014; Canadian Museum of History, 2014). However, in practice, as will be explained below when analyzing the system's challenges, certain services are not covered by Medicare, which can be very costly for Canadians. Therefore, on some occasions, high costs can discourage access to health services for individuals who cannot afford them.

Since its creation, the Canadian healthcare system has accrued a number of achievements, but also a series of major challenges. Both will be addressed below. At

the end of the article are the conclusions, where positive and negative aspects will be weighed against each other.

## THE CANADIAN HEALTHCARE SYSTEM: MAIN ACHIEVEMENTS

The first positive aspect worth mentioning is that the total expenditure of the Canadian healthcare sector is relatively high: approximately Can\$207 billion in 2012, of which 70 percent was financed with public funds (Health Canada, 2014). If compared with other OECD countries, healthcare expenditure in Canada in 2012 was 10.4 percent of its GDP, putting it among the top 8 of 35 countries, after the United States (17.1 percent), The Netherlands (12.4 percent), France (11.7 percent), Austria (11.5 percent), Switzerland (11.3 percent), Germany (11.3 percent), and Denmark (11.2 percent) (CIA, 2016). As Table 1 shows, Canada occupies fifteenth place in the world for health expenditure as a percentage of GDP. Universal coverage is certainly a positive aspect of the system. The Canada Health Act defines insured persons as residents of a province. The act further defines a resident as: “a person lawfully entitled to be or to remain in Canada who makes his home and is ordinarily present in the province, but does not include a tourist, a transient, or a visitor to the province” (Health Canada, 2011a). So, universal coverage includes every resident, not everyone on Canadian soil. Universal coverage is not even affected if a patient loses or changes his/her job. Furthermore, no restrictions or limitations are imposed due to pre-existing conditions. In the United States –just to compare Canada to its neighbor– eliminating pre-existing conditions as a limitation is something new. It was introduced in 2014, after the Affordable Care Act, known as ObamaCare, signed by President Obama on March 23, 2010 (ObamaCare Facts, 2016). Moreover, medication in Canada is covered with public funds for indigenous peoples and senior citizens. The price of the medication is negotiated between governmental authorities and vendors to control costs (Canadian Institute for Health Information, 2005: 91). The following table presents relevant data on the Canadian healthcare system.

Table 1 indicates that the entire urban population has access to improved basic sanitation facilities, as does 99 percent of the rural population.

The data of 2.7 beds/1 000 inhabitants was slightly greater than in the United States, which in 2011 had 2.45 beds/1 000 inhabitants. Canada had 2.07 physicians per 1 000 inhabitants in 2010, while the United States had 2.45 physicians per 1 000 inhabitants in 2011 according to the same source (CIA, 2016).



**Table 1**  
INDICATORS FOR THE CANADIAN HEALTHCARE SECTOR  
(Estimates for 2015)

Healthcare Sector	Canada
Total health expenditure as % of GDP	11.2% of GDP (2012) 15 <sup>th</sup> position in the world ranking, of a total of 191 countries. Following 1) the United States (17.90%); 2) Marshall Islands (15.6%); 3) Liberia (15.5%); 4) Tuvalu (15.4%); 5) Sierra Leone (15.1%); 6) Micronesia (12.8%); 7) The Netherlands (12.4%); Moldova (11.7%); France (11.7%); Lesotho (11.6%); Austria (11.5%); Switzerland (11.3%); Germany (11.3%); Denmark (11.2%)
Life expectancy at birth (total)	81.9 years (nineteenth position in the world ranking. This number can be compared with the life expectancy at birth in the United States, which is 79.8 years, or forty-second in the ranking) (Estimates for 2016)
Density of physicians	2.07 physicians per 1 000 inhabitants (2010)
Density of hospital beds	2.7 beds per 1 000 inhabitants (2010)
Access to improved basic sanitation facilities	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Urban areas: 100% of the population</li> <li>• Rural areas: 99% of the population</li> <li>• Total: 99.8% of the population</li> </ul>
<p><b>Source:</b> Developed by the author based on CIA (2016).  <b>Note:</b> According to 2013 estimates, Canada's GDP was US\$1.518 trillion. Canada is fourteenth in the world ranking by GDP. The United States ranks first with US\$16.72 trillion.)</p>	

Table 1 also shows that Canada spends a lower percentage of its GDP on health-care than the United States; however, life expectancy of Canadians is two years higher than that of their southern neighbor. Likewise, Canadian residents' access to public health has been greater than in the neighboring country. According to data revealed by a survey of Canadians and U.S. Americans in 2006, the latter had at that time less access to a family physician, satisfied their healthcare needs less, and had less access to necessary medications. Disparities according to race, income, and migratory status were present in both cases, but were more pronounced in the United States (Lasser, Himmelstein, and Woolhandler, 2006).

## How Is Canada's Healthcare System Financed, Organized, and Regulated?

The healthcare system is 70-percent financed by federal, provincial, and territorial taxes. Most public revenues allocated to healthcare are used to provide universal coverage (hospital and medical services) and to subsidize the cost of medications (Marchildon, 2013: xiii). Additional services are also provided by the provinces and territories to certain people, such as seniors, children and low-income residents, for services not covered by the public healthcare system. Some of these supplementary benefits include prescription drugs outside hospitals, dental care, eye care, medical equipment, and appliances (such as prostheses and wheelchairs), and the services of other health professionals, like physiotherapists. The level of coverage varies across the country. Those who do not qualify for supplementary benefits under government plans can pay for these services out of pocket or through private health insurance plans. Most people are covered through their employers or on their own by private health insurance; the level of coverage varies depending on the plan purchased (Health Canada, 2011b and 2016; Government of Canada, 2014a; Canadian Institute for Health Information, 2005). In general, healthcare expenses are covered with income taxes, and some provinces allocate an extra monthly tax to the healthcare sector, from which those with low incomes are exempt; this is the case of British Columbia (British Columbia Ministry of Health, 2014).

The administration and organization of healthcare services are highly decentralized. Provinces and territories are responsible for administering healthcare and for planning medical services (Marchildon, 2013: xiii). In order to use healthcare services, a Canadian citizen or resident must present his/her health insurance card in hospitals or clinics. The insurance varies in each province and territory. If a resident of one province travels to another for medical treatment, he or she may not find full coverage. For example, "when traveling outside of Ontario but within Canada, the ministry recommends that you obtain private supplementary health insurance for non-physician/non-hospital services" (Ontario Ministry of Health and Long-Term Care, 2016c).

The federal healthcare system is regulated by the Canada Health Act of 1984, which guarantees that health services are universal, accessible to every resident and public (Health Canada, 2014). Its objective is "to protect, promote, and restore the physical and mental well-being of residents of Canada and to facilitate reasonable access to healthcare services without financial or other barriers" (Government of Canada, 2014a: section 3 of the 1984 Act). This act establishes the criteria and conditions for federal and provincial health services. It also establishes that through the Canada

Health Transfer, the government will provide a contribution in cash to the provinces every fiscal year. In order for them to receive their contributions, they must comply with the following criteria: a) public administration; b) comprehensiveness; c) universality; d) portability; and e) accessibility (Government of Canada, 2014a, sections 4-7 of the 1984 Act).

### Evolution of Healthcare Expenditure in Canada

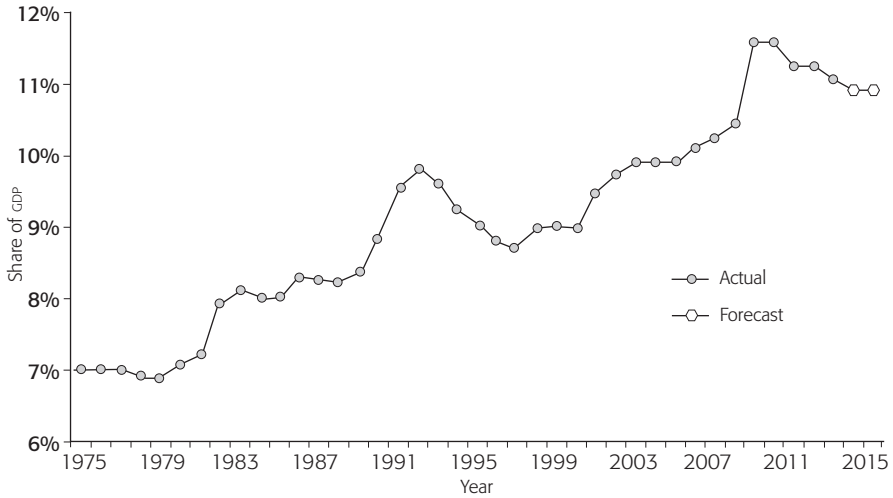
It is good news to know that healthcare expenditures in Canada have risen from 1975 to 2015. Nevertheless, there have been periods of recession, such as the mid-1990s and after the 2009 financial crisis, whose effects were felt in 2011.

Table 2 gives details on health expenditures during four phases: 1) 1975 to the early-1990s; 2) the mid-1990s; 3) the late 1990s to 2010; and, 4) 2010 to 2015.

<b>Table 2</b> EVOLUTION OF CANADIAN HEALTH EXPENDITURE AS A PERCENTAGE OF GDP (1975 TO 2015)	
1975 to early 1990s	Health expenditure grew during this period. Total health expenditure as a proportion of GDP was 7 percent in 1975. With GDP falling during the 1982 recession, the ratio of total health expenditure to GDP increased considerably, from 6.8 percent in 1979 to 8.1 percent in 1983. The ratio continued to increase significantly, reaching 9.8 percent for the first time in 1992, as shown in Figure 1.
Mid-1990s	As governments focused on fiscal restraint, total health expenditures grew more slowly than GDP between 1993 and 1997. As a result, the health-to-GDP ratio fell each year in that period, reaching 8.7 percent in 1997.
Late 1990s to 2010	Major investments were made in health care. Health expenditures grew faster than or close to GDP from 1998 to 2010; consequently, the health-to-GDP ratio trended upward, peaking at 11.6 percent in 2010.
2011 to 2015	Following the 2009 recession, governments have focused on restraining program spending to manage budgetary deficits. Health spending growth has been slower than the growth in the overall economy. Thus, the health-to-GDP ratio has declined from 11.6 percent to an estimated 10.9 percent.
<b>Source:</b> Developed by the author based on data from CIHI (2015: 7).	

The information provided in Table 2 is graphically represented in Figure 1, below.

**Figure 1**  
TOTAL HEALTH EXPENDITURE AS  
A PERCENTAGE OF GDP, CANADA (1975 TO 2015)



Source: CIHI (2015: 7).

As explained in Table 2, the fall in healthcare expenditures during the 1990s can be explained by the recession the country experienced from 1989 to 1992. During that time, the deficit caused a cut in social expenditure. In the 1990s, the number of nurses and hospital staff was reduced, spurring physicians to emigrate to the United States. At that time, provincial commissions were created to propose a restructuring of the healthcare sector. Likewise, the press contributed to spreading the population's concerns by publishing stories of people who had not been covered by the public sector, pointing out, furthermore, the growing conflict between Ottawa and the provinces, in particular Alberta, Ontario, and British Columbia (Canadian Museum of History, 2014).

During the 1993 federal election campaign, the Liberal Party promised to renew its commitment to Medicare. During the 1994-1997 government of Prime Minister Jean Chrétien, the National Health Forum was organized by both federal and provincial ministers of health. One of the problems detected was the absence of information on the quantity and the type of services available, the requirements of human and material resources, and the costs generated by the healthcare sector. To deal with this, the Canadian Institute for Health Information (CIHI) was created, which has since produced annual reports on healthcare issues (Canadian Museum of History, 2014).

