



Año 3, número 2, julio-diciembre de 2008  
Year 3, number 2, July-December 2008



© Universidad Nacional Autónoma de México  
*Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM*, año 3, número 2

**Universidad Nacional Autónoma de México**

Dr. José Narro Robles  
**Rector/President**

Dra. Estela Morales Campos  
**Coordinadora de Humanidades/Humanities Coordinator**

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

**Norteamérica**

**Presidente del Comité Editorial/President of the Editorial Board**

Dr. José Luis Valdés-Ugalde

**Comité Editorial/Editorial Board**

Soledad Loeza Tovar, Laura Macdonald, José Luis Orozco Alcántar, Robert A. Pastor, Martín Puchet Anyul, Mónica Vereá Campos

**Consejo Asesor Internacional/International Advisory Board**

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

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

Nattie Golubov e Ignacio Díaz de la Serna

**Coordinador editorial/Managing Editor**

Diego I. Bugada Bernal

**Editora asistente/Assistant Editor**

Silvia Maldonado Rivera

**Diseño gráfico/Graphic Design**

Patricia Pérez

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

María Elena Álvarez Sotelo

**Corrección de galeras/Proof Reading**

Teresita Cortés y Dolores Latapí

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

Astrid Velasco Montante

**English Copy Editor**

Heather Dashner Monk

**Ventas y circulación/  
Sales and Circulation**

Cynthia Creamer Tejeda

---

*Norteamérica, Revista Académica del CISAN-UNAM*, está en los siguientes índices internacionales: LATINDEX (Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal), CLASE (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades) y HELA (Hemerografía Latinoamericana).

---

*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: José Luis Valdés-Ugalde. Toda correspondencia deberá enviarse al CISAN, Torre II de Humanidades, pisos 9 y 10, Ciudad Universitaria, c.p. 04510, México, D.F., Teléfono 5623-03-03, fax 5550-03-79, e-mail: <namerica@servidor.unam.mx>. 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. dls. Números sueltos: \$13.00 U.S. dls. En Canadá, suscripción por un año \$34 U.S. dls. Números sueltos: \$17 U.S. dls. En América Latina, suscripción por un año \$34 U.S. dls. Números sueltos: \$18 U.S. dls. Resto del mundo: suscripción por un año \$48 U.S. dls. Números sueltos: \$28 U.S. dls. (incluye gastos de envío). La distribución está a cargo del Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM, Torre II de Humanidades, pisos 9 y 10, Ciudad Universitaria, c.p. 04510, México, D.F. Tiraje: 1000.

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, Revista Académica del CISAN-UNAM*, año 3, núm. 2, se terminó de imprimir en el mes de enero de 2009 en los talleres de Grupo Edición S.A. de C.V., Xochicalco 619, col. Vértiz-Narvarte, México D.F. Se utilizó papel cultural de 90 gramos. Impreso en Offset.



## Índice / Table of Contents

|  |   |     |
|--|---|-----|
|  | PÓRTICO / PORTICO   | 5   |
|  | <b>Nattie Golubov e Ignacio Díaz de la Serna</b>  |     |
|  | ENSAYOS / ESSAYS  | 9   |
|  | The Institutions of NAFTA   |     |
|  | <b>Greg Anderson</b>  | 11  |
|  | Track 2 Innovation Agents in North America:<br>The View from Mexico   |     |
|  | <b>Camelia Nicoleta Tigau</b>   | 43  |
|  | ANÁLISIS DE ACTUALIDAD / CONTEMPORARY ISSUES  | 67  |
|  | El excepcionalismo estadounidense<br>y los derechos humanos: los retos de Obama<br>tras el desastre de George W. Bush |     |
|  | <b>Ariadna Estévez López</b>  | 69  |
|  | Amor de lejos: la emigración de México a Estados Unidos   |     |
|  | <b>Samuel Schmidt</b>   | 91  |
|  | CONTRIBUCIÓN ESPECIAL / SPECIAL CONTRIBUTION  | 123 |
|  | Las patentes reales a sir Humphrey Gilbert y sir Walter Raleigh   | 125 |

|   |     |
|---|-----|
| REFLEXIONES / REFLECTIONS   | 137 |
| <i>Entrevista / Interview</i>   |     |
| El feminismo en América del Norte:<br>la perspectiva de una activista / intelectual mexicana.<br>Entrevista con Marta Lamas<br><b>por José Luis Valdés Ugalde</b><br><b>Nattie Golubov e Ignacio Díaz de la Serna</b> | 139 |
| <i>Notas críticas / Critical Notes</i>  |     |
| Altermundismo: ¿sociedad civil global<br>o nuevo movimiento antisistémico?<br><b>Víctor Batta Fonseca</b>   | 159 |
| Causas y remedios de la crisis financiera<br><b>Monica Gambrill</b>   | 195 |
| <i>Apuntes bibliográficos / Bibliographical Notes</i>   |     |
| La migración México-Estados Unidos<br><b>Citlalli Valenzuela Montoya</b>  | 205 |
| <i>Cronología / Chronology</i>  |     |
| Cronología de América del Norte<br>(enero-junio de 2008)<br><b>Argentino F. Mendoza Chan y Socorro García González</b>  | 215 |
| <i>Traducciones de resúmenes / Translations of abstracts</i>  | 245 |

La llegada de Barack Obama a la Casa Blanca ha despertado sin duda esperanzas. Al parecer, con ella se abre la posibilidad de que sucedan cambios significativos tanto dentro de Estados Unidos como en las directrices de su política exterior. En este sentido, su intención de cerrar la base militar de Guantánamo constituye un primer paso en el mejoramiento de la imagen internacional de Estados Unidos, la cual quedó mermada gracias a la radicalización del excepcionalismo característico de ese país durante la presidencia de George W. Bush.

En este número presentamos a nuestros lectores distintas colaboraciones que se encargan de analizar algunos de los problemas que Obama hereda de su predecesor republicano y que debe enfrentar para intentar resolver temas que se encuentran relacionados con las limitaciones del conjunto de instituciones que integran el TLCAN: la inmigración, un tema siempre apremiante para nosotros, sobre todo ahora, dada la incertidumbre económica; el papel que debe desempeñar la inversión en la innovación tecnológica y científica, así como el tema de los derechos humanos.

Los artículos de Greg Anderson, Camelia Tigau y Samuel Schmidt son indudablemente propositivos. Anderson sugiere que, además de calcular cuántas mercancías cruzan las fronteras –perspectiva que suele predominar en los análisis de las relaciones económicas entre los tres países– para fomentar una mayor integración resulta esencial repensar cómo la transformación de las instituciones del TLCAN incide en nuestras formas de pensar el proceso de integración, ya que en cada uno de los países se interpretan los principios, reglas y normas de manera diferente. Debido a que los principios son regulatorios, evaluativos, prescriptivos y constitutivos, por lo que afectan nuestros comportamientos y nuestra subjetividad, requieren de la existencia de una interpretación colectiva, que quizás podríamos denominar “una comunidad de inteligibilidad”, con miras a que la integración de los tres países sea mayor.

Ampliando el ámbito del análisis más allá de los tres países de Norteamérica, el artículo de Ariadna Estévez analiza hasta qué punto la política exterior de George W. Bush en materia de derechos humanos ha mostrado una profunda escisión entre algunos de los valores y principios del excepcionalismo estadounidense tradicional y la práctica política. Por ello, al actual presidente Obama requiere, como él mismo ha dicho, restablecer la autoridad moral de su país en el escenario mundial, manteniéndose fiel a la letra de los documentos fundacionales de la nación que garantizan los derechos que su antecesor traicionó.

Camelia Tigau y Samuel Schmidt nos recuerdan la importancia de tomar en cuenta el papel que desempeñan las regiones en las relaciones entre los tres países. Por un lado, Tigau enfatiza la pertinencia de la perspectiva regional adoptada por algunas iniciativas actuales concernientes a los actores en el ámbito de la innovación científica y tecnológica, sobre todo en México, donde no existen políticas públicas e instancias coordinadas que provean a la innovación tecnológica de cierta coherencia, continuidad y solidez. Pareciera que, cuando menos en el ámbito de nuestro país, los agentes híbridos son los únicos que pueden llevar a cabo las actividades necesarias para impulsar la investigación en los niveles regional e interregional, puesto que facilitan la comunicación entre distintos tipos de actores. Por su parte, Schmidt argumenta que la criminalización del trabajo de los inmigrantes mexicanos impide un posible acuerdo sobre la migración y, más que solucionar el problema, la medida simplemente empeora la situación de los migrantes. Como el problema es sistémico, Schmidt sugiere varias medidas sobre el tema migratorio que contemplan sus variadas dimensiones: el reconocimiento de los indocumentados como refugiados económicos y no criminales; dismantelar la militarización del control migratorio; tomar en cuenta la calidad de vida como factor que debe incorporarse en la agenda, entre otras.

Contamos también con un texto esclarecedor de Monica Gambrill acerca de los orígenes de la actual crisis financiera internacional, en cuyas páginas propone reflexivamente algunos remedios. Asimismo, Víctor Batta Fonseca desarrolla en su colaboración precisiones teóricas atinadas acerca de lo que se ha entendido por “sociedad civil” en la tradición política moderna, para luego proceder a definir al altermundismo como un movimiento antisistémico con peculiaridades notables que lo hacen ciertamente atípico.

En esta ocasión, por lo que toca a la sección de “Contribución especial” ofrecemos las patentes reales concedidas por la reina Isabel I a sir Humphrey Gilbert y a sir Walter Raleigh, iniciativa que dio origen al largo proceso de colonización de América del Norte por los ingleses desde comienzos del siglo XVII.

En cuanto a la entrevista incluida en este número, dialogamos con Marta Lamas sobre la influencia del feminismo estadounidense tanto en México como en América Latina. A lo largo de ésta, aborda temas cuya actualidad y relevancia están muy lejos de agotarse: feminismo y migración; despenalización del aborto; neoliberalismo y políticas feministas; algunas leyes recientemente aprobadas y su impacto en la transformación de las relaciones de género, etcétera.

Como ya es habitual, cerramos con una “Cronología” de los principales acontecimientos nacionales, binacionales y trinacionales en la región, con el propósito de ofrecer una herramienta útil para la reflexión y la investigación académica.

*Nattie Golubov e Ignacio Díaz de la Serna*

Barack Obama's arrival at the White House has undoubtedly awakened hopes. It seems to have opened up the possibility that significant changes may occur both domestically and in U.S. foreign policy. In this sense, his intention of closing the military base at Guantánamo is a first step toward improving the United States' international image, hard hit by the radicalization of its characteristic exceptionalism during the presidency of George W. Bush.

In this issue, we present our readers with different contributions analyzing some of the problems Obama has inherited from his Republican predecessor and that he must deal with in order to resolve issues involving the limitations of the institutions of the North American Free Trade Agreement (NAFTA): immigration, a topic always of concern to us, particularly now given the prevailing economic uncertainty; the role investment should play in technological and scientific innovation; and human rights.

The articles by Greg Anderson, Camelia Tigau, and Samuel Schmidt are undoubtedly pro-active. Anderson suggests that in addition to calculating how many widgets cross the borders—a perspective that always dominates analyses of economic relations among the three countries—what is essential for fostering greater integration is rethinking how the transformation of NAFTA's institutions will impact the way we think about the integration process, since the principles, rules, and norms are interpreted differently in each country. Given that these principles are regulatory, evaluative, prescriptive, and constituent, and that therefore they affect our behavior and subjectivity, they require collective interpretation, which we might be able to call “a community of intelligibility,” with the aim of integrating the three countries more.

Broadening the sphere of analysis beyond the three countries of North America, Ariadna Estévez's article explores up to what point George W. Bush's human rights foreign policy has been profoundly split between some of the values and principles of traditional U.S. exceptionalism and political practice. For that reason, President Obama himself has said that he needs to reestablish his country's moral authority on the world stage, remaining faithful to the letter to the nation's founding documents, which guarantee the rights his predecessor betrayed.

Camelia Tigau and Samuel Schmidt remind us how important it is to take into account the role of regions in the relations among the three countries. On the one hand, Tigau emphasizes the importance of the regional perspective used in certain current initiatives concerning the actors involved in scientific and technological inno-

vation, above all in Mexico, where there are no coordinated public policies or bodies that could give technological innovation a certain coherence, continuity, and solidity. It would seem that, at least in our country, hybrid agents are the only ones that can do what is needed to foster regional and inter-regional research, given that they facilitate communication among different kinds of actors. Schmidt, for his part, argues that criminalizing the work of Mexican immigrants is an impediment to a possible agreement on migration, and that, more than a solution to the problem, it simply worsens migrants' situation. Since the problem is systemic, Schmidt suggests several measures around the issue of migration that embrace its various dimensions: recognizing undocumented migrants as economic refugees and not treating them as criminals; dismantling the militarization of immigration control; and putting quality of life on the agenda, among others.

We also have a piece by Monica Gambrill that sheds light on the origins of the current international financial crisis, in which she also reflects on some remedies. Víctor Batta Fonseca's article develops pertinent theoretical points about what has come to be known as "civil society" in the modern political tradition. He then proceeds to define the social justice movement as an anti-systemic movement with notable specificities that make it very atypical.

In this issue's "Special Contribution" section, we reproduce the royal patents bestowed by Queen Elizabeth I on Sir Humphrey Gilbert and Sir Walter Raleigh, which gave rise to the long process of colonization of North America by the English beginning in the early seventeenth century.

In this issue's interview, we dialogue with Marta Lamas about the influence of U.S. feminism both in Mexico and Latin America. Throughout, she deals with issues whose currency and importance are far from exhausted: feminism and migration; the decriminalization of abortion; neoliberalism and feminist politics; some recently passed laws and their impact on changing gender relations, etc.

As always, we close this issue with a "Chronology" of the region's main national, bi-national, and tri-national events to offer a useful tool for reflection and academic research.

*Nattie Golubov and Ignacio Díaz de la Serna*





## **ENSAYOS / ESSAYS**

*The Institutions of NAFTA*  
**Greg Anderson**

*Track 2 Innovation Agents in North America:  
The View from Mexico*  
**Camelia Nicoleta Tigau**



# The Institutions of NAFTA

GREG ANDERSON\*

## ABSTRACT

Since NAFTA was concluded in 1994, talk of next steps in North American integration has been a frequent topic of scholarly and public debate. At the heart of that debate reside questions of whether to deepen or expand, reinvigorate or consolidate the agreement. As NAFTA matured, part of this debate focused on the agreement's relative degree of institutionalization. These issues received renewed attention in the aftermath of the September 11, 2001 terrorist attacks on the United States. Drawing upon the insights of the so-called new institutional economics, this paper argues that NAFTA is, in its entirety, a set of institutions governing North American economic relations. As the post-9/11 debate over the next steps in North America moves forward, policy makers would be wise to consider how modifications to these institutional structures are shaping incentives, including the way we think about economic relations in North America.

**Key words:** economic institutions, NAFTA, integration, reasoning

\* Department of Political Science, University of Alberta. [greg.anderson@ualberta.ca](mailto:greg.anderson@ualberta.ca)

## INTRODUCTION

On January 1, 1994, Zapatista rebels launched a rebellion in Chiapas, Mexico, intended to coincide with the implementation of the North American Free Trade Agreement (NAFTA). New Year's Day 2008 saw a similar –albeit much less violent– set of protests as Mexican farmers blocked several entry points at U.S. border crossings. Why? January 1 was the date final tariff reductions under NAFTA were to be phased in, mainly on agricultural goods. After nearly 15 years, NAFTA had been fully implemented. While the protests in Mexico were the bookends of the implementation phase, the controversy over NAFTA has by no means been restricted to Mexico, nor has it been limited to the implementation phase. Debate over the impact, meaning, and implications of NAFTA can be found nearly everywhere, and has even featured prominently in U.S. presidential politics.

Moreover, the debate over the economic, social, and political consequences among social scientists and the public at large has tended to deteriorate into starkly contrasting and uneven sets of economic, social, and political evidence over which there has been no shortage of debate (Wise and Studer, 2008; Courchene, Savoie and Schwanen, eds., 2005; Weintraub, ed., 2004; Wise, 1998).

As pointed out by Gary Hufbauer and Jeffrey Schott, much of what was promised from NAFTA was impossible from a free trade agreement and much of what has occurred since NAFTA cannot be directly tied to policy changes NAFTA facilitated (Hufbauer and Schott, 2005: 4). NAFTA's political supporters oversold –and continue to oversell– the benefits while detractors overstated –and continue to overstate– its negative consequences.

While the public policy debate over NAFTA, and the larger benefits of trade liberalization will undoubtedly continue, scholars have largely ignored a key area of investigation that could go some distance toward arbitrating the debate: institutions. The ink on NAFTA had hardly dried when discussions of the next phases of North American integration began (Weintraub, 1994). What would North America beyond NAFTA look like? What were the merits of “broadening” versus “deepening”? Should membership be expanded or consolidated? As NAFTA matured after 1994 and its operation was evaluated, some cited the comparative lack of “institutionalization” in the NAFTA region as a major reason for its perceived failures in areas such as economic dislocation, dispute settlement, or the environment (Anderson, 2006; Pastor, 2001).

Yet, in all of this debate over NAFTA's effects, proposals for “fixing” the agreement, or speculation over what the “next phase” should look like, there is seldom an explicit consideration of institutions beyond the standard economic theory of

integration (see Robson, 2004; Goldfarb, 2003; Dobson, 2002; Eichengreen, 1996). Similarly, proposals for “fixing” NAFTA or moving toward the “next phase” in North American integration do not consider the profound ways in which even subtle alterations to international trade rules can dramatically alter incentives for political, social, and economic activity. Scholars from a variety of disciplines might agree that institutions matter, but conceptual ambiguity over the definition of institutions has thwarted the application of a particular view of institutions to the analysis of international trade. As its point of departure, this article begins with Douglass North who said: “Institutions are the humanly devised constraints that structure political, economic, and social interaction. They consist of both informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct), and formal rules (constitutions, laws, and property rights)” (North, 1991: 97-98).

Under this definition, a whole range of social, political, and economic phenomena could be the result of institutions. One of the broad claims made by this paper is that NAFTA is, in its entirety, a set of institutions in the tradition of Douglass North. NAFTA has come to represent many things to many people. However, at bottom it is a set of institutions that have not only facilitated growth in trade and investment flows, but has also shaped the way we have come to *think* about economic, social and political, relations in North America.

As North also reminds us, productivity depends upon specialization and with it increased complexity in economic exchange, fraught with growing uncertainty and numerous transactions costs. Were it not for the development of institutions to help guide economic activity, economic actors would be completely lost in a world where the cost and uncertainty of obtaining information upon which to base economic decisions would virtually prohibit economic exchange. Institutions, therefore, necessarily evolve along with economic specialization and help transform the uncertainty associated with imperfect information into risk, thereby reducing transactions costs, and facilitating the capture of the potential gains from trade (North, 1990: 99-100).

In North’s most recent work, he proposes five elements underlying the process of institutional change and associated impact on economic performance: competition, scarcity, incentives, historical context, and *human perception* (North, 2005: vii). As recognition of the importance of institutions has grown, more and more research has been emerging on their impact on economic performance.

The *human perception* component of institutional change has been the least explored of the five components identified by North, but is perhaps the most important for understanding how institutions guide the economics and politics of North American integration. Traditional models of decision-making, including rational choice and Herbert Simon’s “bounded rationality” (1997), assume a utilitarian form of

rationality whereby humans pursue their goals efficiently, and decision-making, then, becomes a simple maximization process with self-interest at its core. However, these models have failed to elucidate how human beings perceive and understand the choices they confront.

This article makes three main claims. *First* is the basic claim that NAFTA is, and has functioned as, a set of institutions. *Second*, this paper will argue that incorporating the insights of psychology into how we perceive the rules of international trade should be a more prominent factor in their design. The *third* claim is that the insights of psychology and institutional economics should be even more prominent within contemporary policy debates over North American integration as policy-makers confront the challenges of post-9/11 security imperatives and their evident linkage with economics.

The balance of this paper will be structured into five parts, beginning with an overview of scholarly thinking about what institutions are and how they function along the lines outlined by North above. Part II will graft this conceptual approach to institutions onto NAFTA itself and begin building the case for an approach to international trade rules that more explicitly incorporates the consideration of institutions. Part III will add to the case for viewing NAFTA as a set of institutions through a review of empirical literature dealing with institutions and their effects, but also to argue for a closer examination of the *human perception* component of institutional change. Part IV will turn explicitly to literatures in psychology and cognitive science dealing with perception and reasoning and argue that while North American institutions need more explicit consideration by scholars and public policy officials, so, too, does the psychology behind our interpretation of them. Finally, Part V will return to the North American framework, but this time in the context of institutional change since the terrorist attacks of September 11, 2001 that have melded security to economics in the NAFTA area.

## **PART I: WHAT ARE INSTITUTIONS?**

The neoclassical economic model is comprised of many elements and makes numerous assumptions, but, at its core, it is all about choice under constraint (McCloskey, 1996). Whether our level of analysis is the consumer, the firm, or heads of state, each is confronted with a range of constraints, including scarcity, that shape the choice sets and structure decision-making. The constraints that shape our economic, social, and political decision-making are nearly everywhere we look and are comprised of a series of rules (formal and informal), practices, customs, and heuristics (or rules

of thumb), and their enforcement mechanisms through which we cognitively interpret the disparate and myriad information we are confronted with each day.

The definition of institutions borrowed from Douglass North is useful in terms of directing our understanding of patterns of economic activity toward the many humanly devised constraints that structure that activity, but is vague in terms of providing us with a clear explanation of what institutions are, what they are not, or where to look for them. Engaging in a systematic analysis of institutions requires that we know what they are. North's definition of institutions as informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct) and formal rules (constitutions, laws, and property rights), seems to suggest that institutions might be found everywhere. They are. Institutions are everywhere shaping our economic decision-making. That they are such a ubiquitous –and influential– part of our economy argues strongly for including them more explicitly alongside neoclassical theory as tools for understanding our economic system.

Classical economists such as Adam Smith and David Ricardo were among the first to point to the efficiency implications of specialization and the division of labor for rising standards of living (Irwin, 1996). As economies shift from autarkic modes of production toward more sophisticated and impersonal forms of production, specialization, and exchange, the ties of kinship underwriting the productive process through trust and familiarity lose their effectiveness in facilitating the process of exchange. With specialization and exchange, economic decision-makers are confronted with a series of problems arising from the inter-temporal nature of exchange including asymmetrical information, opportunistic behavior, moral hazard, and adverse selection (Stiglitz, 2002; Carlos and Nicholas, 1990; Weingast, 1984; Macneil, 1978).

Scholars of institutional economics, such as Douglass North, have pointed us toward the many ways in which institutions help structure and simplify our decision-making and dramatically shape economic outcomes. Institutions come in many forms including cultural traditions (Axelrod, 1986), formal constitutional rules, including the enforcement of contracts and property rights (Weingast and Marshall, 1988; Macneil, 1978; De Soto, 2000; Pipes, 1999), informal agreements such as handshakes, or the powerful ties among family members (North, 1990).

Were it not for the development of institutions to help guide economic activity, economic actors would be completely lost in a world where the cost and uncertainty of obtaining information upon which to base economic decisions would virtually prohibit economic exchange. Institutions, therefore, necessarily evolve along with economic specialization and serve to transform the uncertainty associated with imperfect information into risk. This in turn reduces the impact of transactions costs and facilitates the capture of the potential gains from trade (North, 1991: 99-100).

Yet, considerable ambiguity remains over what an institution actually is. One popular means of describing what institutions are makes them analogous to the formal rules of a football game (North, 2005). Two teams take the field bound by the same written rules, but may employ different strategies for winning the game. The rules shape the way the game is played, but are not determinative of the outcome. Douglass North's numerous attempts to simplify our thinking about institutions are intuitive, but somewhat limited in helping us transform institutions into subjects of analysis and investigation (Hodgson, 2006). This confusion is compounded by the widespread use of "institution" by scholars to help describe different phenomena. In some instances, such as in contract law, scholars do not even use the term "institutions," referring to them instead as "contractual structures" or "relational patterns" (Macneil, 1974; 1978). In other disciplines, such as international relations, the term "institution" is used to refer to everything from normative behavior between states, regimes (Keohane, 1982), formal treaties (international contracts) (Guzman, 2005), or bricks-and-mortar organizations such as the bureaucracies of the European Union or the United Nations (Pastor, 2001; Mearsheimer, 1994; Koremenos, Lipson and Snidal, 2001).

These conceptual ambiguities have arguably inhibited the application of institutional frameworks to many streams of social science inquiry, including international trade. Yet, scholars have begun to build upon Douglass North's initial definition to differentiate this particular brand of institutionalism from others. To begin, while institutions both constrain and enable behavior, institutions are also much more than common or coordinated behavior. They are mental representations that "enable ordered thought, expectation, and action by imposing form and consistency on human activities" (Hodgson, 2006). John Searle pushes the conceptual precision behind institutions further through what he terms "institutional facts." According to Searle, institutional facts are observer dependent in that they depend on human consciousness for their existence and meaning. Hence, a US\$20 bill exists as a physical piece of paper with numbers, some color, and the face of a famous person. However, it becomes an institutional fact only because of the functions we collectively assign to it, namely its use as a medium of exchange or as a unit of value. Unlike the physical characteristics of the bill, each of these is dependent on the mental representation humans assign to it.

Other kinds of institutional facts are derived from similar kinds of observer-dependent constructions, such as property (Pipes, 1999; de Soto, 2000), the price system (Hayek, 1945), or even passports. Few would argue that these institutional facts are unimportant in shaping human behavior, but in and of themselves, each of them has no inherent function or status except that which humans assign to



them. A US\$20 bill has no inherent qualities derived from its physical structure. Yet, our ability to assign status and function to it –Searle calls this collective intentionality– transforms the US\$20 bill from being simply a piece of paper into something considerably more useful.

When we contrast these kinds of institutional facts with facts rooted in the physical reality of our world, such as weights, distance, or gravity, we can see the difference. Physical facts are observer independent, and would exist with or without the presence of humans (Searle, 2005). In other words, institutional facts depend entirely upon people and the meaning and function they collectively attach to them, whereas facts as we observe them in the physical world exist independently of us. Searle argues that “the essential role of human institutions and the purpose of having institutions is not to constrain people as such, but, rather, to create new sorts of power relationships. Human relationships are, above all, enabling, because they create power” (Searle, 2005: 10). Institutions support, create, and guide a series of duties, obligations, and requirements that both restrain and create incentives for different behaviors. Consequently, observer-dependent institutions, such as money, require a significant degree of support from people to maintain them as institutional facts. In other words, we need to buy in. Doing so requires broad agreement about the meaning, status, and function of such institutions. For that, we need the uniquely human capacity for language that allows us to assign abstract meaning, status, and function to things that do not have obvious utility because of their physicality (Searle, 2005: 11-12). Paraphrasing Searle, without language, we would be unable to assign status. Without the ability to assign status, there would be no governance of power relationships via institutions, no frameworks into which we could place imperfect information, no simplifying rules to help us mitigate the risk associated with inter-temporal exchange.

Institutions are often said to be analogous to the rules, say, of a football game as above. However, in thinking about institutions as sets of rules, an important distinction can be made between those rules that are constitutive and those that are regulative. Rules governing driving can be considered regulative. People would still drive in the absence of traffic rules, but the ensuing chaos would undoubtedly result in more accidents. By contrast, constitutive rules generate behavior that is a direct manifestation of the rules themselves. Chess, money, property, government, and a range of professional sports, all exist by virtue of the underlying rule sets that initiate behavior (Searle: 2005). As we will see below, the institutions of NAFTA are both.

## NAFTA Has Institutions?

Conceptual ambiguities regarding institutions as used broadly in the social sciences are compounded in trying to apply these insights to international economics. Consider, for example, the pervasive use of the term of “rules” to describe the nature and function of institutions (Wise and Studer, 2007; Hufbauer and Schott, 2005; Rodriguez, Low and Kotschwar, eds., 1999). Depending on the academic discipline, rules, regimes, and norms are often used interchangeably. What is the difference between a rule and a norm? Under what circumstances do rules become regimes? And when, if ever, do we begin calling any of them institutions (Finnemore and Sikkink, 1998; Keohane, 1984: 5-17)? In fact, some disciplines are so confident of the meaning of such terminology that our shared understanding of definitions is often assumed. Adding further to the conceptual difficulties is North’s own distinction between formal and informal institutions seemingly covering virtually every kind of human interaction (North, 1990; 2005). Scholars have argued that these categories are more than semantic differences and have considerable conceptual importance, particularly where enforcement issues are concerned. For example, whereas norms involve a network of mutual beliefs rather than actual agreements, rules are the product of explicit agreements brought about by some authority, also implying a series of enforcement sanctions. Like rules, norms do involve approval or disapproval, but rules imply sanctions enforced by an agreed upon authority (Tuomela, 1995). In other words, norms and rules are similar, but differ importantly in terms of their enforcement. NAFTA is clearly more than a simple set of norms, primarily because of its formalized status and enforcement mechanisms, and might arguably be thought of as a trilateral contract (Koh, 1997; Salacuse, 1990; Macneil, 1974; 1978). Yet, when can an agreement like NAFTA graduate to the ranks of institutions as defined here, when the NAFTA area is so infamously said to be comparatively devoid of institutions (Pastor, 2001)?

North’s own definition of institutions as being composed of both formal and informal varieties only adds to conceptual difficulties by suggesting institutions govern virtually every conceivable kind of human interaction. This may be the case, but as Hodgson (2006) has pointed out, the use of the term “formal” seems to imply rules that are codified in legal systems while “informal” evidently denotes those that are extra-legal, or even illegal. Hodgson points to further distinctions between “rules” and “constraints,” adding further confusion to the applicability of institutional analysis to the understanding of economic performance. From a methodological point of view, focusing on formal rules as enshrined in a legal system is important, but may ultimately undervalue the importance a range of informal, but powerful, institutions that shape human behavior as well (Hodgson, 2006).

However, one of the most important conceptual ambiguities in work on institutions is the confusion over the differences between “institutions” and “organizations.” Hodgson (2006) argues that North has been insufficiently clear about the differences. Yet, much of that ambiguity stems from the level at which, and length of time over which, North applies the analysis of institutions. North is concerned with broad trends in economic and political change, some of which extend over a period of several centuries (2005). Yet, North’s basic distinction between institutions and organizations can be applied to micro- and macro-level analyses, as well as to both long and short periods of time. The most important distinction between institutions and organizations is actually the separation between individuals and the rules governing their behavior. This is an ambiguity that also pervades the debate over the lack of institutionalization in NAFTA (Wise and Studer, 2008; Schwanen, 2004; Pastor, 2001; Weintraub, 1994).