In the beginning of the twenty-first century, public opinion was divided between those who supported Medicare and its detractors. In the polls, healthcare issues have been highlighted as Canadians' main concern (Canadian Museum of History, 2014). In 2004, the Decennial Action Plan for Improving Health Care established as priorities providing public coverage for home and end-of-life care and reducing wait times. Likewise, in 2005, the Pan-Canadian Public Health Network was created to establish a solid federal and provincial structure to deal with public healthcare emergencies as well as chronic diseases (OPS, 2012).

From 2006 to 2010, Canada experienced an economic recession that has presented challenges (OPS, 2012) that will be addressed in the next section. Nevertheless, Table 3 shows that during those years per capita health expenditures continued to rise.

Table 3 shows that there has been an uninterrupted increase in health expenditure per capita from 2000 to 2015 (OECD, 2016), except for during the 2009 recession. The CIHI presented more recent figures in October 2015, which show even higher numbers. According to this source, health spending in Canada in 2015 was projected to reach Can\$219.1 billion, representing 10.9 percent of Canada's GDP in 2015. This amounts to Can\$6 105 per Canadian, compared to projections presented in Table 3, of just Can\$4614 per capita.

According to CIHI, among 29 countries with comparable accounting systems in the OECD in 2013, expenditure per person on healthcare was the highest in the United States (US\$9 086). Canada was in the top quartile of countries in terms of per-person spending on health, at US\$4 569; this was less than Denmark (US\$4 847) and more than France (US\$4 361), Australia (US\$4 115) and the United Kingdom (US\$3 364) (CIHI, 2015).

To sum up, the main achievements of the Canadian healthcare system, from its creation until 2015, have been 1) the relatively high expenditure, both as a percentage of GDP and per capita, if compared with other OECD countries; 2) the fact that 70 percent of the system is publicly financed; 3) services are highly decentralized, making provinces and territories responsible for administering healthcare and planning medical services; 4) the system is regulated by the Canada Health Act of 1984, which guarantees that health services are universal, accessible to every resident, and public.

The Canadian healthcare system definitely has a series of advantages. But it is not perfect. Below is an analysis of the major challenges it faces.

## CANADA'S HEALTHCARE SYSTEM: MAIN CHALLENGES

In addition to the lack of total coverage and the high cost of care not provided by physicians in hospitals, such as dental and psychological services or home care, other

**Table 3**  
**CANADA'S HEALTH EXPENDITURES**  
**(PER CAPITA, CURRENT PRICES, CURRENT PPPS) (2000-2015)**  
**(US DOLLARS)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	2 442	2 609	2 742	2 913	3 076	3 282	3 497	3 670	3 820	4 108	4 288	4 263	4 322	4 506	4 496 (P)	4 614 (P)

**Source:** Developed by the author based on data from the oecd (2016).

**Note:** (P) = Provisional data.

challenges faced by the healthcare system can be listed. The Pan-American Health Organization (PAHO) has identified the following: the aging of the population and the corresponding need to assign more resources to elders; care for chronic and mental diseases as well as for addictions; the need for dealing with social and regional inequalities; the high cost of new technologies; and reducing care times (OPS, 2012). What follows is an analysis of some of the main challenges that the system is facing.

## LIMITATIONS TO HEALTHCARE ACCESS: GEOGRAPHICAL AND HEALTH GAPS

Access to healthcare is a strategic matter for Canadian populations in rural areas, away from the major urban centers,<sup>1</sup> in particular for First Nations, Métis, and Inuit. Therefore, the guarantee of this right is of utmost relevance given that Canada is the second largest country in the world, and it has very large inhabited areas. Its surface area is 9 984 670 km<sup>2</sup>, with a population of 35 362 905, according to July 2016 estimates, of which a vast majority lives in a strip 300 km from the U.S. border. Likewise, according to 2015 data, 81.8 percent of the total population of the country lives in urban areas (CIA, 2016).

This geographical disparity also translates into health gaps. According to the PAHO, although the situation of the First Nations, the Métis, and the Inuit has improved in the last few years, they are still behind compared to urban populations. One indicator is life expectancy at birth, which in 2009 was 80.7 years for all of Canada, while for the First Nations it was 72.9 years, and for Inuit, 66.9 years (OPS, 2012). According to *CIA World Factbook* estimates for 2016, life expectancy at birth for the total population is 81.9 years (79.2 for males and 84.6 years for women) (CIA, 2016).

Another gap in provinces and territories is access to a personal doctor. In every province or territory, patients see family physicians of their choice, and they claim their fees with the provincial insurance; patients do not have to go through bureaucratic procedures. If they want to see a specialist, they will be referred by the family physician (CIHI, 2005). But generalized access to a regular medical doctor is not equal as it depends on where people live. For many citizens, the first contact for healthcare is their doctor, and being without a regular medical doctor correlates to fewer visits to general practitioners or specialists, who can prescribe early screenings or treatment of medical conditions. In 2014, 14.9 percent of Canadians aged 12 and older (around

<sup>1</sup> In 1984 the principle of accessibility was added to the four main principles of the 1966 Medical Care Act in order to guarantee Canadians access to necessary medical services (Canadian Museum of History, 2014).

4.5 million people) said that they did not have a regular medical doctor. Table 4 shows the percentage of Canadians without a regular doctor by province and territory in 2014 (Statistics Canada, 2015). The first column indicates the provinces where the proportion of residents without a regular doctor was lower than the national average (14.9 percent). The third column lists the provinces where the proportion of residents without a regular doctor was higher than the national average.

Lower than the national average (<14.9%)	Higher than the national average (>14.9%)
Newfoundland and Labrador 10.1%	Quebec 25.2%
Prince Edward Island 9.5%	Saskatchewan 20.1%
Nova Scotia 10.6%	Alberta 19.9%
New Brunswick 6.1%	Yukon* 26.1%
Ontario 7.5%	Northwest Territories* 57.7%
	Nunavut* 82.5%

**Source:** Developed by the author based on Statistics Canada (2015).  
\* In the territories, a nurse practitioner is often the first point of medical contact, rather than a medical doctor.

Table 4 shows that the proportion of residents who did not have access to a regular doctor was lower than the national average (14.9 percent) in Newfoundland and Labrador (10.1 percent), Prince Edward Island (9.5 percent), Nova Scotia (10.6 percent), New Brunswick (6.1 percent), and Ontario (7.5 percent). The proportion of residents who were without a regular doctor was higher than the national average in Quebec (25.2 percent), Saskatchewan (20.1 percent), Alberta (19.9 percent), Yukon (26.1 percent), Northwest Territories (57.7 percent), and Nunavut (82.5 percent). Residents of Manitoba and British Columbia reported rates similar to the national average (Statistics Canada, 2015).

In 2014, of the 4.5 million people without a regular doctor, the most common reason for this was that they had not looked for one (45.9 percent). Other reasons were that doctors in their area were not taking new patients (21.5 percent), their doctor



had retired or left the area (20.2 percent), or that no doctors were available in their area (14.4 percent). Another 13.1 percent did not give a specific reason.<sup>2</sup> But of the 4.5 million Canadians without a regular doctor in 2014, 81.5 percent said they had a usual place to access the healthcare system. If they needed medical care, 59.1 percent reported they would use a walk-in clinic, 14.2 percent would use a hospital emergency room, and 8.6 percent would visit a community health center (in Quebec this is known as a *centre local de services communautaires*). The remaining 18.1 percent said they would use other facilities such as appointment clinics, doctors' offices, hospital outpatient clinics, and telephone health lines (Statistics Canada, 2015). These figures denote that most Canadians in urban areas have access to a regular doctor, and if they do not, they have other options to look for healthcare. Nevertheless, the system is still uneven as there is a big difference in access to healthcare in the territories.

### Limitations to Public Coverage: Private Coverage Can Be Expensive

Another disadvantage of the Canadian healthcare system is that Medicare does not cover all medical services. Likewise, healthcare depends on where the patient is being treated—in a hospital or not—and what province he/she lives in. For a province to receive federal funds for healthcare programs, it must comply with the basic requirements stipulated in the Canadian Healthcare Act, which include the “necessary medical attention” in healthcare matters. However, this concept is not defined; it is discretionary and up to interpretation by each province, including hospital care and the care given by family physicians. On the other hand, some services not covered by the healthcare system actually should be considered necessary and therefore be covered. Dental and psychological services as well as home care are cases in point (CFHI, 2011).

Hospital care absorbs around 30 percent of healthcare sector spending and this percentage is decreasing. Medical services provided by health professionals who are not physicians in general take place outside hospitals. Dental services are an example of this: 94 percent are covered directly by patients or by private insurance companies. Oral health, then, is related to the possibility of being able to afford it and not to the need for medical attention. Many Canadians cannot afford this service and sometimes their condition worsens and they have to resort to dental emergencies in hospitals, where they only receive antibiotics and painkillers that do not treat the

<sup>2</sup> It is important to note that these add up to more than 100 percent because respondents could choose more than one reason for not having a regular doctor.

underlying issue. Furthermore, if the situation becomes more serious, the risk is that the patient must be admitted in a hospital, and the costs are absorbed by the public service (CFHI, 2011). This is an example of how healthcare outside hospitals, provided by non-medical professionals, is available only for those who can afford it and is not based on prevention, but rather on repairing the damage.

As for the access to prescribed medications, each province decides to what extent patients will be covered by the public system. In general, throughout Canada, around 40 percent of these medications are covered by the state and the remainder must be absorbed by private companies or by the patient him- or herself. This payment varies widely among provinces. For instance, an individual who has to pay Can\$20 000 annually in medication will not pay anything in the Northern territories; that is, he/she will be fully subsidized. In the province of Quebec, he/she will only pay around Can\$1 500; Can\$8 000 in Saskatchewan; and Can\$20 000 in Prince Edward Island (CFHI, 2011). Again, here we can see another disparity among provinces and territories.

### **A Major Challenge: Aging of the Population**

We can foresee that healthcare sector expenses as a percentage of GDP will continue to increase for the next few decades. This is because the Canadian population is aging, and changes in public policies will be needed as a result. This aging trend is due to decreasing fertility rates and increasing life expectancy. In 1971, only 8 percent of the population was made up of people over 65; this figure increased to 14 percent in 2011, and it is still expected to increase up to 36 percent by 2036 (Echenberg, Gauthier, and Leonard, 2011).

The federal government finances pensions for elders (Old Age Security, or OAS) and the Guaranteed Income Supplement (GIS) for low-income people over 65 years of age. In 2009, the OAS cost Can\$27.1 billion, and GIS benefits, Can\$7.7 billion. Due to the aging of the population, OAS and GIS payments are expected to quadruple between 2009 and 2036. The employer pays the Canadian Pension Plan (CPP) to the employee. The employer-employee contributions rate increased from 3.6 percent in 1986 to 9.9 percent in 2003. In order for the program to be maintained, between 2011 and 2016 reforms have been planned to encourage older employees to continue working. For instance, the penalty for retiring at 60 —instead of 65, which is the usual age— will increase from 30 percent to 36 percent, while the bonus for retiring at 70 will increase from 30 percent to 42 percent (Echenberg, Gauthier, and Leonard, 2011).

In 2011, people over 65 accounted for 14 percent of the population, but they were assigned around 44 percent of annual healthcare expenditures, both federal and pro-

vincial. Total spending on the Canadian healthcare sector exceeded Can\$191 billion in 2010. Federal and provincial government expenditures together have grown faster than the economy, increasing from 5 percent of GDP in 1975 to 7 percent in 2010. Given the aging of the population, by 2036, healthcare sector spending is expected to be between 9 and 12 percent of GDP. Patient demand will increase in areas that are not always provided universal coverage, such as medications, long-term care, home care and end-of-life care. Responding to these demands will depend on economic growth, on innovations in more efficient provision of healthcare services, on the health of people over 65, on the result of the negotiations on coverage, on tax collection and on the financing/indebtedness ratio. As for the care given to patients in their homes, according to 2011 data, one out of every four Canadian employees takes care of a dependent elder at home. Seventy-five percent of those employees are middle-aged women. In the future, the increase in expenses and the decline in hours worked could represent financial problems (Echenberg, Gauthier, and Leonard, 2011).

### Great Dissatisfaction over Wait Times

Dissatisfaction over the wait times has been recurrent during the last decade. In 2006, Dr. Brian Day was quoted in a *New York Times* article, saying, "This is a country where dogs can access a hip replacement in one week, but humans must wait between two and three years" (Krauss, 2006). In 2004, the government signed an agreement with the provinces to allocate a total of Can\$5.5 billion for reducing wait times. The agreement mentions, for instance, the goal of reducing the wait time for a hip replacement to 26 weeks (104 days) (CBC News, 2006).

In April 2007, former Prime Minister Stephen Harper announced that the provinces and territories would have their wait times guaranteed by 2010 for the following areas, which would be prioritized by the provinces: cancer, hip and knee replacement, heart problems, diagnosis and imaging, cataract surgery, and primary care (Nation Talk, 2007). By the beginning of the Justin Trudeau government, this goal had not yet been met.

For the last few years, provincial Ministries of Health have published the wait times for receiving care in emergency rooms and by specialists on their web sites. For instance, Ontario's Ministry of Health offers web surfers a list of wait times for emergency rooms, surgeries, magnetic resonance imaging, and computing tomography. When doing a search on March 24, 2014, to find out how long a patient would have to wait to get hip replacement surgery, selecting Alexandra Hospital, the system gave the following result: the wait time was 205 days (Ministry of Health and

Long Term Care, 2016a). This wait time was longer than the 104-day goal set by Stephen Harper in 2007. After repeating the same search on the same website on September 30, 2016 for the same hip replacement surgery at the same hospital, the result was 209 days and the target announced increased to 182 days (Ministry of Health and Long Term Care, 2016a; 2016b). In two and a half years, wait times had remained almost the same, but they were still high. Moreover, they continue to be higher than the projected target.

Likewise, according to 2013 data from the Commonwealth Fund International Health Policy Survey, Canada had the longest wait times for seeing a family doctor of the 11 developed countries in the OECD: Australia, France, Germany, the Netherlands, New Zealand, Norway, Sweden, Switzerland, the United Kingdom, and the United States. The survey indicates that only between 31 percent and 46 percent of Canadians, depending on the province where they live, can see a doctor on the same day or on the day after the request, when it is not an emergency. The highest percentages in other developed countries were 48 percent in the United States, 76 percent in Germany and 72 percent in New Zealand (CBC News, 2014).

In summary, the major challenges faced by the Canadian healthcare system analyzed above are 1) geographical and health disparities among provinces and territories; 2) the high cost of procedures not covered by the public system, such as oral health; 3) aging of the population and consequently the need to increase health expenditure in the near future; and, 4) wait times. In other publications it will be interesting to continue assessing other major challenges detected by the PAHO in 2012: care for chronic and mental diseases as well as for addictions and the need to reduce the high cost of new technologies.

In the conclusions, I will weigh the achievements and challenges as well as assess how the healthcare system will evolve.

## CONCLUSIONS

The Canadian healthcare system has had achievements since 1994, and it also still faces challenges.

Outstanding among the advances is the evolution of healthcare spending as a percentage of GDP, which has been increasing since 1975, except during the 1989-1992 recession. Future perspectives indicate that the Canadian government will continue increasing this percentage. It is significant that 70 percent of the Canadian healthcare system is public. Another of its advantages is that services are highly decentralized, making provinces and territories responsible for administering healthcare and planning

medical services. Moreover, Medicare is regulated by the Canada Health Act of 1984, which guarantees that health services are universal, accessible to every resident, and public.

Despite these achievements, significant challenges also exist. First, Medicare does not cover all medical services. Care provided by health professionals who are not physicians, such as dental and psychological services, are excluded. These can be very costly, depending on the province of residence. Likewise, a current challenge that will be an enormous test in the future is the aging of the population and the consequences this entails for the healthcare and pension system. On the other hand, the wait time for a Canadian to be treated by the public system is the worst among OECD countries. Last, but not least, Canada needs to improve access to healthcare services and address the existing social gap between the urban, rural, and aboriginal populations.

In the near future, it will be necessary to assess whether the electronic records that have been introduced at the federal and provincial levels to control medication costs have been effective. Furthermore, follow-up is needed on care given to aboriginal and other rural communities, which are currently lagging behind compared to the system as a whole. A major challenge, identified by PAHO in 2012, which will definitely continue to pose a big challenge for the Canadian healthcare system is the incidence of chronic and mental diseases. In further publications, attention should be devoted to assessing care of diabetes, obesity, and overweight. Other challenges for the system will be coping with addictions and the need to reduce the high cost of new technologies.

It remains to be seen whether the Canadian government of Prime Minister Justin Trudeau will prioritize some of the challenges facing the Canadian healthcare system: prevention and promotion of healthcare, combatting obesity in children and in adults, and cardiovascular problems, diabetes, and other chronic diseases (Canadian Museum of History, 2014). It is yet unknown if Trudeau, who belongs to the Liberal Party, traditionally left-of-center, will enhance the healthcare system. We should remember that, in theory, as Bryant pointed out (2006: 204), "The influence of 'left political parties' is important to the development of the welfare state and its maintenance in the post-industrial capitalist era. These parties support redistribution of wealth and advocate for universal social and health programs." If we weigh achievements and challenges of the current healthcare system, Prime Minister Justin Trudeau definitely has some big tests ahead of him. If he passes them, then he will certainly gain popularity among Canadians.

## BIBLIOGRAPHY

BIRCH, STEPHEN, and AMIRAN GAFNI

2005 "Achievements and Challenges of Medicare in Canada: Are We There Yet? Are We on Course?" *International Journal of Health Services* vol. 35 no. 3, July, pp. 443-463, <http://joh.sagepub.com/content/35/3/443.short>, accessed in October 2016.

BRITISH COLUMBIA MINISTRY OF HEALTH

2014 "MSP Premiums," <http://www.health.gov.bc.ca/msp/infoben/premium.html#monthly>, accessed in March 2014.

BRYANT, TOBA

2006 "Politics, Public Policy, and Population Health," in D. Raphael, T. Bryant, and M. H. Rioux, eds., *Staying Alive: Critical Perspectives on Health, Illness and Health Care*, Toronto, Canadian Scholars Press, pp. 193-216.

CANADIAN MUSEUM OF HISTORY

2014 "Making Medicare: The History of Health Care in Canada 1914-2007," <http://www.historymuseum.ca/cmc/exhibitions/hist/medicare/medic5h23e.shtml>, accessed in March 2014.

CARROLL, AARON E.

2012 "5 Myths about Canadian Health Care. The Truth May Surprise You about International Health Care," AARP, April 16, <http://www.aarp.org/politics-society/government-elections/info-03-2012/myths-canada-health-care.html>, accessed in September 2014.

CBC NEWS

2014 "Canadian Patients Wait Longest to See Family Doctors. Access to After-Hours Care, Emergency Department Waits Vary between Provinces, Raise Questions," *CBC News*, January 20, <http://www.cbc.ca/news/health/canadian-patients-wait-longest-to-see-family-doctors-1.2501468>, accessed in March 2014.

2006 "Waiting for Access," *CBC News*, November 29, <http://www.cbc.ca/news2/background/healthcare/waiting.html>, accessed in March 2014.

CFHI (CANADIAN FOUNDATION FOR HEALTHCARE IMPROVEMENT)

- 2011 "Myth: Medicare Covers all Necessary Health Services," May 12, <http://www.cfhi-fcass.ca/SearchResultsNews/11-05-12/dd2b140f-7405-461c-a077-06ad45256fb1.aspx>, accessed in April 2014.

CIA (CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY)

- 2016 "Canada," *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ca.html>, accessed in October 2016.

CIHI (Canadian Institute for Health Information)

- 2015 "National Health Expenditure Trends 1975 to 2015," October, p. 7, [https://www.cihi.ca/sites/default/files/document/nhex\\_trends\\_narrative\\_report\\_2015\\_en.pdf](https://www.cihi.ca/sites/default/files/document/nhex_trends_narrative_report_2015_en.pdf), accessed in September 2016.
- 2005 "Exploring the 70/30 Split: How Canada's Health Care System Is Financed," Ottawa, [https://secure.cihi.ca/free\\_products/FundRep\\_EN.pdf](https://secure.cihi.ca/free_products/FundRep_EN.pdf), accessed in March 2014.

COBURN, DAVID

- 2006 "Health and Health Care: A Political Economy Perspective," in D. Raphael, T. Bryant, and M. H. Rioux, eds., *Staying Alive: Critical Perspectives on Health, Illness and Health Care*, Toronto, Canadian Scholars Press, pp. 59-84.

ECHENBERG, HAVI, JAMES GAUTHIER, and ANDRE LÉONARD

- 2011 "Some Public Policy Implications of an Aging Population," *Current and Emerging Issues*, Parliament of Canada, Library of Parliament, <http://www.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/cei-07-e.htm?Param=ce2#ftn1>, accessed in March 2014.

GOVERNMENT OF CANADA

- 2016 "Canada's Universal Healthcare System," Health Care Canada, <http://www.cic.gc.ca/english/newcomers/after-health.asp>, accessed in March 2014.
- 2014a "Canadian Health Care Policy," <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-6/page-2.html#docCont>, accessed in March 2014.
- 2014b "Health Care System," <http://www.hc-sc.gc.ca/hcs-sss/delivery-prestatiion/ptrole/index-eng.php>, accessed in March 2014.

HAILEY, DAVID M.

- 2007 "Health Technology Assessment in Canada: Diversity and Evolution," *Medical Journal of Australia* vol. 187, no. 5, pp. 286-288, <https://www.mja.com.au/journal/2007/187/5/health-technology-assessment-canada-diversity-and-evolution>, accessed in March 2014.

HEALTH CANADA

- 2016 "Canada's health care system," <http://healthy Canadians.gc.ca/health-system-systeme-sante/system-systeme/about-apropos-eng.php#a1>, accessed in November 2016.
- 2014 "Health Canada, a Partner in Health for all Canadians," <http://www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/activit/partner-partenaire-eng.php>, accessed in March 2014.
- 2011a "Canada Health Act - Frequently Asked Questions," Canada Health Act Division, August 19, <http://www.hc-sc.gc.ca/hcs-sss/medi-assur/faq-eng.php>, accessed in October, 2016.
- 2011b "Canada's Health Care System. Additional (Supplementary) Services," <http://www.hc-sc.gc.ca/hcs-sss/pubs/system-regime/2011-hcs-sss/index-eng.php>, accessed in November 2016.

KRAUSS, CLIFFORD

- 2006 "Canada's Private Clinics Surge as Public System Falter," *The New York Times*, February 28, [http://www.nytimes.com/2006/02/28/international/americas/28canada.html?ei=5090&en=ad12dcee61e8b584&ex=1298782800&partner=rssuserland&emc=rss&pagewanted=print&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2006/02/28/international/americas/28canada.html?ei=5090&en=ad12dcee61e8b584&ex=1298782800&partner=rssuserland&emc=rss&pagewanted=print&_r=0), accessed in March 2014.

LASSER, KAREN E., DAVID U. HIMMELSTEIN, and STEFFIE WOOLHANDLER

- 2006 "Access to Care, Health Status, and Health Disparities in the United States and Canada: Results of a Cross-National Based Survey," *American Journal of Public Health*, vol. 96, no. 7, pp. 1300-1307, <http://www.medscape.com/viewarticle/536459>, accessed in March 2014.

MARCHILDON, GREGORY

- 2013 "Canada Health System Review," *Health Systems in Transition*, vol. 15 no. 1, pp. 1-179, [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0011/181955/e96759.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/181955/e96759.pdf), accessed in September, 2016.