For clarity, we should look, as North (1990) does, to Ronald Coase (1937; 1960), who approached the structure of firms from the vantage point of transaction costs economics. In essence, the size and structure of an organization, or firm, was a product of efforts to internalize transaction costs associated with contracting and production. Firms and organizations will simply try to make exogenous transaction costs endogenous. How firms and organizations do so depends on the “rules” or institutions internal to the firm that are designed to manage endogenous governance. In short, institutions are readily identifiable within organizations such as firms. Firm governance, even among firms in the same sector, can vary significantly and have a significant impact on the relative performance of different firms. And, like institutions anywhere else, institutions internal to the firm have a collective intentionality to them that confer upon them a status and function within the organization, and are often constitutive of the very behavior they structure within the firm. Institutions are critical to, but separate from both organizations and the humans who work within them.

It might seem there is no direct parallel between the micro-level activities of the profit maximizing firm trying to reduce transaction costs and the kind of activity we see taking place as a result of NAFTA. Yet, applied to the macro-economies of North America, the parallel comes into sharp relief. The Coase Theorem suggests to us a rationalization of transaction costs between firms and suppliers in the process of production. Internalizing some of those transaction costs through alterations to a firm’s structure and production processes suggests the growth of efficiencies within the firm. If we think of the NAFTA area as a kind of “firm” in this light, we can see that NAFTA altered the structure of North American production by internalizing a range of transaction costs that were once external to each of the three NAFTA

countries. In other words, as NAFTA's rules facilitated the reduction of tariffs and other trade barriers within North America, border measures faced by each country were effectively internalized within North America.

## PART II: THE INSTITUTIONS OF NAFTA

Robert Pastor's widely cited book on NAFTA is an evaluation of the merits and shortcomings of two different integration models: the European Union and the emerging North American community anchored by NAFTA (Pastor, 2001). Pastor concludes, in part, that, whereas the European Union is paralyzed by too many institutions, the North American community faces a different set of problems because it has too few. Pastor's conception of institutions differs significantly from that posited here and more closely resembles institutions as defined by scholars of international relations (norms, rules, regimes, conventions, and organizations). However, Pastor correctly notes the absence of formal, permanent organizational structures in NAFTA. NAFTA contains no permanent adjudicatory body or office staffed with officials from all three countries. NAFTA is "run" out of each nation's existing trade policy bureaucracies, disputes are handled on an ad-hoc basis, and there are few enforcement mechanisms other than the threat of retaliation (recall Tuomela, 1995).

The point is that while NAFTA lacks some of the formal organizational bodies we most often associate with international institutions, even a cursory reading of the agreement makes clear that *NAFTA is emphatically, and almost purely, a set of institutions as defined by North and amplified by scholars like Searle and Hodgson.*

The literature on recent North American economic development is full of narratives about the politics of integration, as well as economic analysis of integration's effects. There are countless references in the academic and public policy literature, as well as the popular press, about how NAFTA has reshaped the way in which we think about economic activity in North America, how NAFTA has restructured commercial activity, and how the agreement fostered drives toward increased efficiency and productivity. We regularly hear a wide range of pronouncements about the impact of NAFTA on a variety of non-economic issues ranging from social policy to sovereignty. In short, we can find numerous anecdotal examples of how NAFTA has supposedly reshaped the way we conceive of North American relations in both economics and a range of other policy areas. Yet, while many would concede that NAFTA has been profoundly important in shaping the way we think about North American economic issues, there has been virtually nothing scholarly written about the ways in which NAFTA, as a set of institutions, has actually been responsible for it.

## The Rules of the NAFTA Game

We might usefully begin thinking about NAFTA in these terms by considering the oft-overlooked preamble of the agreement which promises NAFTA will “strengthen the special bonds of friendship and cooperation” among all three countries. While the preamble is not a particularly substantive part of NAFTA, we see in it a number of the characteristics pointed to by Hodgson in terms of “enabling ordered thought” about trade in North America, “shaping expectations,” and by imposing “form and consistency” on our thinking about trade among NAFTA partners. The preamble does all of this by also promising to reduce uncertainty about the broader trilateral relationship among NAFTA partners by extending the “shadow of the future” well into the distance. In other words, the agreement promises to alleviate uncertainties regarding the inherently inter-temporal nature of trade by saying that NAFTA will be more than a one-off exchange among the parties. The Preamble also sets out a number of principles that are both evaluative and prescriptive in setting the bounds of normative behavior.

Some of NAFTA’s most important institutions are found in Chapter One and the statement of objectives in Article 102, where the norms of *national treatment*, *most favored nation treatment*, and *transparency* are enshrined in the agreement. All three of these concepts rank among those that regularly litter the pages of scholarly literature and the popular press, but are often taken for granted as underlying norms supporting institutions. *National treatment* has been especially controversial for some, but profoundly important for institutional stability facilitating economic activity in North America. Applied throughout the agreement, *national treatment* ensures that the goods, services, and investments of firms from a NAFTA party will not face discrimination due to national origin. The related principle of *most favored nation treatment* (MFN) required that each NAFTA party extend to each other the most favorable treatment each gives to non-NAFTA countries. Combined with a commitment to *transparency*, these three principles alone contribute to the reduction of uncertainty and transactions cost, and enhance the stability of property rights and the ease of contracting across national borders.

The point is that each of these principles, and the broader agreement as a whole, embody the regulative, evaluative, prescriptive elements identified earlier. National treatment, MFN, and transparency are regulative in that they shape patterns of economic interaction that would exist independent of those principles. Both national treatment and MFN are evaluative in that they set benchmarks against which discrimination can be assessed and prescriptive in setting behavioral expectations among NAFTA parties with respect to non-NAFTA countries. These principles

are also constitutive in that firms which might previously have avoided NAFTA partner markets due to reservations about discrimination or transparency see these principles enshrined throughout NAFTA and elect instead to service partner markets. In other words, NAFTA actually generates the activity it also regulates, evaluates, and prescribes. The most obvious example of this kind of constitutive behavior is trade diversion, wherein NAFTA area preferences stimulate trade between producers that are not necessarily the lowest cost producers.

Moreover, these same principles can also be cast in terms of institutions versus institutional facts. National treatment, MFN, and the concept of transparency are all observer-dependent, and therefore institutions as described by Searle. If each of these principles is going to be regulative, evaluative, prescriptive, and constitutive, they need the collective assignment of status and function. In other words, each of the NAFTA parties needs to see eye-to-eye in terms of what the agreement means as much as with what it says.

### **Do We All Agree? Chapter 11 and Chapter 19**

NAFTA is a physical document full of words that has no inherent value or function. Neither the pages, nor the words written on them, actually do anything. Research on norm development by international relations scholars has also highlighted the evaluative and prescriptive nature of norms, rules, and regimes (Finnemore and Sikkink, 1998). NAFTA satisfies these criteria as well, facilitating determinations of fairness through its dispute settlement mechanisms, and defining the outlines of expected and acceptable behaviors in the conduct of international trade. However, without complete agreement on the status and function NAFTA's provisions carry, many institutional facts would cease, as might NAFTA itself as a set of institutions.

Two areas of emerging disagreement on this question illustrate this element well: Chapter 11 and Chapter 19. Chapter 11 of NAFTA was originally designed to strengthen the legal protections afforded private investors as they operated in host countries. Traditional protections offered under customary international law frequently left foreign investors subject to the discriminatory whims of host country governments, periodically resulting in outright expropriation (Reif, 2004; Graham, 2000; Salacuse, 1990). Given the history of Mexico's bouts with economic nationalism, including expropriation, NAFTA negotiators assumed it would be the main target of Chapter 11 investor-state dispute resolution. However, in addition to the regulative, evaluative, and prescriptive nature of Chapter 11, the provisions have also become highly constitutive of legal proceedings launched against all three countries. In fact,

of the 29 separate Chapter 11 arbitration cases that had been filed through fall 2007, 4 have been against Canada, 12 against Mexico, and 13 against the United States.

Interestingly, virtually none of these cases allege that there was an outright nationalization or expropriation of property as we think of it historically. Instead, suits creatively allege forms of discriminatory treatment in the application of regulatory measures imposed by states that are tantamount to expropriation of private property. It is remarkable that in the nearly 15 years since NAFTA began its implementation, there have only been 29 Chapter 11 suits. The twenty-nine Chapter 11 cases represent legal responses to a changed set of incentives brought about by NAFTA and by the lack of agreement among state parties and private interests over what Chapter 11 means rather than simply what it says.

A similar set of problems over the collective intentionality behind status and function hovers over Chapter 19. The long-running Canada-U.S. softwood lumber agreement has exposed important differences in the meaning and function Canada and the United States assign to Chapter 19. Chapter 19 shifted litigation over trade remedy law (anti-dumping and countervailing duties) away from domestic court proceedings and into *ad hoc* bi-national review panels (Hufbauer and Schott, 2005; Macrory, 2002). Each country would maintain their respective trade remedy laws, but Canada and Mexico hoped the shift to a bi-national panel system would speed dispute mechanisms and make them more impartial (Hart, Dymond and Robertson, 1994: 379-380). However, the bitterness of the softwood dispute has exposed significant differences in how Canada and the United States have come to see the status and function of Chapter 19 (Anderson, 2006).

The United States has tended toward a narrowly constructed interpretation of Chapter 19 provisions flowing from both the limited nature of NAFTA as a shallow form of integration, and the broad U.S. preference for preserving sovereignty latitude in international agreements. In practice, this means *ad hoc* panels may, at Canadian request, review the actions of U.S. agencies in adjudicating domestic law. However, panel rulings will not be allowed to infringe upon U.S. legislative prerogatives. By contrast, Canada has come to see the Chapter 19 provisions more expansively in terms of adjudicatory and enforcement powers. Specifically, Canada hoped that Chapter 19 would function similar to domestic court systems and act as an arbiter of disputes (Anderson, 2006; Gagne, 2000, 2003).

The apparent divergence between Canada and the United States over the status and function they each assign to Chapter 19 might reasonably be applied to NAFTA more broadly. Canadians have widely come to see U.S. willingness to adhere to the "spirit" of the agreement rather than just the "letter" as a litmus test for Canada-U.S. relations writ large.

## Cognitive Dissonance?

North American economic integration has been the subject of extensive analysis by scholars, heavily dominated by both economists and political scientists. Economists, in particular, have been prolific contributors to the debate over economic integration through their analyses of the impact of the North American Free Trade Agreement, as well as projections about the impact of potential successor agreements (this is a vast literature, but see Hufbauer and Schott, 2005; Pastor, 2001; Dobson, 2002). In spite of the considerable economic evidence linking NAFTA to real gains in export growth, GDP, and standards of living in North America, there is emerging evidence of growing discrepancies between what NAFTA actually says on paper, how it operates in practice, and what the agreement has come to “mean” on a variety of non-economic fronts (the softwood dispute being one component of that evidence).

All of this is supportive of the necessity of viewing NAFTA as a set of institutions as policy makers consider the future of North American integration. This will become even more evident as we turn to the important insights from microeconomics and psychology that reinforce the simple idea that “institutions matter.”

## PART III: INSTITUTIONS AND ECONOMIC PERFORMANCE

Transaction costs, uncertainty, contractual relations, and property rights—the domain of institutional economics— all, whether we always appreciate it or not, underlie contemporary discussions of North American integration. There is an important and burgeoning literature on economic development growing out of the analysis of institutions, which simply posits that institutions matter for economic performance (De Soto, 2000; Ferguson, 2004; Rodrik, 2006; Rodrik, Subramanian and Trebbi, 2004; Hall and Jones 1999; Glaeser et al., 2004). The analysis of institutions and their impact on economic performance reaches into literatures including industrial organization and the theory of the firm (Coase, 1937; Bolton and Scharfstein, 1998; Demsetz, 1997; Hart and Moore, 1990; Kronman, 1985), the development of property and contract law (Macneil, 1978; 1974), governance in domestic political bodies (Moe, 1991; Weingast and Marshall, 1988), and a simple neoclassical rationale for the integration of the state itself (North, 1981; Alesina and Spolaore, 1997).

One especially fertile area for the analysis of institutions has been in development economics, and in particular the work of Peruvian economist Hernando de Soto, who has argued that one of the principal failures of capitalism in most regions of the world outside the developed West is the inability to raise the capital so key



to development. For many in the West who have become accustomed to understanding *how* our economic system functions while forgetting *why* it functions, solutions to the challenges of development amount to simplistically trying to replicate Western modes of law and organization in developing countries through prescriptive formulas such as the Washington Consensus (Williamson, 1990; Rodrik, 2006). When such methods fail, explanations often include spurious references to cultural or religious differences rather than challenging the policy prescriptions themselves (De Soto, 2000: 3-4). One of the great mysteries of development is the divergence in economic performance among countries (Rodrik, Subramanian and Trebbi, 2004; Dollar and Kraay, 2002; Glaeser, et al., 2004; Easterly and Levine, 2003; Acemoglu, Johnson and Robinson, 2001) even among those with ostensibly similar legal and political structures. As De Soto (2000) vividly demonstrates, one of the central problems facing developing countries is the failure of their institutional structures to provide the basis for shifting the substantial capital that exists in their extra-legal economies into the legal economy.

Recent empirical evidence on the merits of institutions suggests they are necessary, but not sufficient, elements in economic development (Rodrik, 2006; Rodrik, Subramanian and Trebbi, 2004). In fact, recent work on property rights in Latin America suggests there remain important limitations to institutions such as land titles in freeing some of De Soto's dead capital (Field and Tororro, 2006; Galian and Scharrodsky, 2006).

This growing body of evidence in development scholarship exploring both the *how* and *why* behind the functioning of economic systems stands in sharp contrast to the lack of scholarly attention paid to the development of macroeconomic institutions in developed countries. One exception here has been the work of Beth and Robert Yarbrough, who in the late 1980s tried to apply some of the insights of micro-level work on institutions to international trade (1985; 1986; 1987a; 1987b). Most intriguingly, the Yarbroughs argued that institutional structures such as the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) operate much like a private contract by delineating the terms of the relationships that develop among the membership, as well as how the GATT transforms uncertainty in trade relations into risk by managing the opportunistic behavior associated with the kinds of inter-temporal exchange involved in international trade (1987b), not unlike the ordering of relations between private parties through contracts (Macneil, 1978; 1974), or the same kind of broad management of risk alluded to earlier when we begin viewing NAFTA as a trilateral contract.

Interestingly, while the voluminous literature on NAFTA includes countless analyses on the merits of rules-based trade and the relative merits of institutionalization in North America, particularly since the terrorist attacks of September 11, 2001, no

attention has been given to how the rules of NAFTA shape economic activity beyond standard econometric analyses of growth of trade and investment flows. Even here, the measurement challenges associated with directly tying NAFTA to the growth in trade and investment flows have been the source of some debate (Studer and Wise, 2008: 27-75; Hufbauer and Schott, 2005; Weintraub, 2004: 3-20). It is clear from the numerous public opinion surveys and academic studies focused on the possibility of a nascent North American identity that NAFTA is shaping how Canadians, Americans, and Mexicans think about a range of issues, much of it in favor of closer economic ties (Bennett, 2004). Yet, NAFTA is also having an impact on how North Americans think about economics beyond the typical scholarly considerations of how many widgets cross borders, the convergence of values, or the emergence of a tri-national identity.