MASON, ANDREW

2008 "Tommy Douglas. A Brief History of Medicare," *Saskatchewan, New Democrats*, <http://www.dufourlaw.com/ndp/tommy.htm>, accessed in April 2014.

MOSCO, VINCENT

2009 *The Political Economy of Communication*, 2<sup>nd</sup> ed., London, Sage.

NATION TALK

2007 "Canada's New Government Announces Patient Wait Times Guarantees with All the Provinces and Territories," Ottawa, April 4, <http://nationtalk.ca/story/canadas-new-government-announces-patient-wait-times-guarantees-with-all-the-provinces-and-territories>, accessed in March 2014.

OBAMACARE FACTS

2016 "ObamaCare Pre-existing Conditions," <http://obamacarefacts.com/pre-existing-conditions/>, accessed in September, 2016.

OECD (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT)

2016 "Health Status," Health Expenditure and Financing, October 12, [http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=HEALTH\\_STAT](http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=HEALTH_STAT), accessed in September, 2016.

ONTARIO MINISTRY OF HEALTH AND LONG TERM CARE

2016a "Ontario Wait Times," <http://www.health.gov.on.ca/en/public/programs/waittimes/>, accessed in September 2016.

2016b "Surgery and Diagnostic Imaging Results. Hip Replacement Surgery," <http://www.ontariowaittimes.com/Surgerydi/en/Data.aspx?View=0&Type=0&Modality=2&ModalityType=2&LHIN=&city=&pc=&dist=0&hospitalD=684&str=A&period=0&expand=0/>, accessed in September 2016.

2016c "Studying, Working or Travelling to Another Province or Territory Within Canada," [http://www.health.gov.on.ca/en/public/publications/ohip/travel\\_another\\_province\\_territory.aspx](http://www.health.gov.on.ca/en/public/publications/ohip/travel_another_province_territory.aspx), accessed in November 2016.

OPS (ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD)

2012 "Canadá," *Salud en las Américas, Edición 2012: Volumen de Países*, [http://www.paho.org/saludenlasamericas/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=195&Itemid=](http://www.paho.org/saludenlasamericas/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=195&Itemid=), accessed in March 2014.

ROBINSON, SARA

2008 "10 Myths about Canadian Health Care, Busted," *Physicians for a National Health Program (PNHP)*, February 5, [http://www.pnhp.org/news/2008/february/10\\_myths\\_about\\_canada.php](http://www.pnhp.org/news/2008/february/10_myths_about_canada.php), accessed in September 2016.

SASKATCHEWAN NEW DEMOCRATS

2008 "Tommy DOUGLAS. A Brief History of Medicare," <http://www.dufourlaw.com/ndp/tommy.htm>, accessed in April 2014.

SCARTH, T., ed.

2004 *Hell and High Water: An Assessment of Paul Martin's Record and Implications for the Future*, Ottawa, Canadian Centre for Policy Alternatives.

STATISTICS CANADA

2015 "Access to a Regular Medical Doctor, 2014," <http://www.statcan.gc.ca/pub/82-625-x/2015001/article/14177-eng.htm>, accessed in September 2016.

STUART, NEIL, and JILL ADAMS

2007 "The Sustainability of Canada's Healthcare System: A Framework for Advancing the Debate," *Healthcare Quarterly* vol. 10, no. 2, April, pp. 96-103, <http://www.longwoods.com/content/18839>, accessed in September 2016.

WICTOROWICZ, MARY E.

2006 "Health Care Systems in Evolution," in D. Raphael, T. Bryant, and M. H. Rioux, eds., *Staying Alive: Critical Perspectives on Health, Illness and Health Care*, Toronto, Canadian Scholars Press, pp. 241-262.



## **REFLEXIONES / REFLECTIONS**

APUNTES BIBLIOGRÁFICOS / BIBLIOGRAPHICAL NOTES

*El circuito de los signos.*

*Una introducción a los estudios culturales*

**Ruth A. Dávila Figueroa**



## *El circuito de los signos. Una introducción a los estudios culturales*

RUTH A. DÁVILA FIGUEROA\*

GOLUBOV, NATTIE. *El circuito de los signos. Una introducción a los estudios culturales*. México: CISAN-UNAM y Bonilla Artigas Editores, 2015, 241 pp.

El texto *El circuito de los signos. Una introducción a los estudios culturales* propone ser una obra introductoria y panorámica de los estudios culturales y un texto pedagógico enfocado a los estudiantes de nivel superior, así como a quienes se interesen en este tema. El acercamiento a los estudios culturales, como bien lo menciona Nattie Golubov, ha tenido un creciente auge en años recientes. Desde mi experiencia como docente en el área de la comunicación y el periodismo, puedo señalar que el acercamiento al estudio de la cultura de masas, los medios de comunicación, la propaganda, la publicidad, el cine, etc., se ha dado no desde este enfoque, sino desde disciplinas como la sociología y las ciencias de la comunicación. En este sentido, considero que esta obra será de gran importancia y utilidad para los estudiantes de las carreras de comunicación, entre otras.

Desde el primer apartado, que sirve de introducción, se hace una presentación general de la obra y se hace mención de los aspectos más importantes que abarcan los estudios culturales: la relación de la cultura, como productora de sentido, con el poder y el hecho de que están atravesados por distintas disciplinas, enfoques y metodologías; es decir, que se enfatiza en su carácter interdisciplinario. De acuerdo con la autora, el principal aporte de esta obra es que “para nuestros estudiantes no existe un material apropiado que dé cuenta de los procesos por medio de los cuales se produce el sentido y las formas en que esta producción está sujeta a relaciones de poder que suelen beneficiar a un grupo social por encima de otros” (Golubov, 2015: 17).

\* Investigadora independiente, <ra\_davila@yahoo.com>.

Aun cuando podemos encontrar otros materiales introductorios a los estudios culturales, no ponen énfasis en la relación del poder con la cultura. Esta sería, pues, una de las aportaciones centrales de la obra porque más allá de ser un texto pedagógico e introductorio, se sitúa en una posición de lectura crítica de la producción de sentido y de cómo ésta supone la reproducción y el sustento de las relaciones de dominación.

La obra se organiza en torno a las categorías o conceptos clave que conducen la ruta de análisis de los estudios culturales: ideología, representación, identidad, cultura, hegemonía, subjetividad y cultura popular. Golubov señala que “la explicación de cada uno –de aquellos conceptos– se hará a partir de textos clave de los estudios culturales que, en la medida de lo posible, están disponibles en español o son fácilmente accesibles en inglés, en internet. Además, ejemplificaré la utilidad de cada concepto para el análisis cultural con una breve discusión crítica de algún producto cultural estadounidense acompañada de algún ejercicio fácil para fortalecer la comprensión de los conceptos” (Golubov, 2015: 25).

Al ser un texto pedagógico, busca de inicio responder ¿qué son los estudios culturales? Tras hacer un breve recuento de lo que implica teórica y metodológicamente este enfoque interdisciplinario, y tras enunciar citas que describen extensamente las ideas principales de diversos autores, Golubov cierra el capítulo haciendo hincapié en su inclinación por:

Identificar los estudios culturales como una práctica de la cultura actual impulsada por el propósito político de transformar alguna dimensión de las relaciones de poder imperantes en nuestras sociedades. Esta práctica la entendería como una inclinación y una energía, un tipo de actividad crítica que nos anima a revisar constantemente nuestras nociones de sentido común, las maneras de ver el mundo que consideramos naturales y modificar, a partir de esta revisión, nuestra vida cotidiana que, lejos de ser rutinaria y banal, puede ser el punto de partida para desfamiliarizar lo que nos resulta más familiar por medio de la descripción intensiva y radical contextualización y encontrar en lo mundano efectos de las dinámicas socioeconómicas que permiten y regulan nuestra socialidad, o sea, el trabajo de la ideología y la materialización de la cultura (Golubov, 2015: 38-39).

La noción de cultura es central para los estudios culturales, pues es “su principal objeto de estudio y ámbito de acción”. Desde este enfoque analítico, se busca enfatizar la centralidad de la cultura en la vida de las

La noción de cultura es central para los estudios culturales, pues es “su principal objeto de estudio y ámbito de acción”.

Desde este enfoque analítico, se busca enfatizar la centralidad de la cultura.

sociedades humanas, pues se afirma que “una sociedad que no produce y circula significados es estrictamente inconcebible” (Golubov, 2015: 43). Desde los estudios culturales se pretende desmontar la noción de cultura, dividida en alta y popular o baja, así como hacer énfasis en la noción de “industrias culturales” de Adorno y Horkheimer y en general, a la cultura de masas. Así, en este apartado se destacan diversas definiciones poniendo especial atención en las de Stuart Hall y Jeff Lewis.

Las tres nociones clave dentro de los estudios culturales son lenguaje, representación e identidad. Cada una se desentraña en tres diferentes apartados de la obra. No podría hablarse de lenguaje sin retomar la obra de Ferdinand de Saussure, quien desde el estructuralismo instauró las bases para el análisis del lenguaje. En este sentido, *El circuito de los signos* es importante en tanto que introduce al lector o lectora al tema de la semiótica. El lenguaje, enfatiza la autora, es un tema central para los estudios culturales “en tanto sistema estructurado de significados, es piedra angular de la cultura, que hemos definido como el conjunto o tejido de significados que comparte un grupo social” (Golubov, 2015: 75).

Pero dentro de los estudios culturales “el lenguaje no sólo se va a referir al lenguaje hablado o escrito, se refiere a cualquier sistema de representación que nos permita usar signos para representar una cosa” (Golubov, 2015: 77). Así, en este apartado nos adentramos en el estudio de las nociones clave para analizar los signos, como son el significado y significante, la denotación y connotación.

Por otro lado, la representación se “refiere a uno de los procesos más importantes del circuito cultural” (Golubov, 2015: 103). Tiene que ver, de acuerdo con Stuart Hall, autor que retoma la autora para explicar esta noción tan importante para los estudios culturales, “con la vinculación entre el sentido y el lenguaje con la cultura, pues es una dimensión fundamental del proceso comunicativo” (Golubov, 2015: 104). Dentro del tema de la representación se encuentra lo discursivo. Para los estudios culturales, ha sido muy importante la influencia de la obra de Michel Foucault, debido a las aportaciones que hizo sobre la relación entre el conocimiento y el poder, así como su definición de discurso como “un conjunto de enunciados que permiten a un lenguaje hablar –un modo de representar el conocimiento sobre– un tópico particular en un momento histórico particular” (Golubov, 2015: 110).

Cabe mencionar, a propósito del importante proceso de la representación y su relación con lo discursivo, que casi a la par del auge de los

Dentro del tema de la representación se encuentra lo discursivo. Para los estudios culturales ha sido muy importante la influencia de la obra de Michael Foucault, debido a las aportaciones que hizo sobre la relación entre el conocimiento y el poder.

estudios culturales, ha surgido un creciente interés por el análisis del discurso que se enfoca en los estudios críticos del discurso. Su objeto de estudio no son sólo textos propiamente lingüísticos, sino también visuales y multimodales que, al igual que los estudios culturales, también se caracterizan por ser interdisciplinarios y preocuparse por la cuestión del poder. De hecho, su objetivo es descifrar las relaciones de dominación contenidas en el discurso. Se podría sugerir que estos enfoques están emparentados, pues ambos se centran en el lenguaje y se ocupan de temas como la ideología y la hegemonía.

La tercer noción importante dentro de los estudios culturales es la de identidad, que Golubov explica a través de un análisis sobre “la representación de la identidad de género en un fenómeno cultural particular, la literatura conocida como *chick-lit*” (Golubov, 2015: 119). En lo personal, me pareció muy oportuna y amena la referencia a este tipo de literatura, donde la autora retoma el ejemplo de *El diario de Bridget Jones*.

Para entrar a la explicación de la identidad, Golubov inicia refiriendo los cuatro puntos de convergencia entre los estudios culturales y el feminismo; señala que “los temas de estudio en los que coinciden estas posturas incluyen el consumo cultural, la cultura popular y el análisis de la representación, la subjetividad y la identidad, así como el papel que juega la ideología en la reproducción de la cultura dominante” (Golubov, 2015: 120). Después de hacer estas aclaraciones, la autora nos remite a una definición básica de identidad retomada de Jenkins que, en términos generales, dice que “la identidad es la capacidad que tenemos los humanos, enraizada en el lenguaje, de saber quién es quién y qué es qué” (Golubov, 2015: 120).

Cabe enfatizar la importancia de que en este apartado la autora nos remita a la relación entre los estudios culturales y el feminismo; sobre todo, tomando en cuenta la trascendencia que tiene la producción cultural y la producción de sentido en la construcción y reproducción de ideales femeninos, estereotipos, etcétera; como bien lo explicará más adelante a través del ejemplo referido anteriormente.

En uno de los cuadros, en la página 126, que la autora utiliza estratégicamente para ahondar en la información del apartado en cuestión, se presentan “modelos a seguir ampliamente difundidos que protagonizan muchas de las tramas convencionales. David Gaunlett menciona seis tipos diferentes de modelo que los medios han transformado en ejemplos a seguir: 1) Modelo del éxito sencillo. 2) Modelo del triunfo pese a



circunstancias difíciles. 3) Modelo que desafía los estereotipos. 4) Modelo sano. 5) Modelo del marginado que desafía las normas y expectativas sociales convencionales y 6) modelo de la familia deseable”.

Además, la información de este cuadro es importante para identificar cómo los medios, en particular y en general de los productos culturales, influyen en la construcción de nuestra identidad individual y en la forma en la que vemos al otro, en el sentido amplio del término. El enfoque de los modelos permitirá hacer una primera aproximación en el análisis de quienes se interesen en los estudios culturales, específicamente aquellos que se centran en el estudio de géneros literarios, televisivos y cinematográficos donde son recurrentes estos modelos.

Para terminar con la descripción de este apartado, quiero citar la explicación de Golubov sobre la literatura *chick-lit* que “explora –sin resolver completamente– las contradicciones y paradojas de las feminidades contemporáneas, sobre todo aquellas disponibles para mujeres jóvenes, en ocasiones descritas como posfeministas, presas de una feminidad esencializada, absortas en sí mismas y en los problemas que enfrentan para conseguir la pareja perfecta, individualistas y frívolas consumidoras obsesionadas con su apariencia y el impacto que tienen en los hombres, cuya mirada es el espejo con el que ellas se juzgan a sí mismas” (Golubov, 2015: 132).

Al revisar el ejemplo que la autora utiliza para explicarnos el tema de la identidad, que justo se centra en la literatura *chick-lit*, no pude dejar de pensar en mí misma, en las mujeres de mi generación y en los productos culturales que consumimos, sobre todo los programas televisivos, películas y literatura. Utiliza *El diario de Bridget Jones*, pero hay numerosos ejemplos; podríamos revisar *Las Aparicio*, *Sex and the City*, *La reina del sur* y, probablemente, revistas como *Cosmopolitan*, entre muchas otras. Considero que estos productos envían mensajes encontrados y muchas veces contradictorios, confunden el empoderamiento y la emancipación, y regularmente los personajes centrales de estos productos son mujeres blancas, pequeñoburguesas, ciudadanas, etcétera. Por ello, resulta por demás interesante la aproximación que describe Golubov, entre los estudios culturales y el feminismo, pues sirve para reflexionar y entender el papel que juega la cultura y los medios masivos en la reproducción de relaciones de dominación entre los géneros.

El capítulo “Una herramienta metodológica: el circuito de la cultura”, Golubov presenta un panorama de la metodología y los enfoques de

Los medios, en particular y en general de los productos culturales, influyen en la construcción de nuestra identidad individual y en la forma en la que vemos al otro, en el sentido amplio del término.

A diferencia de otras vertientes como las ciencias de la comunicación, los estudios culturales se centran en hacer un análisis de los medios de comunicación de masas con metodologías etnográficas.

análisis de los estudios culturales. Es importante resaltar que, a diferencia de otras vertientes como las ciencias de la comunicación, los estudios culturales se centran en hacer un estudio de los medios de comunicación de masas con metodologías etnográficas, “una decisión metodológica significativa porque rompe de una vez por todas con la noción elitista de que ‘las masas’ pasiva y acríticamente asimilan los significados” (Golubov, 2015: 63).

Así, se desarrolla un modelo teórico denominado “circuito de la cultura” que “permite el análisis de la interacción entre distintos momentos del proceso comunicativo, porque parte del supuesto de que los significados se producen en distintos emplazamientos y circulan por medio de procesos y prácticas distintas” (Golubov, 2015: 65). De tal forma que este modelo rompe con la visión tradicional de los procesos comunicativos unidireccionales; por lo tanto, esta propuesta es novedosa, interesante y muy prometedora para quienes realizamos estudios en el campo de la comunicación, pues es una metodología que nos permite observar y analizar de forma crítica todo el proceso de producción, que incluye el consumo, de un fenómeno o producto cultural, desentrañando cada una de las partes que lo componen.

Para la autora, “los cinco procesos o estadios que en conjunto conforman el circuito de la cultura son la representación, la identidad, la producción, el consumo y la regulación” (Golubov, 2015: 65). En el capítulo se presenta un interesante ejemplo de los tenis Nike, utilizando el circuito de la cultura para analizar el proceso de producción y de consumo. Señala que “en su calidad de mercancía, el alcance del circuito de su producción y distribución es global pero diferenciada” (Golubov, 2015: 66). Aunque no me extenderé en citar el ejemplo en su totalidad, quiero señalar la importancia de este modelo para el análisis, desde una perspectiva crítica, de la producción cultural que deviene en mercancía. El ejemplo presentado me hizo remitirme al capítulo 1, libro primero, del tomo 1 de *El capital. Crítica de la economía política* de Karl Marx, en el cual la mercancía es el punto medular, como lo han explicado numerosos especialistas en la obra de este pensador. Y el modelo del “circuito de la cultura” me hace reflexionar sobre la mercancía como una relación social, como el centro de la vida social, cultural y económica en el capitalismo, tal como lo afirmaba Marx; y sobre la importancia de contribuir, a partir de este tipo de análisis, en la comprensión de lo que este autor denominó “la fetichización de la mercancía y su secreto”.

Uno de los capítulos que también me pareció muy interesante es “Definir la cultura popular” donde se introduce la noción de “populismo cultural”. Pero ¿qué define lo popular de la cultura? En este capítulo se mencionan cinco rasgos: primero, una definición cuantitativa “porque sostiene que la cultura popular es todo aquello que gusta a muchas personas” (Golubov, 2015: 192); segundo, como “una categoría residual, es lo que queda una vez que hemos decidido lo que es alta cultura” (Golubov, 2015: 192); tercero, “asimilándola a la noción de cultura de masas, que remite a una cultura comercial dirigida a una audiencia indiferenciada incapaz de discriminar ni criticar lo que consume” (Golubov, 2015: 193); cuarto, se “sostiene que la cultura popular proviene de la ‘gente’ o ‘el pueblo’, esta es una definición más próxima al folclor y lo artesanal” (Golubov, 2015: 196); quinto, “no se refiere a los contenidos, sino a los usos que se le dan a distintos materiales y prácticas en el terreno de la cultura, y el análisis de la relación entre cultura y poder que es el ámbito propio de los Estudios Culturales”.

El capítulo cierra con una interesante reflexión sobre los riesgos de estudiar la cultura popular cuando puede convertirse en una labor de “populismo cultural acrítico”, lo cual se define a partir del estudio de este tipo de expresiones culturales “que dejó de lado el efecto ideológico y el imperativo económico que impulsan las industrias culturales, que hoy en día son globales. Esta sobreestimación del potencial subversivo del consumo solía ignorar la economía política de la cultura” (Golubov, 2015: 201). Para explicar lo anterior, la autora retoma el ejemplo del análisis de la cantante pop Madonna donde dice que este estudio cae en lo que se denomina como “populismo cultural”.

Es importante mencionar la reflexión final de Nattie Golubov a propósito del ejemplo citado, pues nos da cuenta de las carencias del estudio. De esta forma, quien pretenda adentrarse en los estudios sobre la cultura ya tiene las bases de la metodología del circuito de la cultura, así como las definiciones sobre la cultura popular, pero sobre todo, la propuesta analítica sobre las relaciones de poder que deben esclarecerse y que están presentes en el proceso de producción de la cultura, cuyo escalón final es el consumo.

De los apartados presentados en la obra, uno en particular me ha generado mayor interés, el de “Ideología”. Llama mi atención porque en éste se da cuenta de las aportaciones de Louis Althusser a la explicación de la ideología, al tiempo que hace una reflexión sobre la visión de Marx

La noción de cultura de masas remite a una cultura comercial dirigida a una audiencia indiferenciada incapaz de discriminar ni criticar lo que consume.

respecto a la cultura, centrando la explicación marxista sobre la cultura y la ideología en la fórmula estructura/superestructura.

Como lectora no me quedó claro si este análisis era de la autora o de la crítica que los estudios culturales han hecho a Marx. Entiendo que el objetivo de la obra, y en específico del apartado en cuestión, no es hacer un análisis crítico a la obra marxista y sus postulados, pero no puedo estar más en desacuerdo con la formulación que se le atribuye a Marx en la que la producción cultural e ideológica sólo se explican bajo la fórmula estructura/superestructura, pues esta afirmación obedece a una postura marxista ortodoxa, que es distinta a la del autor. De igual forma, considero que la revisión amplia de la producción filosófica y teórica de Marx, no de sus intérpretes, nos llevaría a contradecir estas formulaciones, pues considero que, en sus diversas obras, este pensador hace énfasis en la importancia de la cultura. No es el momento para hacer una reflexión más profunda al respecto, pues como he mencionado, el objetivo de la obra y del capítulo en cuestión no es hacer este análisis, más bien busca distanciarse de las formulaciones marxistas y lo logra, aun cuando como lectora no esté de acuerdo con ese análisis.<sup>1</sup>

La obra busca distanciarse de las formulaciones marxistas y lo logra; invita a la lectura cuidadosa y reflexiva, y es muy precisa con sus fuentes y los ejemplos.

Es importante mencionar que si bien *El circuito de los signos* es un texto pedagógico, carece de cualquier tipo de condescendencia hacia sus lectores, ya sean estudiantes, profesores o personas interesadas en los estudios culturales. Algo que considero muy valioso, además del contenido, es la forma de explicar y el cuidado puesto en las fuentes y en los ejemplos, pues la obra invita a la lectura cuidadosa y reflexiva.

Cabe mencionar que este trabajo introductorio también muestra un amplio panorama de citas y referencias a textos de autores inmersos en la reflexión teórica y metodológica de los estudios culturales, así como en estudios de casos específicos sobre la producción y el consumo cultural. La lista es variada y su amplitud no sólo es numérica, sino epistémica,

<sup>1</sup> La obra de Karl Marx es amplia, en ella abordó diversas temáticas, aunque el objetivo central de su trabajo reflexivo era el sistema de producción y dominación capitalista. Explicar el pensamiento de Marx a través de la fórmula estructura/superestructura que, si no me equivoco sólo se menciona en uno de sus textos, es reducir su trabajo a un orden determinista, economicista y mecanicista, y creo que no es lo uno, ni lo otro. Considero que una categoría marxista que nos puede ayudar a entender diversos procesos, no sólo en el orden económico, sino también en el cultural es la de la alienación. Dicha categoría la desarrolla en los *Manuscritos Económico Filosóficos de 1844* o *Manuscritos de París* en el pasaje de "Trabajo enajenado". También será útil acercarse al trabajo de Bolívar Echeverría, pensador marxista y cercano a la obra de la llamada Escuela de Frankfurt. Este autor ha trabajado, entre otros, el tema de la cultura desde una perspectiva marxista.

pues los autores referidos pueden o no tener posiciones encontradas. La lista de autores referidos incluye a Stuart Hall, Terry Eagleton, David Harvey, Armand Marttelart, Thompson, Foucault, Gramsci, Althusser, Barthes, McRobbie, entre muchos otros. Por tanto, es preciso señalar que la obra en sí misma es una importante fuente de información, en tanto que la autora conoce y maneja con oportunidad y precisión a los más importantes pensadores, así como su producción académica, dentro de los estudios culturales.