#### **PART IV: HUMAN PERCEPTION AND INSTITUTIONS, PSYCHOLOGY AND COGNITION**

Among the most basic of findings of psychologists and cognitive scientists has been the tendency for humans to try to order their complex world through simplifying heuristics, or rules of thumb (Simon, 1979; 1959; Baron, 2000). In economics, this function is partially served by the many institutional structures that help guide economic decision-making in what would otherwise be a world characterized by pervasive uncertainty and opportunism. Institutions such as the price system, systems of property rights, and the rule of law provide us with guidelines through which we process the imperfect information around us. Under the neoclassical model, we frequently talk about the “profit maximizing” firm under conditions of perfect competition. If competition and information were perfect, the precise structure of economic organizations like firms would be irrelevant for economic performance (Coase, 1937). Were we in a world of perfectly competitive conditions, we could confidently talk about a zero-transaction-cost world where markets instantly established market clearing price and quantities for supply and demand and we could instantly contract with each other for virtually all forms of exchange. In other words, in such a world, economic decision-making would devolve into straightforward maximization problems instead of being fraught with uncertainty and risk. Hence, because we live in a world characterized by high transaction costs, imperfect information, and considerable uncertainty, it only makes sense to talk about the “profit maximizing” firm in the context of that maximization being a firm’s goal rather than an outcome.

## Rational Choice Institutionalism

In both the economics and public choice literatures, rational choice modeling, notably game theory, has been a popular method of identifying the key factors motivating economic and political decision-making (Munk, 2001; Axelrod, 1980; Hoppman, 1998; Thompson, 2001). The debate over rational choice theory has been raging in political science for some time and has been joined by those investigating the impact of institutions in areas such as economic and political development. Of particular interest is new research into the “informal” side of North’s definition of institutions; namely, the sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct that also shape our decision-making. Critics of rational-choice approaches to institutional analysis point out that it is often informal sets of institutions that undergird and support the formal structures that are so frequently the focus of empirical studies (Helmke and Levitsky, 2004). In fact, in order to fully understand the “institutional scaffolds” (North, 2005) that so deeply structure our decision-making, we need to approach investigations of institutional development from both a formal and informal point of view. As Weyland has also argued, rational choice institutionalism’s focus on self-interest as the prime motivating force for decision-making has led investigators toward incorrect inferences about actor preferences. Specifically, researchers have either inductively inferred actor preferences by looking at their actions or deductively inferred them by looking at the incentive structures set up by institutions (Weyland, 2002). In either case, argues Weyland, researchers miss key factors that shape both political outcomes and institutional development, particularly in regions such as Latin America and Africa where formal institutional development is weak.

Even with respect to the study of formal institutions, the identification of preferences among decision-makers is a tremendous challenge. Within neoclassical economics, such preferences are said to be everywhere. The assumption of rationality by decision-makers posits that they will make choices that will allow them to reach a higher level of ordinal utility. The problem is that the use of ordinal utility curves tells us very little about the actual preference sets of decision-makers.

## Irrationality and Mental Models

Donald McCloskey has reminded us that neoclassical economics is really all about choice under a series of constraints (1996). These constraints come in many forms, but include limited time and imperfect information. The reality of the human condition is that individuals have limited computational capacity and are able only to

selectively search through all possible alternatives or evaluate their consequences. In addition, the search for information is incomplete, often contains inaccuracies, is based upon partial information (i.e. the role of prior knowledge or levels of expertise), and often terminates with the discovery of satisfactory, although not necessarily optimal, courses of action (Simon, 1985). Herbert Simon has argued that the self-interest assumption in human rationality breaks down amidst the range of other motives for human decision-making, including significant, even necessary, levels of altruism (1993; 1991).

In order to reach strong conclusions about economic activity, the neoclassical economic model makes a number of simplifying assumptions about decision-makers, including a basic self-interested rationality. Yet, even economists have challenged this broad notion of rationality as the basis for economic activity, arguing that the “market” always functions rationally through the efficient allocation of capital and other factors of production, while individuals frequently engage in all kinds of sub-optimal behavior (Becker, 1962).

The disciplines of psychology and cognitive science have pointed to additional weaknesses in assuming rationality on the part of individuals within a rational market. For many kinds of observed behavior, we might conclude that we are witnessing a kind of satisficing behavior resulting from constraints on time and information.<sup>1</sup> Yet, psychology and cognitive science have suggested additional weaknesses in this assumption, including an inability to apply self-interested rationality with the information we have before us. In fact, the rationality assumption has been under attack by psychologists for more than 50 years. Herbert Simon, in his influential 1955 article “A Behavioral Model of Rational Choice,” argued from empirical evidence that individuals are just sufficiently rational to achieve some *minimum* level of a desired outcome, but not sufficiently rational to achieve some *maximum* level of a desired outcome (Simon, 1955). Studies of human reasoning have even identified instances in which information relevant for making self-interested assessments is ignored (although not intentionally), as well as instances in which differences in the mere presentation of information influence our decision processes. Further, under conditions of uncertainty, human decision-making is strongly influenced by pre-

<sup>1</sup> Satisficing (a portmanteau of “satisfy” and “suffice”) is a *decision-making* strategy which attempts to meet criteria for adequacy, rather than to identify an optimal solution. A satisficing strategy may often be (near) optimal if the costs of the decision-making process itself, such as the cost of obtaining complete information, are considered in the outcome calculus.

The word “satisfice” was coined by Herbert Simon. He pointed out that human beings lack the cognitive resources to maximize: we usually do not know the relevant probabilities of outcomes, we can rarely evaluate all outcomes with sufficient precision, and our memories are weak and unreliable. A more realistic approach to rationality takes into account these limitations: This is called *bounded rationality*.

conceived stereotypes, beliefs, and personal experiences into which we regularly try to place new and imperfect information.

In short, the use of heuristics (rules of thumb) allows us to simplify a complex world, but can also lead to important errors of bias in the decision-making process (Tversky and Kahneman, 1974; 1981). By themselves, the limitations on cognitive processes suggested by psychology and cognitive science give us pause to reconsider the role of individual rationality within the neoclassical model. These limits render human decision-making intendedly rational but only limitedly so.

Over the past decade, researchers have begun to incorporate the insights of psychologists and cognitive scientists into analyses of the ways in which institutions shape our social, political, and economic lives. One early effort by Denzau and North from 1994 argued that humans developed and made extensive use of “mental models” as a means to simplify and order the uncertain world around them. From these models flowed a series of beliefs and ideologies concerning the world around us that served as heuristics for decision-making.

In order to understand decision making under conditions of uncertainty, we must understand the relationships of the mental models that individuals construct to make sense out of the world around them, the ideologies that evolve from such constructions, and the institutions that develop in a society to order interpersonal relationships (Denzau and North, 1994: 4).

More recently, North has suggested that explorations of human neurological processes by cognitive scientists may hold the keys to unlocking the ways in which humans learn about, structure, and adapt to the complexities of the world around us (North, 2005). North argues further that the institutional “scaffolds” that human societies have created are a complex product of cultural development, our individual and collective consciousness, and the richness of a society’s artifactual heritage—beliefs, institutions, tools, instruments, and technology. This heritage plays immediate roles in shaping the choices within societies (North, 2005: 23-65). The more complex the scaffolds are, North suggests, the more successful a society is likely to have been in transforming pervasive uncertainty into risk (North, 2005: 36). However, as North himself concedes, neuroscience is still a long way from uncovering the mechanisms by which our cognitive processes begin erecting these scaffolds (North, 2005: 38).

If how institutions shape our individual and collective decision-making is tied to elements of consciousness deeply embedded in widely held belief systems and culture, then looking at institutions in terms of the incentive structures they set out is as important as what we think those institutions mean. In other words, the sub-

jective meaning of the institutions we construct may be as important as the concrete incentive structures institutions actually generate.

## **PART V: POST-9/11 NAFTA AND INSTITUTIONAL CHANGE**

The dynamics of meaning underlying institutions and cognitive processes have risen in prominence within the NAFTA area. As the Agreement has matured the incentives set by its institutional structures in areas such as dispute settlement have generated expectations on the part of all three countries about the conduct and resolution of future disputes. As a result of a couple of high-profile disputes among the NAFTA parties, namely Canada-U.S. softwood lumber and the U.S.-Mexico trucking services dispute, fissures have emerged between what NAFTA means versus what NAFTA actually says. The long-running softwood lumber dispute is the quintessential case in which the advent of the Canada-U.S. Free Trade Agreement (CUFTA) and NAFTA were seen by many Canadians as bringing about the increasing application of the rule of law to such disputes. It was hoped by some that impartial arbitral panels under the CUFTA and NAFTA would facilitate the reduction of asymmetries of power and the role of politics in determining who was right and who was wrong in bilateral disputes (Anderson, 2006).

Yet, over the past 15 years of NAFTA, Canadians and Americans have come to view aspects of NAFTA very differently. In Canada, the softwood lumber dispute has become a litmus test of Canada-U.S. relations writ large. In the context of this narrow dispute, NAFTA itself is increasingly depicted in the media as a contractual arrangement that the United States regularly violates. For Canadians, NAFTA has become a set of institutions infused within all the obligations, written and unwritten, that flow from contracts. Yet, like a contract, NAFTA's design has involved fights over the meaning and purpose of every clause.

In short, NAFTA may have come to symbolize a range of things in Canada-U.S. relations that the agreement itself was never designed to resolve. Furthermore, it may be that the agreement has taken on a symbolic life of its own that in institutional terms transcends its narrow wording and has become part of the "scaffolding" that has been erected in North America.

All of this brings us back to the final implementation of NAFTA in January 2008 and the countless panels, articles, and political pundits talking about "next steps" in North American integration. In the time since NAFTA began its implementation phase in 1994, the debate over what was next was largely oriented around dramatically deeper institutional arrangements along the lines suggested by neoclassical

trade theory. Yet, the intellectual case for and against unions (customs, monetary, or political) in North America has been replaced since September 11, 2001 by a different set of imperatives linking security to economics (Anderson and Sands, 2007). If, over the past 15 years, North America had been moving toward a customs or monetary union, we would have likely seen a debate similar to that seen during the NAFTA debate, over the effects of liberalization and integration as predicted by neoclassical trade theory. And, like the NAFTA debate, it would have been one centered (and correctly so), on how many more widgets were being produced and traded in North America or on how a single currency was making their production more efficient.

Yet, as this paper has argued, this would have been only part of the story of institutional change in North America. These debates never took place, and instead have been supplanted by a set of imperatives aimed at reconciling the need for enhanced security while advancing the economic openness that facilitates growth. The North American Security and Prosperity Partnership (SPP) launched in 2005 aims to do this, not through a major negotiation, but through an incremental process of institutional development addressing more than 300 different issue areas (Anderson and Sands, 2007). The range of post-9/11 institutional change affecting economic activity in North America has been piecemeal and profound. It has ranged from the restructuring of federal bureaucracies in Canada (Public Safety) and the United States (Department of Homeland Security) to the reorientation of U.S. immigration and customs inspection procedures that have altered the incentives for the movement of goods, capital, and people within North America (Anderson, and Sands, 2007).

In part because these institutional changes do not involve the major political or organizational shifts that a customs or monetary union would entail, we have few of the predictive guideposts offered by neoclassical trade theory as to the impact of institutional change. The politics of trade liberalization in the past decade suggest that a major new integration project, such as a customs or monetary union, is not in the offing any time soon. Since more *ad hoc*, piecemeal approaches to North America are more likely for the time being, a robust research agenda focused on how institutional change in North America is constructing the scaffolds that shape how we think about economic relations seems prudent. Yet, with a few exceptions, our analyses remain focused on how many widgets are crossing borders.

## CONCLUSION

In the 15 years since NAFTA was concluded, public policy in North America has generally focused on next steps in the integration process. It was not a question of if,

but rather when and how, North America would continue down the path toward greater degrees of integration. The parameters of the public debate have largely swirled around the “benefits” that have accrued to all three countries. The number of widgets that cross borders is important, but fails to consider how NAFTA has institutionalized governance by helping construct the cognitive scaffolds that shape the way we think about economic relations in North America. NAFTA is almost entirely a set of institutions. The contrasts between the limited integrative ambition of the North American economic space and that in the European Union are vast. Nevertheless, NAFTA has facilitated a shift toward a more cohesive North American community that continues to deepen. NAFTA’s provisions are almost entirely observer-dependent and involve the collective (trilateral) assignment of status and function to make them work. Institutions have longevity only to the extent that we can collectively assign status and function to them. Without this collective intentionality, institutions fall apart and cease to shape the incentive structures by which we make decisions.

In recent years, several high profile disputes have suggested divergences in the status and function each NAFTA country assigns to the dispute settlement mechanisms narrowly, and perhaps NAFTA more broadly. As security and economics become increasingly intertwined, those contemplating next steps in North American integration may be missing the mark in pursuit of customs or monetary unions. Borders are important –and obvious– places to focus policy makers’ attention. However, if we can begin thinking about North American governance in terms of institutions as outlined here, we could move the debate over “next steps” in North American integration away from dramatic and controversial projects such as customs or monetary unions, away from narrow debates over how many widgets cross the border, or how long it takes them to do so, and toward the design of institutional scaffolds reflective of how people actually think about economic relations in North America.

## BIBLIOGRAPHY

ACEMOGLU, DARON, SIMON JOHNSON and JAMES A. ROBINSON

2001 “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation,” *American Economic Review*, vol. 91, no. 5, September, pp. 1369-1401.

ALESINA, ALBERTO and ENRICO SPOLAORE

1997 “On the Number and Size of Nations,” *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, no. 4, November, pp. 1027-1056.



ANDERSON, GREG

- 2006 "Can Someone Please Settle this Dispute: Canadian Softwood Lumber and the Dispute Settlement Mechanisms of the NAFTA and WTO," *The World Economy* 29, no. 5, May, pp. 585-610.
- 2007b "North American Economic Integration and the Challenges Wrought by 9/11," *Journal of Homeland Security and Emergency Management* 3, Article 2.

ANDERSON, GREG and CHRISTOPHER SANDS

- 2007 "Negotiating North America: The Security and Prosperity Partnership," *Hudson Institute White Paper*, Washington, D.C., Hudson Institute.

AXELROD, ROBERT

- 1986 "An Evolutionary Approach to Norms," *American Political Science Review*, no. 80, December, pp. 1095-111.
- 1980 "Effective Choice in the Prisoner's Dilemma," *Journal of Conflict Resolution*, 24, March, pp. 3-25.

BARON, JONATHAN

- 2000 *Thinking and Deciding*, 3rd. ed., Cambridge University Press.

BECKER, GARY

- 1962 "Irrational Behavior and Economic Theory," *Journal of Political Economy*, vol. 70, no. 1, February, pp. 1-13.

BENNETT, SCOTT

- 2004 "American and Canadian Assessments of NAFTA," *American Behavioral Scientist*, vol. 47, no. 10, June, pp. 1285-1318.

BOLTON, PATRICK and DAVID S. SCHARFSTEIN

- 1998 "Corporate Finance, the Theory of the Firm, and Organizations," *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, no. 4, fall, pp. 95-114.

CARLOS, ANN and STEPHEN NICHOLAS

- 1990 "Agency Problems in Early Chartered Companies: The Case of the Hudson's Bay Company," *Journal of Economic History*, vol. 50, no. 4, December, pp. 853-76.

COASE, RONALD

- 1937 "The Nature of the Firm," *Economica* 4, November, pp. 386-405.

1960 "The Problem of Social Cost," *The Journal of Law and Economics*, vol. 3, October, pp. 1-44.

COURCHENE, THOMAS J., DONALD J. SAVOIE and DANIEL SCHWANEN, eds.

2005 *The Art of the State: Thinking North America*, Montreal, Institute for Research on Public Policy.

DEMSETZ, HAROLD

1997 "The Firm in Economic Theory: A Quiet Revolution," *The American Economic Review*, no. 87, May, pp. 426-29.