Al ser un texto pedagógico, me parece muy conveniente el uso de una simbología para señalar, a lo largo de la obra, los diferentes elementos que la componen, ya sea situar ejemplos e invitar a un ejercicio de reflexión a través de preguntas hechas al lector, para señalar que estamos frente a un concepto importante y por ello se enmarca en un cuadro o para indicar una lectura sugerida. También, a lo largo de los capítulos se señalan a través de un subrayado algunas nociones importantes sobre las que se hace una definición amplia en el Glosario.

Al final, no se hace una conclusión, pues al ser una obra introductoria, como bien lo señala la autora, no es conveniente hacer un apartado de conclusiones. Pero se hace un listado de los rasgos más importantes de los estudios culturales. Destaca el significado amplio de cultura, enfatizando que es un proceso social y que dentro de estos estudios no se suscribe la idea de que la cultura es una totalidad; resalta la metodología para el estudio de las representaciones culturales, a saber, el circuito cultural; y el hecho de que son interdisciplinarios (Golubov, 2015: 205-206).

En el listado, se presenta la relación bajo el ícono de libro, de autores y obras en las que se hace una crítica a los estudios culturales, lo cual me parece muy pertinente, pues de esta forma, la autora presenta un amplio espectro de referencias bibliográficas, desde los autores que dieron inicio a este tipo de estudios, pasando por aquellos que se han concentrado en alguna vertiente, como los estudios literarios, de comunicación de masas, de producción y recepción, feministas, etc., hasta los detractores de estos estudios.

En ese sentido, la obra no sólo es una introducción y un libro de texto, en el sentido pedagógico del término, sino una invitación a analizar y reflexionar ampliamente sobre los estudios culturales y su campo de estudio a partir de las diversas propuestas de lecturas para profundizar el conocimiento sobre este enfoque de análisis de la cultura en su sentido más amplio y diverso.

Es preciso señalar que la obra en sí misma es una importante fuente de información, en tanto que la autora conoce y maneja con oportunidad y precisión a los más importantes pensadores, así como su producción académica, dentro de los estudios culturales.



# VOICES of Mexico

CISAN-UNAM

Issue 101 Summer 2016

## MAGAZINE

Published entirely  
in English, brings you  
essays, articles and  
reports about the  
economy, politics,  
the environment,  
international relations  
and the arts.

Published three times a year

### Subscriptions

Mexico \$140.00 M.N.

United States and Canada US\$ 30.00 dlls.

Other Countries US\$ 55.00 dlls.

Torre II de Humanidades, piso 10,  
Círculo interior de Ciudad Universitaria,  
México, D. F., C. P. 04510.  
Telephone (011 5255) 5623 0308  
5623 0281

voicesmx@unam.mx  
[www.revistascisan.unam.mx/Voices/](http://www.revistascisan.unam.mx/Voices/)

BACK ISSUES AVAILABLE  
WRITE US FOR A FREE COPY

Rina Lazo assisted Diego Rivera ▶  
on numerous projects.

Photo courtesy of Rina Lazo.



## LINEAMIENTOS DE ENTREGA DE ORIGINALES

*Norteamérica* es una revista semestral cuyo objetivo es publicar artículos académicos multi e interdisciplinarios sobre la región de América del Norte (México, Estados Unidos y Canadá), que:

- consideren a la región como objeto de análisis en sí mismo: su evolución, sus procesos particulares y su dinámica interna;
- analicen la realidad de cada una de las tres naciones, vinculándolas temáticamente con el resto de la región;
- realicen estudios comparativos sobre las naciones que conforman América del Norte;
- aborden la región y su inserción en el contexto internacional; y
- profundicen en los procesos mundiales y su impacto en la región.

### SECCIONES

*Norteamérica* consta de tres secciones: “Ensayos”, “Análisis de actualidad” y “Reflexiones”. Las colaboraciones se reciben y publican en su idioma original, español, inglés o francés, y para cada sección los trabajos deben contemplar las siguientes características:

#### ENSAYOS Y ANÁLISIS DE ACTUALIDAD

- Se presentarán artículos resultado de investigaciones académicas de excelencia. No se aceptarán en estas dos secciones artículos de coyuntura o de opinión.
- Incluirán un aparato crítico relevante y actualizado.
- Tendrán entre 4 y 6 palabras clave y un resumen de no más de 100 palabras.
- La extensión será de 20 a 40 cuartillas.

Todos los artículos de estas secciones serán sujetos a un proceso de arbitraje de modalidad tipo doble ciego.

#### REFLEXIONES

##### **Notas críticas**

Constituirán reflexiones académicas sobre un tema polémico y de coyuntura. La extensión será de 10 a 15 cuartillas.

##### **Apuntes bibliográficos**

- Serán ensayos en los que se reseñen, comparen y analicen a profundidad de dos a cinco libros de reciente publicación sobre un mismo tema.
- La extensión será de 10 a 15 cuartillas.

##### **Contribución especial**

- Sección abierta a diversos tipos de colaboraciones: ensayos libres, entrevistas, obra gráfica, obra literaria, etc.
- Esta sección aparecerá sólo cuando el Comité Editorial lo juzgue conveniente.
- La extensión será de 10 a 20 cuartillas.



## PARA SU PUBLICACIÓN

- Ser originales, inéditos y no haber sido postulados simultáneamente a otra revista.
- La extensión en cuartillas dependerá de la sección.
- Por cuartilla se entiende una página tamaño carta impresa por una sola cara en **Times New Roman de 12 pts.**, a doble espacio, con un promedio de 1680 caracteres.
- Los cuadros y gráficas se entregarán también en archivos electrónicos de los programas Word y Excel de Microsoft, respectivamente, y contarán para el cálculo de la extensión final.
- El sistema de notación para el aparato crítico y la bibliografía que se utilizará será el conocido como sistema de referencias entre paréntesis (autor, fecha). Ejemplo: (Diamond, 1995: 49-59).
- *Ejemplo de fichas bibliográficas:*

Hoberg, George

2002 "Introduction: Economic, Cultural and Political Dimensions of North American Integration", en George Hoberg, ed., *Capacity for Choice: Canada in a New North America*, Toronto, University of Toronto Press, pp. 3-13.

Diamond, Larry, Seymour Menton y Juan J. Linz, coords.

1995 *Politics in Developing Countries. Comparing Experiences with Democracy*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner.

Eckstein, Susan

2001 "Community as Gift-Giving: Colectivistic Roots of Volunteerism", *American Sociological Review*, vol. 66, no. 6, December, pp. 829-851.

Delgado Wise, Raúl

2003 "Integración y migración internacional en el contexto actual de las relaciones México-Estados Unidos", octubre, 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, Cd. Mx., C.P. 04510

Correo electrónico: [namerica@unam.mx](mailto:namerica@unam.mx)

Teléfono: (011 5255) 5623-0305, ext. 42180, Fax: (011 5255) 5550-0379

# GUIDELINES FOR PRESENTING MANUSCRIPTS

**Norteamérica** is a biannual journal whose objective is to publish multi- and interdisciplinary academic articles about the North American region (Mexico, the United States, and Canada) that:

- take the region as such as their object of analysis: its evolution, its specific processes, and its internal dynamic;
- analyze each of the three nations, linking them thematically with the rest of the region;
- make comparative studies of the region's nations;
- deal with the region and its insertion into the international context; and
- look more deeply at world processes and their impact in the region.

## SECTIONS

**Norteamérica** has three sections: "Essays", "Contemporary Issues," and "Reflections." Contributions will be received in Spanish, English, or French and published in their original language, and for each section, the articles must have the following characteristics:

### ESSAYS AND CONTEMPORARY ISSUES

- Only articles based on scholarly research will be considered. These two sections will not publish articles on current events or opinion pieces.
- The articles must include relevant, up-to-date source citations.
- Articles must be accompanied by 4 to 6 key words and an abstract of no more than 100 words.

*Length:* 20 to 40 pages.

All articles in these sections will be subject to a double-blind peer review.

### REFLECTIONS

#### **Critical Notes**

- Academic reflections about a polemical, current issue.

*Length:* 10 to 15 pages.

#### **Bibliographical Notes**

- Essays that review, compare, and profoundly analyze from 2 to 5 recently published books on the same theme.

*Length:* 10 to 15 pages.

#### **Special Contribution**

- Section open to different kinds of contributions: free essays, interviews, graphic art, literature, etc.
- This section will be published only when the Editorial Board considers it appropriate.

*Length:* 10 to 20 pages.

# GUIDELINES

## FOR PUBLICATION

All manuscripts must comply with the following norms:

- All articles must be previously unpublished and not be simultaneously submitted to another journal.
- Article length will depend on the section.
- A page is understood as a double-spaced text printed on one side of letter-sized (8.5 x 11 inch) paper in **12-point Times New Roman typeset**, with an average of 1,680 spaces.
- Tables and graphs will be turned in in Microsoft Word and Excel, respectively, and will count toward the final total length.
- Source citation will be done using the author-date citations and references list style. Example: (Diamond, 1995: 49-59).
- *Examples of the reference list:*

Hoberg, George

2002 "Introduction: Economic, Cultural and Political Dimensions of North American Integration", in George Hoberg, ed., *Capacity for Choice: Canada in a New North America*, Toronto, University of Toronto Press, pp. 3-13.

Diamond, Larry, Seymour Menton and Juan J. Linz, 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, 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, Cd. Mx., C.P. 04510

e-mail: [namerica@unam.mx](mailto:namerica@unam.mx)

Phone: (011 5255) 5623-0305, Ext. 42180, Fax: (011 5255) 5550-0379



## **CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE**

### **MISIÓN**

Producir investigación multi e interdisciplinaria que contribuya al conocimiento sobre Estados Unidos y Canadá, y su relación con México. Mediante diversos enfoques se fomenta el estudio riguroso de la región para comprender mejor los distintos aspectos de su compleja realidad, buscando promover el análisis objetivo y plural mediante una amplia labor de difusión y extensión universitaria, así como de docencia e intercambio académico entre investigadores de México, Estados Unidos y Canadá y el resto del mundo. Además, el CISAN se ha comprometido con la formación permanente de un acervo hemerobibliográfico especializado, que cuenta actualmente con más de once mil títulos.

### **ANTECEDENTES**

El CISAN está orgulloso de ser una unidad de investigación inter y multidisciplinaria de la UNAM, una de las más grandes universidades públicas del mundo, con más de 300 mil estudiantes, que en 2010 celebró el centenario de su fundación.

Creado a finales de 1988, el Programa Universitario de Investigación sobre Estados Unidos de América fue el antecedente directo del Centro de Investigaciones sobre los Estados Unidos de América (CISEUA). Más adelante, y a consecuencia del lugar primordial que la UNAM ha conferido a la investigación científica en esta área; a la preeminencia de Estados Unidos a nivel mundial; y a su importancia para nuestro país debido a la proximidad geográfica, la Universidad reconoció la necesidad de ampliar el campo de estudios del CISEUA. Se convirtió en una necesidad impostergable profundizar en nuestros conocimientos acerca de las dinámicas de la integración, tanto en la escala regional como en la global y, en consecuencia, iniciar con el estudio sistemático de Canadá. Fue entonces cuando nuestro Centro adquirió su actual denominación: Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN).

### **ORGANIZACIÓN**

El CISAN organiza sus proyectos clasificándolos en seis grandes líneas de investigación institucionales con el propósito de articular nuestro trabajo académico en un ambiente más dinámico en el cual la libertad de investigación y docencia sean los pilares de la creatividad intelectual:

Seguridad y gobernabilidad • Migración y fronteras • Procesos económicos, integración y desarrollo • Identidad y procesos culturales • Estructuras, procesos y actores sociales • Ideas e instituciones políticas

En los años recientes hemos estimulado la multi y la interdisciplina, además de impulsar proyectos colectivos interinstitucionales.

### **COMPROMISO CON LA EDUCACIÓN**

Las actividades de docencia y tutoría académica son fundamentales para nuestras metas, ya que entendemos los retos en la formación de profesionales altamente calificados no sólo como la construcción de habilidades para competir globalmente, sino también como el impulso a un compromiso con el desarrollo de un México más justo.

Como parte de la UNAM, uno de los valores principales del CISAN es el acceso a la educación y al conocimiento. Debido a su carácter de centro multi e interdisciplinario, nuestros investigadores dictan cátedras y desempeñan diversas actividades de tutoría académica en distintas facultades y escuelas de nuestra universidad.

También contribuimos a la formación de profesionales expertos en la región de América del Norte mediante diplomados varios como el denominado "Estados Unidos, México

y Canadá: una dimensión internacional y regional 2010” que aborda temas de Estados Unidos y Canadá en formato presencial y a distancia, y que se organiza anualmente.

### **COOPERACIÓN E INTERCAMBIO ACADÉMICO**

El CISAN mantiene una importante cantidad de acuerdos de cooperación académica con un número también significativo de instituciones de educación superior dedicadas a áreas del conocimiento estrechamente vinculadas con la nuestra. Estos acuerdos se reflejan en el intercambio de profesores e investigadores visitantes; la organización de seminarios conjuntos, y la publicación de coediciones, entre otros esfuerzos, tanto en los niveles local, regional y nacional, como en el internacional.

El CISAN cuenta con facilidades para la realización de estancias de investigación, sabáticas y posdoctorales.

### **PRINCIPALES ACTIVIDADES DE EXTENSIÓN ACADÉMICA**

El Centro de Investigaciones sobre América del Norte organiza simposios, coloquios, congresos, seminarios y conferencias nacionales e internacionales, a los cuales invita a reconocidos especialistas. Estas actividades académicas están abiertas a cualquier persona interesada en los temas de estudio de la región norteamericana.

### **PUBLICACIONES**

Nuestro Centro cuenta con un amplio catálogo de libros que abordan los diferentes temas regionales que estudiamos, incluyendo tanto trabajos individuales como obras colectivas. Todas los libros que se publican se someten a un proceso de dictaminación académica y a la aprobación de nuestro Comité Editorial.

Asimismo, cada seis meses publicamos la revista académica *Norteamérica*, un foro abierto para el debate y el intercambio de ideas desde una perspectiva multidisciplinaria. Se trata de una revista arbitrada que incluye artículos teóricos y metodológicos.

Cada cuatro meses, el CISAN también publica la revista *Voices of Mexico*, un importante medio de difusión para la UNAM en su conjunto, debido a que es una de las pocas revistas en inglés de nuestra Universidad. Incluye contribuciones acerca de la política, la economía, el arte y la cultura, así como sobre las sociedades de los países de América del Norte, y se dirige a un público amplio interesado en los acontecimientos regionales.

### **BIBLIOTECA**

La biblioteca “Rosa Cusminsky Mogilner” del CISAN es un centro de documentación líder en su campo de especialización. Sus acervos cubren áreas como la economía, la política, la sociedad y los estudios culturales, e incluyen boletines y catálogos especializados sobre América del Norte. También ofrece bases de datos, búsquedas en línea, alertas por correo electrónico, así como otros servicios para atender las necesidades de sus usuarios, tanto internos como externos.

Visite la página: [www.cisan.unam.mx/biblioteca\\_cisan/index\\_php](http://www.cisan.unam.mx/biblioteca_cisan/index_php).

**Centro de Investigaciones sobre América del Norte**

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

[cisan@unam.mx](mailto:cisan@unam.mx)

# POLÍTICA y gobierno

## SIMPOSIO: ESTUDIOS LEGISLATIVOS EN AMÉRICA LATINA

**KHEMVIRG PUENTE** ■ Presentación

### ARTÍCULOS

**CARLOS GERVASONI** ■ La relación entre gobernadores y legisladores nacionales: Repensando la “conexión subnacional” del federalismo político argentino  
**Y MARCELO NAZARENO**

**SERGIO ARTURO BÁRCENA JUÁREZ** ■ Involucramiento legislativo sin reelección: La productividad de los diputados federales en México, 1985-2015

**HERNÁN CAMPOS-PARRA** ■ Disciplina legislativa en la Cámara de Diputados de Chile, 2010-2014  
**Y PATRICIO NAVIA**

**ANTHONY PEZZOLA** ■ Cooperación diacrónica para intereses diversos: Intereses y lealtades provinciales en la formulación de políticas en Argentina

### NOTA DE INVESTIGACIÓN

**ALEJANDRO DÍAZ DOMÍNGUEZ** ■ La (ir)relevancia de la ley en la primera década de fiscalización electoral en México

### ENSAYO BIBLIOGRÁFICO

**MARÍA DE LA LUZ INCLÁN OSEGUERA** ■ A la sombra de Sidney Tarrow: Conceptos básicos para el estudio de los movimientos de protesta  
**GEMMA UBASART-GONZÁLEZ**  
**Y ANALÍA MINTEGUIAGA** ■ Esping-Andersen en América Latina: El estudio de los regímenes de bienestar



**CIDE**

# REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGÍA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
SOCIALES de la UNAM

Año 79, núm. 1 (enero-marzo, 2017)

## ARTÍCULOS

El dólar *blue* como “número público” en la Argentina posconvertibilidad (2011-2015)  
(pp. 7-34)

MARÍA SOLEDAD SÁNCHEZ

El lugar importa: efectos de la movilidad en las estrategias sindicales  
(pp. 35-63)

OMAR MANKY

Representaciones sociales de migrantes senegaleses en Buenos Aires (1995-2014)  
(pp. 65-92)

GISELE KLEIDERMACHER

Política pública y acciones ambientales en la Costa Sur de Jalisco  
(pp. 93-122)

INGREET JULIET CANO CASTELLANOS

ELENA LAZOS CHAVERO

Saga, secretos y susurros: memorias de la violencia política en Oaxaca  
(pp. 123-145)

IRENE RAMOS GIL

“Somos las vivas de Juárez”:  
hip-hop femenino en Ciudad Juárez  
(pp. 147-174)

DIANA ALEJANDRA SILVA LONDOÑO

La imaginación sociológica de Pablo González Casanova  
(pp. 175-200)

JAIME TORRES GUILLÉN

Obituario.

Anthony David Smith  
(Londres, 1939-2016)

## RESEÑAS

Francisco Reveles Vázquez  
*Saldos de la democracia. El ejercicio de gobierno del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal*  
MIGUEL A. RAMÍREZ ZARAGOZA

Hernán F. Gómez Bruera  
*Lula, el Partido de los Trabajadores y el dilema de la gobernabilidad en Brasil*  
JUAN CARLOS VILLAMIZAR

Próxima fecha límite de recepción de artículos  
27 de enero de 2017

Consulte la Revista en línea  
[www.mexicanadesociologia.unam.mx](http://www.mexicanadesociologia.unam.mx)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

[rms.sociales.unam.mx](http://rms.sociales.unam.mx) [www.iis.unam.mx](http://www.iis.unam.mx) [www.scielo.org](http://www.scielo.org)



# Problemas del DESARROLLO

REVISTA  
LATINOAMERICANA  
DE ECONOMÍA

Vol. 48, núm. 188, enero-marzo 2017

## Artículos

*Brasil y China: caminos de fortalezas y desconciertos*  
Pierre Salama

*La transparencia de la deuda subnacional  
como mecanismo para limitar su crecimiento*  
Marcela Astudillo, Andrés Blancas y Franciso Fonseca

*Problemáticas en la transición económica  
y sociodemográfica de México y Vietnam*  
Luckasz Czarnecki

*Crecimiento económico e industrialización  
en la Agenda 2030: perspectivas para México*  
Alejandra Trejo

*Industria del cemento en México: análisis  
de sus determinantes*

Belém Vásquez y Salvador Corrales  
*Cambio tecnológico y relocalización de la industria  
del vestido*

Isaac Minian, Ángel Martínez y Jenny Ibáñez  
*¿Es necesaria una teoría multinivel del agente?:  
la perspectiva de Vernon Smith*  
Arturo Lara e Inti Barrientos



Publicación trimestral del Instituto de  
Investigaciones Económicas-UNAM

Suscripciones y ventas: [revprode@unam.mx](mailto:revprode@unam.mx)

Teléfonos: (52-55) 56-23-01-05, Fax: (52-55) 56-23-00-97

<http://www.probdes.iiec.unam.mx>



# FOREIGN AFFAIRS

LATINOAMÉRICA

## Porque somos Latinoamérica

En Foreign Affairs Latinoamérica nos renovamos para ofrecerle toda la información sobre América Latina y el mundo en un espacio más dinámico, de fácil acceso y con contenidos exclusivos. Visite [fal.itam.mx](http://fal.itam.mx) y comparta con nosotros una nueva forma de vivir las Relaciones Internacionales.



Versión impresa y digital de la revista disponibles en

[www.fal.itam.mx](http://www.fal.itam.mx)



Contenido gratuito y noticias en

f Foreign Affairs Latinoamérica

t @ForeignAffairsL



108

PUBLICACIÓN CUATRIMESTRAL

# Revista Mexicana de POLÍTICA EXTERIOR

SEPTIEMBRE - DICIEMBRE 2016

## RELACIONES DE MÉXICO CON ASIA-PACÍFICO: RETOS Y OPORTUNIDADES

Alfonso de María y Campos Castelló  
Alejandro Ramos Cardoso  
Coordinadores

**CARLOS DE ICAZA:** México: objetivo Asia-Pacífico ■ **JULIÁN VENTURA VALERO Y RODRIGO MELÉNDREZ ARMADA:** Relaciones económicas México-China: una agenda de oportunidades ■ **JORGE HEINE:** La locomotora china y la apuesta por Asia en el nuevo siglo ■ **ULISES GRANADOS:** La relación México-Japón: más allá de la coyuntura económica ■ **JOSÉ LUIS BERNAL RODRÍGUEZ:** La Asociación Estratégica entre México y la República de Corea a diez años de iniciada ■ **FERNANDA VÁZQUEZ VELA:** India y México: de lo coyuntural al bilateralismo más sólido ■ **ARMANDO G. ÁLVAREZ REINA Y LUZ MARIANA ESPINOZA CASTILLO:** México y Australia en el Siglo del Pacífico ■ **JOSÉ GERARDO TRASLOSHEROS HERNÁNDEZ:** México y Nueva Zelandia: un puente entre Latinoamérica y Asia ■ **ROGELIO GRANGUILLHOME MORFÍN Y MIRIAM RUBINSTEIN DERZAVICH:** México y la ANSEA: en busca de una relación estratégica ■ **LUZ MARÍA DE LA MORA SÁNCHEZ:** El Tratado de Asociación Transpacífico: ¿una puerta en Asia-Pacífico? ■ **HÉCTOR A. ORTEGA NIETO Y LUIS ÁNGEL CASTAÑEDA FLORES:** MIKTA: ampliar los alcances de la política exterior mexicana ■

\$74.00

INSTITUTO MATÍAS ROMERO  
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

Precio por ejemplar: \$74.00. Suscripción por un año, 3 números, \$156.00  
(En el extranjero USD \$25.00) Forme su colección. Números atrasados \$52.00 (USD \$8.00)

INSTITUTO MATÍAS ROMERO  
República de El Salvador Núm. 47, Col. Centro, Del. Cuauhtémoc, México D. F., C. P. 06080.  
Informes: (55) 36 86 50 00 Exts. 8268 y 8247, y (55) 36 86 51 48.  
[imrinfo@sre.gob.mx](mailto:imrinfo@sre.gob.mx); <http://www.sre.gob.mx/limrl>.