DENZAU, A.T. and DOUGLASS NORTH

1994 "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions," *Kyklos*, 47, February, pp. 3-31.

DE SOTO, HERNANDO

2000 *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Everywhere Else Fails*, New York, Basic Books.

DOBSON, WENDY

2002 "Shaping the Future of the North American Economic Space: A Framework for Action," *C.D. Howe Commentary*, 162, April, pp. 1-32.

DOLLAR, DAVID and AART KRAAY

2002 "Spreading the Wealth," *Foreign Affairs*, no. 81, January-February, pp. 120-133.

EASTERLY, WILLIAM and ROSS LEVINE

2003 "Tropics, Germs, and Crops: How Endowments Influence Economic Development," *Journal of Monetary Economics*, 50, January, pp. 3-39.

EICHENGREEN, BARRY

1996 "A More Perfect Union: The Logic of Economic Integration," *Essays in International Finance*, no. 198, June, pp. 1-40.

FERGUSON, NIALL

2004 *Colossus: The Price of America's Empire*, New York, Penguin.

FIELD, ERIKA and MAXIMO TORERRO

- 2006 "Do Property Titles Increase Credit Access Among the Urban Poor? Evidence from a Nationwide Titling Program," <http://www.tinyurl.com/mp3yx>, accessed October 2006.

FINNEMORE, MARTHA and KATHRYN SIKKINK

- 1998 "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization* 52, Autumn, pp. 887-917.

GAGNE, GILBERT

- 2000 "North American Free Trade, Canada, and U.S. Trade Remedies: An Assessment After Ten Years," *The World Economy*, no. 23, January, pp. 77-91.
- 2003 "The Canada-U.S. Softwood Lumber Dispute: A Test Case for The Development of International Trade Rules," *International Journal*, vol. 58, Summer, pp. 335-368.

GALIAN, SEBASTIAN and ERNESTO SCHARGRODSKY

- 2006 "Property Rights for the Poor: Effects of Land Titling," <http://www.tinyurl.com/ndw69>, accessed October 2006.

GLAESER, EDWARD L., RAFAEL LA PORTA, FLORENCIO LOPEZ-DE-SILANES,  
and ANDREI SHLEIFER

- 2004 "Do Institutions Cause Growth?" *National Bureau of Economic Research Working Paper* 10568.

GOLDFARB, DANIELLE

- 2003 Beyond Labels: Comparing Proposals for Closer Canada-U.S. Economic Relations. *C.D. Howe Backgrounder*, no. 76, October, pp. 1-19.

GRAHAM, EDWARD M.

- 2000 *Fighting the Wrong Enemy: Anti-Global Activists and Multinational Enterprises*. Washington, D.C., Institute for International Economics.

GUZMAN, ANDREW T.

- 2005 "The Design of International Agreements," *European Journal of International Law*, no. 16, pp. 579-612.

HALL, ROBERT E. and CHARLES I. JONES

1999 "Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Others?" *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114, no. 1, February, pp. 83-116.

HART, OLIVER and JOHN MOORE

1990 "Property Rights and the Nature of the Firm," *The Journal of Political Economy* vol. 98, no. 6, December, pp. 1119-1158.

HART, MICHAEL, BILL DYMOND and COLIN ROBERTSON

1994 *Decision at Midnight: Inside the Canada-US Free Trade Negotiations*, Vancouver, University of British Columbia Press.

HAYEK, F.A.

1945 "The Use of Knowledge in Society," *American Economic Review*, vol. 35, September, pp. 519-530.

HELMKE, GRETCHEN and STEVEN LEVITSKY

2004 "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda," *Perspectives on Politics*, vol. 2, December, pp. 725-740.

HODGSON, GEOFFREY M.

2006 "What Are Institutions?" *Journal of Economic Issues* 40, March, pp. 1-25.

HOPMANN, TERRANCE

1998 *The Negotiation Process and the Resolution of International Conflicts*, Columbia, S.C., University of South Carolina Press.

HUFBAUER, GARY CLYDE and JEFFREY SCHOTT

2005 *NAFTA Revisited: Achievements and Challenges*, Washington, D.C., Institute for International Economics.

IRWIN, DOUGLAS

1996 *Against the Tide*, Princeton, N.J., Princeton University Press.

KEOHANE, ROBERT

1982 "The Demand for International Regimes," *International Organization*, no. 36, Spring, pp. 325-355.

KOH, HAROLD HONGJU

1997 "Why Do Nations Obey International Law," *Yale Law Journal*, no. 106, June, pp. 2599-2659.

KOREMENOS, BARBARA, CHARLES LIPSON and DUNCAN SNIDAL

2001 "The Rational Design of International Institutions," *International Organization* 55, Autumn, pp. 761-799.

KRONMAN, A.T.

1985 "Contract Law and the State of Nature," *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 1, Fall, pp. 5-32.

MACNEIL, IAN R.

1974 "The Many Futures of Contracts," *Southern California Law Review* 47, May, pp. 691-816.

1978 "Contracts: Adjustment of Long-Term Economic Relations under Classical, Neoclassical, and Relational Contract Law," *Northwestern University Law Review* 72, January-February, pp. 854-905.

MCCLOSKEY, D.

1996 "The Economics of Choice: Neoclassical Supply and Demand," in T. Rawski, S. B. Carter and R. Sutch, eds., *Economics and the Historian*, Berkeley, University of California Press, pp. 122-158.

MACRORY, PATRICK

2002 "Dispute Resolution in the NAFTA: A Surprising Record of Success," *C.D. Howe Institute Commentary* 168, September, pp. 1-24

MEARSHEIMER, JOHN J.

1994 "The False Promise of International Institutions," *International Security* 19, Winter, pp. 5-49.

MOE, TERRY M.

1991 "Politics and the Theory of Organization," *Journal of Law, Economics, and Organization*, 7, Special Issue, pp. 106-129.

MUNK, GERARDO L.

- 2001 "Game Theory and Comparative Politics, New Perspectives and Old Concerns," *World Politics*, no. 53, January, pp. 173-204.

NORTH, DOUGLASS

- 1981 *Structure and Change in Economic History*, New York, Norton.  
1990 *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, New York, Cambridge University Press.  
1991 "Institutions," *Journal of Economic Perspectives*, 5, Winter, pp. 97-112.  
2005 *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton, N.J., Princeton University Press.

PASTOR, ROBERT A.

- 2001 *Toward a North American Community: Lessons from the Old World for the New*, Washington, D.C., Institute for International Economics.

PIPES, RICHARD

- 1999 *Property and Freedom*, New York, Vintage Books.

REIF, LINDA

- 2004 "The Evolution of Foreign Direct Investment Law: From an Inter-State to a Transnational Dynamic," in M. Irish, ed., *The Auto Pact: Investment Labor and the WTO*, London, Kluwer Law International, pp. 175-93.

ROBSON, WILLIAM B.P.

- 2004 "The North American Imperative: A Public-Good Framework for Canada-U.S. Economic and Security Cooperation," *C.D. Howe Commentary* 204, October, pp. 1-36.

RODRIGUEZ MENDOZA, MIGUEL, PATRICK LOW and BARBARA KOTSCHWAR, eds.

- 1999 *Trade Rules in the Making*, Washington, D.C., Brookings Institution/Organization of American States.

RODRIK, DANI

- 2006 "Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform," *Journal of Economic Literature* 44, December, pp. 973-987.

RODRIK, DANI, ARVIND SUBRAMANIAN and FRANCESCO TREBBI

- 2004 "Institutions Rule: The Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development," *Journal of Economic Growth* 9, pp. 131-165.

SALACUSE, JESWALD

- 1990 "BIT by BIT: The Growth of Bilateral Investment Treaties and Their Impact on Foreign Investment in Developing Countries," *International Lawyer* 24, Fall, pp. 655-675.

SEARLE, JOHN R.

- 2005 "What is an Institution?" *Journal of Institutional Economics* 1, June, pp. 1-22.

SIMON, HERBERT

- 1955 "A Behavioral Model of Rational Choice," *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 69, February, pp. 99-118.
- 1956 "Rational Choice and the Structure of the Environment," *Psychological Review*, 63, March, pp. 129-138.
- 1959 "Theories of Decision-Making in Economics and Behavioral Science," *The American Economic Review* 49, June, pp. 253-283.
- 1979 "Rational Decision Making in Business Organizations," *The American Economic Review*, 69, September, pp. 493-513.
- 1985 "Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science," *The American Political Science Review* 79, June, pp. 293-304.
- 1991 "Organizations and Markets," *Journal of Economic Perspectives* 5, Winter, pp. 25-44.
- 1993 "Altruism and Economics," *The American Economic Review* 83, pp. 156-161.
- 1997 *An Empirically Based Microeconomics*, Cambridge, U.K., Cambridge University Press.

STIGLITZ, JOSEPH

- 2002 *Globalization and its Discontents*, New York, W.W. Norton.

SCHWANEN, DANIEL

- 2005 "Deeper, Broader: A Roadmap for a Treaty of North America," in Thomas J. Courchene, Donald J. Savoie and Daniel Schwanen, eds., *The Art of the State: Thinking North America*, Montreal, Institute for Research on Public Policy, pp. 1-61.

THOMPSON, L.

2001 *The Mind and Heart of the Negotiator*, 2nd ed., Upper Saddle River, N.J., Prentice Hall.

TUOMELA, RAIMO

1995 *The Importance of Us: A Philosophical Study of Basic Social Notions*, Stanford, California, Stanford University Press.

TVERSKY, AMOS and DANIEL KAHNEMAN

1974 "Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases," *Science*, 185, September, pp. 1124-1131.

1981 "The Framing of Decisions and the Psychology of Choice," *Science*, January, pp. 453-458.

WEINGAST, BARRY

1984 "The Congressional-Bureaucratic System: A Principle Agent Perspective (with Applications to the SEC)," *Public Choice* 44, January, pp. 147-191.

WEINGAST, BARRY AND WILLIAM MARSHALL

1988 "The Industrial Organization of Congress: or Why Legislatures, Like Firms, Are Not Organized Like Markets", *Journal of Political Economy*, vol. 96, no. 1, pp. February, 132-163.

WEINTRAUB, SIDNEY

1994 *NAFTA: What Comes Next?* Westport, Conn., Praeger Press.

WEINTRAUB, SIDNEY, ed.

2004 *NAFTA's Impact on North America: The First Decade*, Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies.

WEYLAND, KURT

2002 "Limitations of Rational-Choice Institutionalism for the Study of Latin American Politics," *Studies in Comparative International Development* 37, Spring, pp. 57-85.

WILLIAMSON, JOHN, ed.

1990 *Latin American Adjustment: How Much Has It Happened?* Washington, D.C., Institute for International Economics.



WISE, CAROL

1998 *The Post-NAFTA Political Economy: Mexico and the Western Hemisphere*. University Park, Pennsylvania State University Press.

WISE, CAROL and ISABEL STUDER, eds.

2008 *Requiem or Revival: The Promise of North American Integration*. Washington, D.C., Brookings Institution Press.

YARBROUGH, BETH V. and ROBERT M. YARBROUGH

1985 "Free Trade, Hegemony, and the Theory of Agency," *Kyklos*, 38, August, pp. 348-364.

1986 "Reciprocity, Bilateralism, and Economic 'Hostages': Self-Enforcing Agreements in International Trade," *International Studies Quarterly*, vol. 30, March, pp. 7-21.

1987a "Institutions for the Governance of Opportunism in International Trade," *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 3, Spring, pp. 129-139.

1987b "Cooperation in the Liberalization of International Trade: After Hegemony, What?" *International Organization* 41, Winter, pp. 1-26.



## Track 2 Innovation Agents in North America: The View from Mexico

CAMELIA NICOLETA TIGAU\*

### ABSTRACT

Economic disparities in North America are confirmed by the analysis of innovation infrastructures, especially when it comes to NGOs acting as public-private networking agents. NGOs and civic associations dedicated to innovation have a tradition in the U.S. and Canada, while in Mexico they have recently launched basic networking and brokering activities.

Given the unequal context of innovation institutions in North America that checks the possibility of a fair comparison, this paper provides a within-case analysis of the Arco Alliance in Mexico, a hybrid partnership involving public, private, and civic organizations, meant to promote regional innovation based on an OECD ideology. Additionally, policy-tracing methodology is used to analyze the adequacy of the OECD innovation model when applied to the Mexican situation.

**Key words:** innovation, Mexico, Arco Alliance, hybrids, OECD, North America

\* Post-doctoral fellow at CISAN. ctigau@yahoo.co.uk.

## INTRODUCTION

Innovation can be used as an indicator for measuring development. From the point of view of NGOs and civic associations whose aim is to stimulate innovation, North America has institutional disparities. While the U.S. and Canada have traditions of innovation-oriented associations connecting the government to the private sector, Mexico has only recently started the process with civic partnerships such as the Arco Alliance, analyzed below.

This article provides a description of Arco's contribution to innovation in Mexico, considering the possible contradictions between its bottom-up Organization-for-Economic-Cooperation-and-Development-(OECD)-based method and the federal government's top-down innovation public policies. Some of Arco's intermediate results are analyzed to determine whether its method offers an innovation strategy viable for developing the Mexican economy. As such, the paper examines whether or not the OECD model can be adapted to the Mexican situation.

This article's working hypothesis is that, compared to the U.S. and Canadian experiences, where innovation NGOs tend to complement official institutions' activities, Mexican civic associations try to assume the role left vacant by the lack of government mechanisms and public policies in the field, a difficult task because of Mexico's hierarchical power structures.

The article is divided into four parts: *a*) national innovation systems beyond NAFTA: isolated efforts (comparative background); *b*) innovation by hybrid strategic groups (methodological framework); *c*) Arco variations on the OECD model (within-case study); and *d*) concluding remarks.

## NATIONAL INNOVATION SYSTEMS BEYOND NAFTA: ISOLATED EFFORTS

North American integration seen from the perspective of innovation, research and development has been insufficient in both institutional and financial terms. A brief comparison of the three governments' budgets for research and development (R&D) shows big differences among the purchasing power parities (PPP),<sup>1</sup> as shown in table 1: while Mexico provides 56.8, Canada offers almost ten times more (693.8) and the U.S., 19 times more (1082.1). These data prove that even though U.S. cuts in R&D budgets have been criticized (Atkinson, 2007), its policies are still better than

<sup>1</sup> Purchasing power parities (PPPs) are currency conversion rates that both convert to a common currency and equalize the purchasing power of different currencies. In other words, they eliminate the differences in price levels between countries in the process of conversion. Source: [www.oecd.org/std/ppp](http://www.oecd.org/std/ppp).

Mexico's. Among the three NAFTA partners, the U.S. is the only one to finance its R&D exclusively domestically; Mexico owes a 0.7 percent of its R&D budget to external sources, and Canada 8.7 percent.

Regarding the sources of government expenditures for research and development (see table 1), the Canadian and Mexican cases have certain similarities, with 47.9 percent and 46.5 percent financed by the business sector, respectively. Mexico shows a balance between government and business funds for research. In contrast, U.S. R&D funds come more from the business sector than from the government (64 percent versus 30.4 percent).

Interestingly enough, the three countries show a tendency to spend more than they receive for R&D in the business sector: in Canada, the business sector provides 47.9 percent of the research budget, but spends 53.9 percent; in Mexico it pays 46.5 percent but spends 49.5 percent; finally in the U.S., it subsidizes 64 percent and uses 69.6 percent. Government R&D expenditures are more comparable in Canada and the U.S. (9.2 percent and 12 percent, respectively), whereas Mexico spends double on R&D research (22.1 percent). This can also be interpreted in terms of support for basic and applied research: while Mexico emphasizes basic research, Canada and the U.S. are more oriented toward applied research.