SRE



## Promoviendo el estudio y diálogo de las Relaciones Internacionales de México y el Mundo

El Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI) es el think tank más prestigioso en México, dedicado al análisis y el debate sobre los asuntos internacionales. De igual manera, es uno de los centros de pensamiento más importantes del mundo. Reúne a una selecta membresía de Asociados, todos ellos expertos de las relaciones internacionales, así como empresas mexicanas con proyección mundial, embajadas acreditadas ante el gobierno de México, representaciones de organismos Internacionales y centros de Investigación.

Los Asociados de Comexi forman parte de la red de especialistas más importantes de México que analizan, debaten e impactan en la toma de decisiones. Frecuentemente se reúnen con figuras de primer nivel y participan promoviendo la reflexión sobre el acontecer internacional, a través de los medios de comunicación.

[www.consejomexicano.org](http://www.consejomexicano.org)

- Reuniones con expertos y tomadores de decisiones
- Participación en medios de comunicación y foros de alto impacto
- Liderazgo en redes sociales con enfoque en las relaciones internacionales
- Programas académicos
- Redes globales
- Grupos de Trabajo especializados



@COMEXI



COMEXIAC



COMEXIAC





# CISAN

p u b l i c a c i o n e s

**Instrucciones para salir del limbo: arbitrario de representaciones audiovisuales de las fronteras en América del Norte**  
Graciela Martínez-Zalce

El presente es un libro de ensayos que analiza los diferentes significados que tienen las fronteras en América del Norte y de qué manera se les representa tanto en textos filmicos como televisivos. Se trata de un "arbitrario", puesto que no pretende ser una revisión exhaustiva. Como punto de partida, se toma la definición de cine fronterizo de Norma Iglesias, pero se le enriquece con reflexiones acerca de las categorías de espacio y género.

Contribuciones importantes son las fuentes consultadas que incluyen una compilación de artículos especializados de crítica filmica sobre el tema y, además, una filmografía comentada.

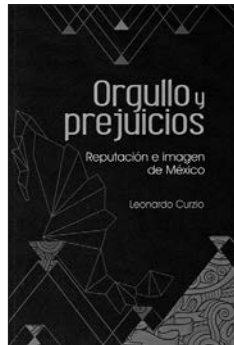


**La gran cazuela en América del Norte. Gran capital, trabajadores y sindicatos en la época del TLCAN**  
Richard Roman y Edur Velasco Arregui

La gran cazuela en América del Norte hace referencia al proceso asimétrico y diverso de integración de los países involucrados en el TLCAN. Este libro se enfoca en la lucha de dases en América del Norte. Si bien el libre comercio puede sonar como algo inocuo, los acuerdos comerciales son declaraciones de derechos para las corporaciones. El poder cosecha sus frutos: basta notar la creciente mala distribución del ingreso en las dos décadas pasadas en los tres países. Pero ésta es sólo la mitad de la historia. En cada paso del camino, se observa resistencia de parte de los trabajadores, sus sindicatos y de la sociedad civil. El mayor mérito de este libro es su trabajo de documentación sobre los sindicatos en los tres países.

**Meridiano cero. Globalización, prácticas culturales y nuevas territorializaciones simbólicas**  
Nattie Golubov y Rodrigo Parrini, eds.

Este libro es un esfuerzo imaginativo colectivo e individual para pensar la actualidad por medio de sus territorializaciones y las subjetividades que éstas engendran y los territorios que los propios sujetos delimitan y habitan. El meridiano 0 es un eje imaginario que atraviesa el planeta Tierra de norte a sur y divide sus porciones en segmentos de espacio y de tiempo. Los textos que se presentan piensan la relación entre globalización y cultura desde los márgenes; es decir, son resultado de esa localización del poder cultural, militar y económico, y sus desplazamientos históricos y sus movimientos contemporáneos.



**Orgullo y prejuicios. Reputación e imagen de México**  
Leonardo Curzio

Mientras el gobierno mexicano emprende iniciativas para construir la imagen de un país próspero y destino seguro de la inversión, en muchos círculos se ha consolidado la idea de que es un país violento, corrupto y atrasado. ¿Qué se puede hacer, más allá de rescatar el esplendor precolombino y turístico de la nación, para cambiar esta percepción tan negativa? Leonardo Curzio analiza, en este libro, el problema y proporciona líneas de acción y sugerencias.



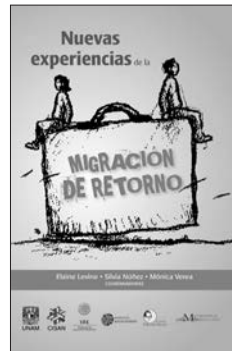
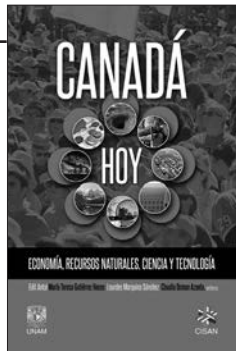
# CISAN

p u b l i c a c i o n e s

## Canadá hoy. Economía, recursos naturales, ciencia y tecnología

Edit Antal, María Teresa Gutiérrez Haces, Lourdes Marquina Sánchez, Claudia Ocmán Azueta, eds.

En esta obra se analizan la naturaleza, los alcances y límites de la profunda transformación que la sociedad canadiense ha experimentado durante las últimas dos décadas. Los escritos aquí reunidos se agrupan en tres rubros principales: la economía; el medioambiente y los recursos naturales (con énfasis en el cambio climático), así como la educación, ciencia y tecnología e innovación. Este compendio contribuye a conocer y entender mejor a Canadá contemporáneo. Además, este volumen está pensado para fines educativos, de ahí que en su estructura incluya elementos didácticos.



## Nuevas experiencias de la migración de retorno

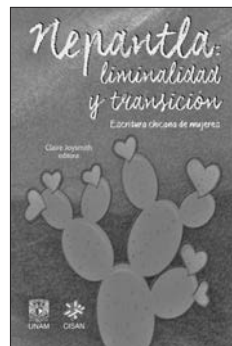
Elaine Levine, Silvia Núñez y Mónica Vereza, eds.

En la actualidad, el fenómeno de los retornados aparece indisolublemente ligado a la migración. La incertidumbre sobre un posible retorno, ya sea deseado o forzoso, acompaña a casi todos los migrantes internacionales. Este volumen contiene trabajos que abordan casos concretos o aspectos específicos de la migración de retorno. El propósito central del libro es proporcionar un conjunto de ensayos que nos estimulen a reflexionar sobre las nuevas tendencias del retorno y sus implicaciones en los lugares de origen y que nos inviten a la discusión de los temas tratados, además de motivar nuevas investigaciones sobre las múltiples facetas del retorno.

## Más allá de la maquila: contribución de la subcontratación internacional al desarrollo de China

Monica Gambrell

Este libro analiza cómo la República Popular China ha utilizado la subcontratación internacional para acelerar su proceso de desarrollo a través de la creación de regímenes aduanales y zonas especiales. Asimismo explora el grado de progreso de los procesos manufactureros de más alta tecnología y mayor valor agregado, capaces de contribuir a mejorar el nivel de vida de su población. Estudiar la experiencia de la República Popular China ayudará a entender por qué esta estrategia no ha dado mejores resultados en México.



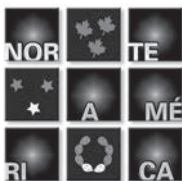
## Nepantla: liminalidad y transición. Escritura chicana de mujeres

Claire Joysmith, ed.

En la presente obra, la filósofa cultural chicana Gloria E. Anzaldúa resignifica "Nepantla" —"lugar o sitio de en medio" en náhuatl, como plantea Miguel León Portilla— como un incipiente paradigma de liminalidad y transición, como parte medular de la experiencia chicana, con un enfoque en algunas escritoras en particular. En *Nepantla: liminalidad y transición. Escritura chicana de mujeres* se plantea el Nepantla como sitio, estado y percepción "entre-mundos", de cruces de fronteras diversas, desde donde se puede explorar y forjar nuevas identidades creativas, literarias y lingüísticas, espirituales y psicológicas, socioculturales y geopolíticas.

### Para mayor información

Centro de Investigaciones sobre América del Norte, CISAN  
Universidad Nacional Autónoma de México, Torre de Humanidades II, pisos 1, 7, 9 y 10  
Ciudad Universitaria, 04510, México, D. F.  
Tels. 5623-0015; fax: 5623-0014; e-mail: voicesmx@unam.mx



Universidad Nacional Autónoma de México  
NORTEAMÉRICA, Revista Académica

SUSCRIPCIONES / SUBSCRIPTIONS

México: 1 año Mex \$200, 2 años Mex \$320 Estados Unidos: 1 año U.S. \$26  
Canada: 1 año U.S. \$34 América Latina: 1 año U.S. \$34, 2 años U.S.\$60  
Otros países: 1 año U.S. \$48, 2 años U.S.\$80

Envíe cheque a nombre de UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO /  
Please make check out to UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
No recibimos giros postales / We don't accept money orders

Nombre (Name) \_\_\_\_\_

Calle y número (Address) \_\_\_\_\_

Colonia (Section) \_\_\_\_\_

Estado (State) \_\_\_\_\_

CP. (Zip Code) \_\_\_\_\_ Ciudad (City) \_\_\_\_\_

Tel. \_\_\_\_\_ Fax \_\_\_\_\_

e-mail \_\_\_\_\_

Suscripción a partir del número \_\_\_\_\_  
Starting with issue number

¿Cómo se enteró de la revista? \_\_\_\_\_  
How did you find out about *Norteamérica*?

Centro de Investigaciones sobre América del Norte  
(Center for Research on North America) (CISAN)

Torre II de Humanidades, pisos 1, 7, 9 y 10, Ciudad Universitaria, Cd. Mx., c.p. 04510.

e-mail: [namerica@unam.mx](mailto:namerica@unam.mx)

Phone: (011 5255) 5623-0305, ext. 42180 Fax: (011 5255) 5550-0379

## Aproveche

En la compra de una suscripción bianual,  
usted recibirá uno de los siguientes títulos

o bien, una suscripción de un año  
a la revista *Voices of Mexico*



*Instrucciones para salir del limbo: arbitrario de representaciones audiovisuales de las fronteras en América del Norte*



*La gran cazuela en América del Norte. Gran capital, trabajadores y sindicatos en la época del TLCAN*



*Meridiano cero. Globalización, prácticas culturales y nuevas territorializaciones simbólicas*



*Orgullo y prejuicios. Reputación e imagen de México*



*Voices of Mexico*

Seleccione con una  la opción de su preferencia



*Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM*, año 11, núm. 2, se terminó de imprimir en la ciudad de México durante el mes de diciembre de 2016. En su composición se usaron tipos Palatino y Formata light y medium de 15, 11, 9 y 7 puntos. Se tiraron 250 ejemplares más sobrantes para reposición en papel Cultural de 90 gramos. La impresión en técnica Offset estuvo a cargo de Acrom Impresores, S. A. de C. V., Juan José Eguiara y Eguren, núm. 127, Col. Viaducto Piedad, Ciudad de México.