Last but not least, it is of utmost importance to look at differences between private non-profit R&D expenditures and subsidies. In Canada, the private non-profit sector allocates 7.5 times more than it spends (see table 1) and in the U.S., it spends 1.3 times more. Mexico is the only country where the input and output for private non-profit research budgets tend to be the same, with a 1.25 parity.

More recent OECD statistics on the GDP expenditure on R&D in 2008-1 also show big differences between Mexico and its NAFTA partners (see <http://www.oecd.org/dataoecd/49/45/24236156.pdf>). Mexico allocates 5.919 billion PPP for R&D, while Canada assigns about four times more (23.8389 billion PPP) and the U.S., almost six times more (34.37475 billion PPP).

The institutional frameworks in the three countries have both differences and similarities. The three political systems have been criticized domestically for lack of adequate funding and incorrect mechanisms for stimulating innovation, in terms of insufficient coordination between the federal government and the states. All three countries have national research councils, the mechanism that drives the whole research system and implements policy. The highest decision-making authority on R&D issues is the president in the U.S., Mexico and Canada.

The non-governmental and commercial sectors have proposed alternatives to complement government R&D and innovation policies in the three countries. Associations dedicated to innovation in the U.S. and Canada express a particular

**Table 1**  
GOVERNMENT EXPENSES FOR RESEARCH AND DEVELOPMENT (GERD) IN NORTH AMERICA IN 2005

| Country | GDP % | PPP    | GERD by sector of performance (%) |            |                  |                    | GERD by source of funds (%) |            |                  |                    |        |
|---------|-------|--------|-----------------------------------|------------|------------------|--------------------|-----------------------------|------------|------------------|--------------------|--------|
|         |       |        | Business                          | Government | Higher education | Private non-profit | Business                    | Government | Higher education | Private non-profit | Abroad |
| Canada  | 1.98% | 693.8  | 53.9%                             | 9.2%       | 36.4%            | 0.4%               | 47.9%                       | 32.9%      | 7.5%             | 2.9%               | 8.7%   |
| Mexico  | 0.50% | 56.8   | 49.5%                             | 22.1%      | 27.4%            | 1.0%               | 46.5%                       | 45.3%      | 6.6%             | 0.8%               | 0.7%   |
| U.S.    | 2.62% | 1082.1 | 69.6%                             | 12.0%      | 14.1%            | 4.3%               | 64.0%                       | 30.4%      | 2.6%             | 3.1%               | –      |

**Source:** Adapted from UNESCO statistics on Research and Development, <http://stats.uis.unesco.org/unesco/tableviewer/document.aspx?Field=76>.

viewpoint on the role of science in society with a priority on applied science as an instrument of development. While from this perspective, universities play a role in research and innovation, in Mexico, the main function of higher education is still considered to be teaching.<sup>2</sup> This makes for a different starting point for creating an appropriate atmosphere for competition, as well as for a possible balanced comparison among the three NAFTA partners.

## U.S. R&D INFRASTRUCTURE: A DECENTRALIZED PANORAMA

Historically the U.S. has provided for a generous R&D budget and linked innovation to security issues. As a matter of fact, UNESCO data show a small but constant increase in the R&D budget from 2.55 percent in 1996 to 2.61 percent in 2008 (<http://stats.uis.unesco.org/unesco/tableviewer/document.aspx?FileId=76>).

Regardless of these expenditures, the U.S. R&D system has been criticized domestically in terms of taxes and organization. Atkinson (2007) shows that while in the 1980s, the U.S. was admired as a policy leader with the most generous R&D fiscal policy of all the OECD countries, in 2004, it ranked seventeenth among the OECD nations in terms of R&D tax policy.

Lane (2008) also appreciates that the U.S. provides insufficient industrial support for university research, due to the fact that the U.S. federal science and technology (S&T) system is a superposition of many programs operated by dozens of federal agencies, each largely independent of the others, with no long-term plan for S&T, in contrast with other countries such as China. This can be explained by the lack of general legislation regulating all structural aspects of U.S. science policy, besides the existence of the National Science Foundation and the National Research Council, which coordinate R&D-related activities.

In this decentralized S&T panorama, several U.S. state and city governments have moved forward with programs and policies of their own, sometimes with the help of non-governmental associations initiated by the private sector but funded with federal money. Examples are the Advisory Committee on Measuring Innovation in the 21st Century, which works directly with the Department of Commerce (see <http://www.innovationmetrics.gov/Innovation%20Measurement%2001-08.pdf>) and reports on how to measure innovation in the U.S.; the Business Roundtable (see [www.business-roundtable.org](http://www.business-roundtable.org)), an association of executives from leading corporations, committed to public policy advocacy; Compete America (see [www.competeamerica.org](http://www.competeamerica.org)), a coal-

<sup>2</sup> According to the OECD (2003), there are three types of institutions of high education: teaching, research, and innovation universities.

tion of corporations, universities, research institutions and trade associations dedicated to talent recruitment; and the Council on Competitiveness (CC).

Among these, the Council on Competitiveness (CC) is the only one that cooperates with the Arco Alliance in Mexico. It is a regionally-oriented association that aims to develop a National Center on Regional Leadership (see <http://www.compete.org/media-resources/entry/25/us-economic-development-administration-teams-with-the-council-on-competitiv/>). Like Arco, the CC is based on a bottom-up concept of regional innovation and growth. The CC has an OECD-friendly ideology evident in its Regional Innovation Initiative, which aims to improve networking among political, corporate, university, labor, and NGO sectors. In this respect, it is implementing the Clusters of Innovation Initiative with the U.S. Economic Development Administration as well as Innovation America with the National Governors Association. The CC's most important program at the moment is the 21st Century Leadership Initiative, which aims to boost innovation-driven economic development and expand trade opportunities.

## INNOVATION AS A POLITICAL PRIORITY IN CANADA

In contrast with the U.S., Canada has had a federal innovation strategy since 2002, aimed at increasing economic growth. Innovation became one of the Canadian government's six priority areas. Federal policies are complemented by regional ones, and each province has its own innovation programs (Niosi, 2005).

In terms of R&D credits, Canadian policy seems to be more generous than the U.S. one, with large companies eligible for a flat 20-percent credit and small firms for a 35-percent credit (Atkinson, 2007). Similarly to the U.S., Canada's National Research Council (NRC) is in charge of standardizing and certifying R&D activities. The NRC's mandate is complemented by the NRC Industrial Research Assistance Program, the NRC Canada Institute for Scientific and Technical Information, and the Canadian Technology Network.

Official programs are enhanced by civil society innovation activities. According to a study on innovation in Canada, 154 associations leading innovation in Canada have been identified (see [http://innovation.gc.ca/gol/innovation/site.nsf/vDownload/PDF\\_NatSummit/\\$file/InnovationMap.pdf](http://innovation.gc.ca/gol/innovation/site.nsf/vDownload/PDF_NatSummit/$file/InnovationMap.pdf)). They hold networking events, facilitate access to experts, offer strategic expertise, organize educational seminars, and lobby.

A brief review of these organizations shows a strong emphasis on R&D, directly connected to companies' needs. The Canadian Innovation Centre is an independent, non-profit corporation that provides evaluation, consulting, and educational pro-



grams to help inventors, small and medium-sized enterprises and innovation partners to take their ideas from the drawing board to the store shelf (<http://www.canadabusiness.ca>). The center's services are primarily educational and consultative.

The Canada Foundation for Innovation (CFI) provides infrastructure, a cornerstone of innovation and discovery that enables cutting-edge research and training. The CFI supports all areas of the research and development spectrum while encouraging the collaborative relationships that lead to innovation ([www.innovation.ca/](http://www.innovation.ca/)).

International Science and Technology Partnerships Program (ISTPP) was incorporated as a not-for-profit organization with the primary objective of strengthening Canada's s&t, business-to-business relations, and ultimately overall economic, trade and political relations (<http://www.istpcanada.ca>). ISTPP Canada supports the development of research partnerships for Canadian companies and research organizations with international counterparts, with an emphasis on commercially significant research and development projects.

Despite these efforts, Canada does not have a similar context to be able to compare with the Arco Alliance since no innovation associations based on the OECD model have been identified.

## MEXICO: FINALLY, AN INDUSTRIAL POLICY

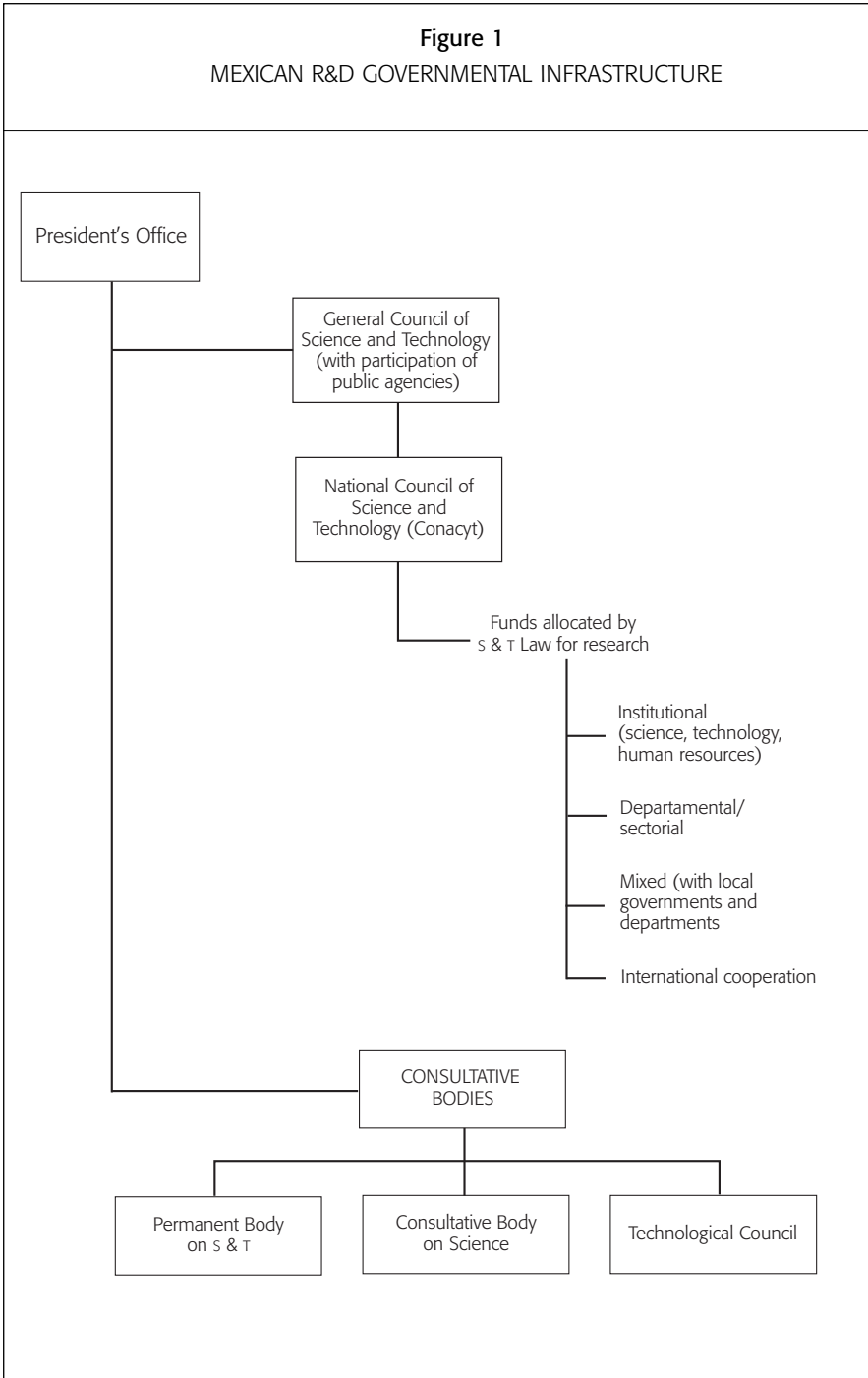
Mexico has recently adopted an innovation-based industrial policy, the first step forward after the previous "free" strategy, or the "policy of no policy." At the moment, Mexico is passing through a transition from a federal innovation policy to developing local state policies. Government institutions have experienced several conflicts of interest regarding the restructuring of the s&t institutional framework to encourage innovation and promote development without major cuts in public university budgets (see figure 1).

According to the National Development Plan and the Program for Science, Technology and Innovation (2006-2012), public s&t policy is a long-term plan that would not depend on each administration's decisions and would be known and accepted by the public. It is complemented by an accounting system that would allow policy evaluation and improvement, with the goal of articulating s&t research with technological and economic development.

However, Mexican legislation allows expenditures of up to 1 percent of GDP to be allocated for s&t,<sup>3</sup> compared to other OECD countries that assign at least twice

<sup>3</sup> Science and Technology Law, Art. 9.

**Figure 1**  
MEXICAN R&D GOVERNMENTAL INFRASTRUCTURE



that amount.<sup>4</sup> In practice, s&t spending in Mexico is around 0.4 percent yearly. The R&D budget has only risen 0.5 percent in the last 15 years (Díaz Betancourt, 2007). In 2007, the Fund for Technological Innovation was created by the President's Office to increase funding for the National Council of Science and Technology (Conacyt) by 500 million pesos (US\$47 million approximately) and thus stimulate technological innovation and economic competitiveness (<http://www.conacyt.mx/comunicacion/Comunicados/23-07.html>).

The lack of adequate infrastructure and budget to stimulate it seem to be the Mexican innovation system's main chronic problem. Public innovation policies in Mexico are reduced to an addendum to its Science and Technology Law (2007); moreover, the law is vague and creates no institutional framework for innovation. The lack of an adequate public innovation policy has created the need for alternative non-official institutions that serve as networking agents among public institutions, companies, and the scientific community to create efficient innovation mechanisms.

Some of the problems with the Mexican national innovation system (NIS) are the actors' isolated efforts; the lack of an aid network for technological development; insufficient flows of knowledge; a lack of understanding of the productive sector; little cooperation among companies; a lack of inter-institutional cooperation; and the disarticulated structure. As the Consultative Body on Science and Technology (FCCT) notes, innovation is still not the most important element in the competitive structure of Mexican companies (OAS, 2005).

A report by the Mexican Academy of Sciences (AMC, 2006) proves that the lack of a long-term coherent policy is the reason for the lack of national competitiveness. This could be solved, according to the report, by a more coherent institutional environment, closely connected to the requirements of the national economy and renewed participation of Mexico in the global market.

The AMC considers the relationship between research and companies to be the appropriate model for stimulating the development of knowledge, transferring it to society and fostering its acceptance, and stimulating commercial competitiveness (AMC, 2006: 11). The AMC proposes a national innovation system that would define and initiate an action plan of measurable objectives and results (AMC, 2006: 18).

The Mexican Constitution (Chapter 5, Art. 3) requires government bodies to aid scientific and technological activities. s&t are specifically regulated by the Science and Technology Law (LCT) of 2002, which charges the federal government with developing and strengthening s&t in Mexico (Article 1, Paragraph 1). It also stipulates that local governments should coordinate with the federal government (Paragraph 4),

<sup>4</sup> Mexico has been a member of the OECD since 1994.

but further on, it establishes a National System of s&t, with no clear connection between federal policies and the states (Article 3). In April 2007, the LCT was broadened to include certain provisions on innovation, although in a highly centralized way.

The law established a useful self-improvement instrument, with the aforementioned FCCT. This organization works directly with the government, parliamentary bodies and the Conacyt and has proposed alternative innovation legislation to replace and/or complement the former s&t law.<sup>5</sup> On various occasions, the FCCT has criticized Mexico's innovation system, explaining that it is disarticulated because of a deficient higher education system that forces the country to import technology and knowledge instead of producing them (FCCT, 2006: 23 - 25).

The FCCT suggests as strategic objectives, among others, decentralizing regional development, based on knowledge and innovation (FCCT, 2006: 64); and building a public policy network to stabilize policies and coordinate the participation of different actors, governmental as well as non-governmental, that would permit the application of public policies regardless of elections (FCCT, 2006: 66).

The law's main critics, whether associations such as the FCCT or the media, have considered it more a mechanism for a centralized policy than a federal one. As a matter of fact, there have also been proposals for creating innovation legislation that would establish a bridge between scientific research and companies. For the moment, this role has been assumed by alternative, unofficial (track 2) agents that have tried to stimulate innovation using a bottom-up approach, in contrast with the official, top-down one. This is the case of the Arco Alliance, a unique effort by civil society that will be analyzed below.

## INNOVATION BY HYBRID STRATEGIC GROUPS

This paper develops a within-case study of the Arco Alliance, based on two types of operational concepts: a) OECD open regional innovation, and b) scarcity-induced innovation theories by hybrid strategic groups, as explained below.<sup>6</sup>

According to Desarbo and Grewal's study (2007: 294), hybrid strategic groups may be formed in the economy among companies that combine the plans of one or more strategic groups to produce their own tactics. Competitiveness varies depending on whether a company is hybrid or not; companies in pure groups compete more

<sup>5</sup> The proposal made on the initiative of a parliamentary group in 2007 was blocked. The document spoke of a regional concept, defining competencies at a federal level.

<sup>6</sup> Besides being a case study of a Mexican institution, the theoretical and methodological framework is based on foreign literature, since the Mexican studies on innovation are generally focused on a micro level.

among each other than the ones in strategic groups. Hybrid companies seem to recognize that similar strategies increase competitiveness and may lead to more intense rivalries. Instead of understanding competitiveness as a dichotomy between actors, Desarbo and Grewal (2007: 297-298) conceive it in terms of levels. Competitiveness among strategic groups is complicated. In the end, the authors speculate that in the long run, there is a tendency toward more strategic groups.

One of this article's theoretical objectives is to show that hybrid strategic groups may involve actors that are not necessarily companies, even though they cooperate with them. As such, the Arco Alliance is a hybrid strategic group formed by at least four types of agents: NGOs, public and private actors in partnership, and the scientific community. For this purpose, a complementary concept of diplomatic hybrids (Tigau, 2007: 262) is recalled to define close networks of interaction in which two or more agents arrive at a level of merger. From this point of view, hybrids may be vertical or horizontal. Vertical hybrids are mergers of the international, national, and regional (local) levels, such as in the case of global NGOs represented in Mexico.

Horizontal hybrids "are created on the basis of networks of cooperation that work so closely that they end up merging to further their interests: public, political, and economic actors generally tend to converge" (Tigau, 2007). NGOs may cooperate with track 1 agents (public agencies, international organizations, political parties) or track 2 agents (companies, media, scientific community, public opinion, educational and religious institutions). The multidimensional association of these actors recalls the observation of Ojasalo (2008): from a network point of view, innovation may not be seen as a product of one actor but as a result of the interaction among various actors. In this respect, NGOs are catalysts for connecting track 1 (official actors) and track 2 (non-official actors).

NGOs and civic associations are networking agents that do not belong either to the government sector or to the for-profit sector, being non-state and non-market entities (Lambell et al., 2008). They act as innovation brokers, by building networks between the government and the private sector. Alternative initiatives from the non-governmental sector may complement deficient innovation policies such as in the Mexican case, or complement solid science and technology programs, like in the U.S. and Canada.

## SCARCITY-INDUCED INNOVATION AND THE OECD MODEL

The Arco Alliance encourages regional innovation systems (RIS) that deal with the concentration of interactive private and public interests, formal institutions, and

other organizations with organizational and institutional arrangements and relationships conducive to the generation and dissemination of knowledge (Doloreux, 2004). Here, regions are considered homogenous areas that share certain economic, cultural, linguistic, and/or geographical characteristics with a country.

The study of NIS from the perspective of flows of knowledge (knowledge-based economies) according to the OECD (1997) offers a clear insight into Arco Alliance functioning. The NIS focus also reflects the application of systemic approaches to the study of technology development as opposed to the linear innovation model. In contrast with the linear approaches emphasizing science inputs as a source of innovation, the systemic view considers innovations a “result of a complex interaction between various actors and institutions” (OECD, 1997: 11-12).

Arco also borrows the concept of open innovation from the OECD that implies the end of the monopoly of knowledge, knowledge communication and networking, and control of technology transfer. One of Arco’s aims is to create a regional innovation system (Doloreux, 2004) that would harmonize knowledge and economic flows in every corner of a country, by stimulating innovation in areas that are not necessarily high-tech oriented. This possibility has been previously demonstrated in Canada by Doloreux and Dionne (2008: 260), who disagree with the hypothesis that innovation systems in peripheral and rural regions are difficult, because they lack the ability to foster an environment that can stimulate innovation and technological activity. On the contrary, as Montana et al. show, it is important for regions to build capacities of continuous reinvention in order to keep pace with the changes in the global economy (2001:9). This can be done by alternative networking agents who complement the activities of public institutions in charge of economic development.

Srinivas and Sutz demonstrate that abundance as well as scarcity can motivate innovation (2008: 132-133). Scarcity is what is of most interest in the analysis of the Mexican innovation environment and may be understood in at least three senses: *a*) cognitive scarcity refers to the lack of the knowledge and know-how necessary to generate innovation; *b*) physical scarcity is the lack of aid organizations and legal or technical instruments; and *c*) socio-economic scarcity is the lack of funds and of an appropriate social context, for example, the lack of an adequate work force; it may imply that solutions are available but not economically viable. However, all these disadvantages can also be used to generate scarcity-induced innovations (SII) that are not necessarily linked to poverty. SII attempt to create an innovation-friendly environment even in regions that are not always attractive to conventional business plans.

This article assumes that NGOs may identify areas of scarcity and economic needs in order to provide alternative development plans at the regional or national level. NGOs may cooperate or come together with other institutions so that they create

diplomatic hybrids (Tigau, 2007) or participate in hybrid strategic groups (Desarbo & Grewal, 2007).

## ARCO VARIATIONS ON THE OECD MODEL

Arco is a partnership of three Mexican institutions: the Association of Applied Research and Technological Development Executives (ADIAT), a civic association that has initiated, hosted, and financed Arco since its creation in 2007; the National Network of State Science and Technology Councils and Organizations (Rednacecyt); and the National Coordinating Committee of "Produce" Foundations (Cofupro).<sup>7</sup> The last two are associations subsidized by government programs.

As a peculiarity, Arco seems to be inspired more by European Union models such as Pro Inno Europe (<http://www.proinno-europe.eu/>) or Innovating Regions in Europe (<http://www.innovating-regions.org/>) than by the North American experience. The Arco Alliance is based on the concept of open regional innovation, promoted by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

The Arco Alliance aims for major culturally adapted social changes to stimulate the national innovation system.<sup>8</sup> Arco's bottom-up view is designed to extend innovation plans to all the regions of the country, even poor states such as Chiapas, and includes all types of technologies, be they high or low.

Arco was established in 2007 on the initiative of ADIAT, an association created in 1989 to promote applied research and technological development among national executives in Mexico (see table 2). It cooperates with Conacyt, the Ministry of the Economy and the Chamber of Deputies Commission on Science and Technology. It links research centers, industry, the scientific community, and public agencies. Its most important activities are stimulating talent for innovation through public events such as congresses and seminars; commercializing technology projects in research centers; and knowledge management.

<sup>7</sup> The National Chamber of Industry (Canacintra) also aspires to be an Arco member but it has not been accepted in the partnership.

<sup>8</sup> Patel and Pavitt (1994, quoted in OECD, 1997: 10) define NIS as "the national institutions, their incentive structures and their competencies, that determine the rate and direction of technological learning (or the volume and composition of change generating activities) in a country."

**Table 2**  
ARCO PARTNERS AND TYPOLOGY

| Name       | Year    |               | Function   | Hybridization                      |                  |
|------------|---------|---------------|--|------------------------------------|------------------|
|            | Created | Funding       |  | Horizontal                         | Vertical         |
| ADIAT      | 1989    | Self-financed | To foster the creation of a national innovation system   | Citizen-expertise-economic         | No               |
| Rednacecyt | 1998    | Government    | Connection of local S&T policies                         | Public-private-economic-scientific | Federal-regional |
| Cofupro    | 1996    | Government    | Coordinate the "Produce" Foundations at a national level | Public-private-economic            | Federal-regional |

ADIAT is a self-financed association funded by membership dues, courses, and yearly congresses. It also gets funding for specific projects from government bodies like Conacyt. In Arco's case, ADIAT complements its resources with subsidies from local governments to organize and promote its events.

The second member of the Arco Alliance, Rednacecyt, was created in 1998 to begin linking up public s&t policies with the federal legislative process and to the federalization of s&t public expenditures. Rednacecyt goes hand in hand with a paradigm of regional development; nevertheless, it does not exist all over the country, and it still has a lot to do to connect producers' demands and research centers. Rednacecyt, a civic association that promotes sustainable development of Mexico's scientific and technological infrastructure, exists in 28 out of 31 states. Its policy is to stimulate diversity in Mexico in terms of nature, population heterogeneity, and productive capabilities.

At this point, it works with information provided basically by Conacyt through its Integrated System of Scientific and Technologic Information and the National Institute of Statistics and Geographic Information. The organization is broad-based



but not enough to cover the entire country. Another problem is the insufficient circulation of information in the network, which has stopped Rednacecyt from being an important agent in the country's decision-making process.

Rednacecyt has been lobbying since 2003 at the Chamber of Deputies to promote a federal s&t policy and to start legal reforms that permit public spending in the field. This would include changes to the current s&t legislation. The association has also proposed the establishment of a fund for strengthening regional science, technology, and innovation systems that would allow states to manage their own budgets in the field. The fund would begin with a basic amount of Mex\$3.5 billion that would allow the states to advance their own s&t policies.

Rednacecyt's central project is the Observatory of Science, Technology, and Innovation, launched in 2006 to collect, process, and publicize statistical information and studies on the scientific, technological, and innovation systems in each Mexican state, with the aim of development and economic growth. It provides information in three basic areas: production of indicators on science, technology, and innovation; service to partners; and knowledge transfer. The observatory idea is not new; it has already been established in countries like France, Canada (see [www.ost.uqam.ca](http://www.ost.uqam.ca)), Portugal, Venezuela, Cuba, and Colombia.

The third partner in the Arco Alliance is Cofupro, the coordinating organization of "produce" foundation, representing them before public and private institutions that support technological innovation. Cofupro works with three types of strategies: 1) management of its partnership with similar institutions, sponsorships, and technological innovation units in the country's primary agro-industrial networks; 2) operational strategies, managing the "produce" foundations and gathering information; and 3) administrative strategies, seeking greater efficiency and transparency in the use of resources.

The "produce" foundations were created in 1996 at the initiative of federal and state governments, through the Subprogram of Research and Technological Transfer of the Alliance for the Countryside (*Alianza para el Campo*). These are non-profit associations, with no legal power, that seek to generate an appropriate technological basis for agriculture and forestry. They aim to increase competitiveness and reduce the risks for technological innovation in the field.

Cofupro is meant to register the demand of innovation per product and agro-ecological region and create awareness among researchers, academics, users, and businessmen, to achieve continuity among the generation, validation, and transfer of technology. Among Cofupro's results have been the consolidation of a national network of technological innovation; active user participation in the definition of the research agenda and technology transfer at the national level (3500 producers

and 32 states are currently involved); 52 studies of agro-food chains; average annual funding of 1 100 research projects; and technology transfer.

## THE ARCO METHOD

The Arco Alliance bases its policy on the OECD vision of innovation incentives at a regional level. Arco thinks innovation is the key for the Mexican economy's entry into the information society, a way to create jobs. It offers a systemic plan (Regional Innovation System) to implement innovation bottom-up and top-down, by creating an equilibrium among high-, medium- and low-tech states. Regional clusters may concentrate independent companies, thus stimulating a network of regional innovation.<sup>9</sup> In this way, companies cooperate with other organizations like NGOs.

Arco proposes several policy measures to be taken at a federal level, such as the establishment of competitive advantages and development visions based on innovation, for each region and federally; better access to budget and national innovation instruments; the creation of resource centers; harmonization of policies and legislation; the stimulation of seed-capital funds through Conacyt; and special protection for investors linked to the RIS, through risk capital funds.

Arco may be seen from two complementary vantage points: 1) collection and synthesis of the best innovation practices; and 2) innovation as a social system (Tigau, 2008). The first shows that Arco aims to gather and condense the best regional innovation practices. It identifies successful cases in order to integrate them into the Arco Alliance. It endeavors to propose new, real operational projects and connect them to the best international projects. It is not purely conceptual, as it aims to serve as a taxonomy/language for people interested in regional development, linking the national and international levels.

The second perspective demonstrates that Arco recognizes regional innovation systems not only as a technical issue, but also as an administrative one, which depends on the social system and on consensus with leaders of companies, universities, federal, state and municipal governments, and NGOs. In this model, NGOs are considered networking organizations.

According to the Arco perspective, innovation policies can be introduced even in poor regions; they can begin with low technology and later, high technology can be introduced; therefore, all the states need to be motivated. Arco offers regional innovation plans tailored to each specific area in order to integrate economic activ-

<sup>9</sup> Regions are understood here in terms of different areas in a country.

ities less glamorous than high tech and stimulate competitiveness in all the regions, even those with medium-grade or low-level technology. In this way, the whole country will be able to develop an innovation system. Each state needs to define the concept of innovation. Sometimes regions may be states or parts of two states. In the regional innovation system, each region/state is different as it creates its own models of action according to the way the social system needs to be stimulated.

Arco is based on a three-step methodology meant to create major changes in the Mexican economy at a regional level (see figure 2). The first step is the definition of actors interested in generating an innovation infrastructure (government, companies, NGOs, etc.) and the background of each situation (economic cycles, political and social situations). In each case, the concept of "region" has to be redefined in order to evaluate the possibilities for innovation.

The second level is the analysis of essential processes, involving strategic mapping and the establishment of competitive vocations and strategies, indicators and objectives, interaction, innovation opportunities, politics, and members' agendas. The third level of habilitation processes offers incentives for technology and innovation commercialization, monitoring and communication, formal governance structures, and formal financial structures. Arco works in a scarcity-induced innovation environment, and its very creation was stimulated by this lack of public and private institutions interested in an innovation framework. As far as this research has gone, Arco has no serious competitors either at the official or non-official level.

## INTERMEDIATE RESULTS

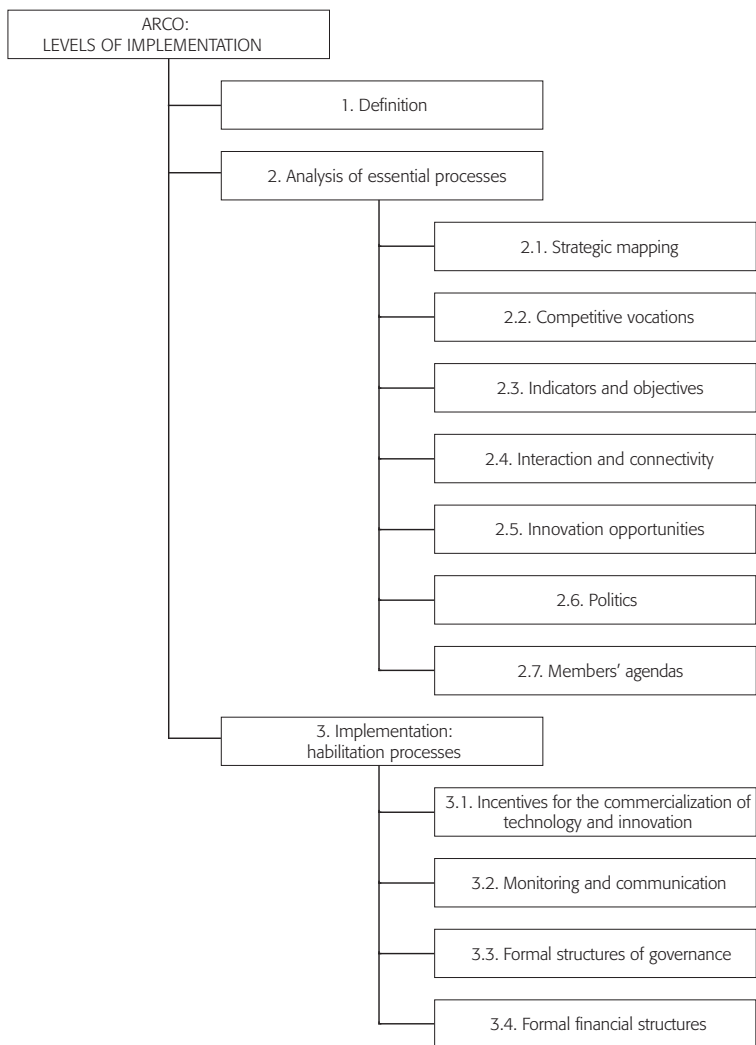
The Arco methodology offers a varied framework. Even though its results are difficult to evaluate after just one year of activity, certain conclusions can be drawn based on its ideology and capacity to adapt the OECD model to Mexican realities.

The Arco partners start with an evaluation of what is appropriate for each region through strategic mapping. Arco wants the states to finance innovation plans. First, a financial analysis of the government is issued. Then, company leaders and other funders are supposed to finance the innovation plans.

Arco has undertaken three projects in the states of Jalisco, Baja California, and Guanajuato. Innovation plans were designed with the local science and technology councils (Coecytjal, Cobacyt and Concyteg, respectively). In this case, local governments take on more importance than the federal one.

Baja California has a local system of economic development involving that state's council and one educational institution. The civic association Producen works

**Figure 2**  
REPRESENTATION OF ARCO METHODOLOGY



**Source:** Adapted from Arco's booklet *Sistemas de innovación regionales. Taller de inducción: Modelo Arco dirigido a líderes de proceso* (Regional Innovation Systems. Initiation Workshop: The Arco Model, targeting process leaders), used at the workshop held in Guanajuato, Mexico on December 4, 2007.

as a networking agent and could be soon transformed into an NGO. Producen used to work under the auspices of the Ministry of the Economy, but now functions as a civil society body, independent of government structures. Baja California is really interested in cooperation with Arco and has accepted sharing information. In Baja California, ADIAT and the United States-Mexico Foundation for Science (FUMEC) have been especially active. In fact, the president of ADIAT is also president of the FUMEC Board of Governors.

Guanajuato has a plan aimed at setting up a public-private governance system. Arco looks for a fund in each state (for instance, the Guanajuato Fund). At the same time as Arco's, a similar organization was created in Sonora with the help of the Friends of Chile organization. Foundation Sonora was created as an organization of governance that sought to constitute the Sonora Fund.

Arco projects still lack proper funding. Some external sources have been the Competitiveness Council and FUMEC. There is also a joint finance program involving Mexico, the European Union, and Foncyt, but it always has to begin at the initiative of the local government. The Arco Alliance is currently undertaking workshops in Guanajuato and Nayarit and plans to start working in Jalisco, Chiapas, and Coahuila. Differences among states can be vast: while in San Luis Potosí they are starting from zero, in Nayarit they have already started implementing plans in the tourism and agricultural sectors.

## CONCLUDING REMARKS

While the U.S. and Canada have adopted federal and state-oriented policies to stimulate innovation, Mexico is currently implementing the first steps toward an OECD policy emphasizing regional innovation. International models like the OECD's are difficult to apply similarly in countries with different levels of economic development, not to mention their idiosyncrasies and historical conditions. Even though Mexico has been an OECD member for 14 years, it has not really applied its economic perspective due to the lack of an innovation-friendly public policy that would transcend each successive presidential administration. Since 2007, the country has adopted an industrial policy that includes innovation to its S&T Law. Non-governmental mechanisms such as the Arco Alliance also exist to complement the dearth of official institutions dedicated to innovation.

More than adapting the OECD model to Mexican realities, Arco tries to create an innovation-friendly environment and stimulate the interest of local government institutions in creating R&D policies. This is a different way of understanding and

applying the OECD model from that of Canada and the U.S., where the institutional framework for innovation is being strengthened rather than replaced or complemented by innovation associations. From this point of view, due to differences in the development levels of the three NAFTA partners, there is no common background that would allow a proper integration in terms of innovation. Even though Arco cooperates with organizations such as the EU and FUMEC, there is no significant cooperation between NGOs dedicated to innovation in North America. However, the existence of a National Research Council in the three countries could offer similar institutional partners, if they were to initiate cooperation programs using this channel.

The Arco Alliance tries to stimulate the concept of bottom-up innovation, in contrast with the top-down government public policies. Due to the national political system's rigidity and the lack of funding, among other things, Arco's plans for major social change have been quite slow and insufficiently supported locally. The overview of the Arco program shows a satisfactory methodology and application of its policies. In one year, Arco has succeeded in implementing the OECD method in three states, and it is currently lobbying in several others. Long-term results may need to be reevaluated for a definitive assessment of its efficiency.

Civic associations in general and Arco in particular still find it difficult to lobby public institutions and get their innovation plans accepted on an official level. Problems are not only generated by financial scarcity, but also by a certain resistance to dealing with alternative, non-governmental institutions. Adapting the OECD view on regional and open innovation in Mexico further complicates the panorama, due to big disparities among states. While government policy is top-down and emphasizes development in the northern states, the Arco Alliance tries to sell its bottom-up programs of economic incentives in every state, even in the poor ones in the South, by implementing the scarcity innovation idea discussed above.

The current review shows that hybrid strategic groups may involve all types of actors interested in the innovation process. In this case, hybrid groups were formed on the initiative of a civic association but extended to involve public, private (economic) and scientific partnerships. The absence of other partners such as the public and the media is noteworthy. This would allow stronger visibility for Arco actions, as well as a better social acceptance and cultural adaptation to its programs. Arco could also benefit more from scientific cooperation, by acting as a broker between scientific institutions and the public-private partnership. At the moment, it acts on a scientific methodology but uses the possibility of scientific diplomacy insufficiently. At the same time, close cooperation with the OECD would enable a better application of its policies and a mutual learning experience.

**BIBLIOGRAPHY**

## ACADEMIA MEXICANA DE CIENCIAS

2006 "Por un nuevo paradigma de política pública para el conocimiento y la innovación en México", April 2006, [http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/plan\\_nacional/06\\_prop\\_amc\\_editada.pdf](http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/plan_nacional/06_prop_amc_editada.pdf), accessed July 7, 2008.

## ADVISORY COMMITTEE ON MEASURING INNOVATION IN THE 21ST CENTURY ECONOMY

2008 "Tracking the State of Innovation in the American Economy", <http://www.innovationmetrics.gov/Innovation%20Measurement%2001-08.pdf>, accessed June 18, 2008.

## ATKINSON, ROBERT D.

2007 "Deep Competitiveness", *Issues in Science and Technology*, Winter 2007, [www.issues.org/23.2.html](http://www.issues.org/23.2.html), accessed June 18, 2008.

## BUSINESS ROUNDTABLE

[www.businessroundtable.org](http://www.businessroundtable.org), accessed July 1, 2008.

## CANADA FOUNDATION FOR INNOVATION

[www.innovation.ca/](http://www.innovation.ca/), accessed February 2, 2008.

## CÁMARA DE DIPUTADOS, COMISIÓN DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, LIX LEGISLATURA

2005 "Declaración de Cozumel", June, in [http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/plan\\_nacional/01\\_declaracion\\_de\\_cozumel\\_ver03.pdf](http://www.foroconsultivo.org.mx/documentos/plan_nacional/01_declaracion_de_cozumel_ver03.pdf), accessed May 12, 2008.

## CARRIER, MARTIN

2004 "Knowledge and Control. On the Bearing of Epistemic Values in Applied Science", in Peter Machamer and Gereon Wolters, eds., *Science, Values and Objectivity*, Pittsburgh, Pittsburgh University/Universitätsverlag Konstanz, pp. 274-293.

## COMPETE AMERICA

[www.competeamerica.org](http://www.competeamerica.org), accessed June 15, 2008.

## CONACYT

<http://www.conacyt.mx/comunicacion/Comunicados/23-07.html>, accessed July 1, 2008.

COUNCIL ON COMPETITIVENESS

- 2007 "U.S. Economic Development Administration Teams with Council to Boost Innovation", <http://www.compete.org/media-resources/entry/25/us-economic-development-administration-teams-with-the-council-on-competitiv/>, accessed February 1, 2008.
- 2008 [http://innovation.gc.ca/gol/innovation/site.nsf/vDownload/PDF\\_NatSummit/\\$file/InnovationMap.pdf](http://innovation.gc.ca/gol/innovation/site.nsf/vDownload/PDF_NatSummit/$file/InnovationMap.pdf), accessed June 15, 2008.

DESARBO, WAYNE S. AND RAJDEEP GREWAL

- 2007 "Hybrid strategic groups", *Strategic Management Journal*, vol. 29, no. 3, March, pp. 293-317.

Díaz Betancourt, José

- 2007 "Nueva ley de ciencia, ficción pura", *Academia*, August 20, [http://www.comsoc.udg.mx/gaceta/paginas/493/G493\\_cot%207.pdf](http://www.comsoc.udg.mx/gaceta/paginas/493/G493_cot%207.pdf), accessed May 6, 2008.

DOLOREUX, DAVID AND STEVE DIONNE

- 2008 "Is Regional Innovation System Development Possible in Peripheral Regions? Some Evidence from the Case of La Pocatière, Canada", *Entrepreneurship & Regional Development*, vol. 20, no. 3, May, pp. 259-283.

FORO CONSULTIVO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO (FCCT)

- 2006 *Conocimiento e innovación en México: hacia una política de Estado. Elementos para el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Gobierno 2006-2012*, November, [http://www.foroconsultivo.org.mx/libros\\_editados/conocimiento\\_innovacion.pdf](http://www.foroconsultivo.org.mx/libros_editados/conocimiento_innovacion.pdf), accessed February 2, 2008.

GEORGE, ALEXANDER and ANDREW BENNETT

- 2005 *Case Studies and Theory Development in Social Sciences*, Massachusetts, MIT Press.

GOVERNMENT OF CANADA

<http://www.canadabusiness.ca>, accessed June 15, 2008.

INNOVATING REGIONS IN EUROPE

<http://www.innovating-regions.org/>, accessed June 15, 2008.

INTERNATIONAL SCIENCE AND TECHNOLOGY PARTNERSHIPS CANADA

<http://www.istpcanada.ca>, accessed June 15, 2008.



LAMBELL, RICHARD et al.

2008 "NGOs and International Business Research: Progress, Prospects and Problems", *International Journal of Management Reviews*, vol. 10, no. 1, pp. 75-92.

LANE, NEAL

2008 "U.S. Science and Technology: An Uncoordinated System that Seems to Work", *Technology in Society*, [www.elsevier.com/locate/techsoc](http://www.elsevier.com/locate/techsoc) (forthcoming).

LILJEMARK, THOMAS

2005 "Innovation Policy in Canada. Strategy and Realities", Swedish Institute for Growth Policy Studies, [http://www.itps.se/Archive/Documents/Swedish/Publikationer/Rapporter/Allmänna/A2004/A2004\\_024.pdf](http://www.itps.se/Archive/Documents/Swedish/Publikationer/Rapporter/Allmänna/A2004/A2004_024.pdf), accessed May 6, 2008.

MINISTRY OF ECONOMIC DEVELOPMENT, NEW ZEALAND

*Economic Development Indicators 2005, Growth through Innovation*, [www.med.govt.nz](http://www.med.govt.nz), accessed February 2, 2008.

MONTANA, JENNIFER et al.

2001 *Strategic Planning in the Technology-Driven World: A Guidebook for Innovation-led Development*, Washington, D.C., Economic Development Administration.

NIOSI, JORGE

2005 *Canada's Regional Innovation System. The Science-based Industries*, Canada, McGill Queen's University Press.

OBSERVATOIRE DES SCIENCES ET DES TECHNOLOGIES

[www.ost.uqam.ca](http://www.ost.uqam.ca), accessed June 15, 2008.

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (OAS)

*Ciencia, tecnología, ingeniería e innovación para el desarrollo. Una visión para las Américas en el siglo XXI*, Washington, D.C., Office of Education, Science and Technology, OAS, 2005, [http://www.oest.oas.org/engineering/espanol/documentos/esp\\_web\\_ok.pdf](http://www.oest.oas.org/engineering/espanol/documentos/esp_web_ok.pdf), p. 31, accessed February 2, 2008.

ORGANIZATION OF ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD)

1997 *National Innovation Systems*, in <http://201.149.22.140/documento/33.pdf>, accessed June 15, 2008.

2003 *Turning Science into Business. Patenting and Licensing at Public Research Organisations*, OECD, <http://www.oecd.org/dataoecd/49/45/24236156.pdf>, accessed June 15, 2008.

OJASALO, JUKKA

2008 "Management of innovation networks: a case study of different approaches", *Emerald Journal of Innovation Management*, vol. 11, no. 1, pp. 51-85.

PAUL LEE, MING DONG

2008 "A Review of the Theories of Corporate Social Responsibility: Its Evolutionary Path and the Road Ahead", *International Journal of Management Reviews*, vol. 10, no. 1, March, pp. 53-73.

PERELLO, CARLES AND MARIONA RIERA

2004 "Lleis i organismes per a la ciencia i la tecnologia", *Coneixement Societat*, no. 9, December, pp. 60-99.

PRO INNO EUROPE

<http://www.proinno-europe.eu/>, accessed May 6, 2008.

SRINIVAS, SMITA AND JUDITH SUTZ

2008 "Developing countries and innovation: Searching for a new analytical approach", *Technology in Society*, vol. 30, pp. 129-140.

TIGAU, CAMELIA

2007 "La diplomacia en la era digital. Modelos dinámicos de negociación y prospective", PhD diss., UNAM, [http://132.248.9.9:8080/tesdig/Procesados\\_2007/0616785/Index.html](http://132.248.9.9:8080/tesdig/Procesados_2007/0616785/Index.html), accessed June 20, 2008.

2008 Interview with Leopoldo Rodríguez, President of Arco and ADIAT, Mexico, ADIAT headquarters, May 19.

TOLEDO, VÍCTOR

2004 "La ciencia como dogma: corporaciones, transgénicos y biotecnología", *La Jornada*, December 16.

UNESCO

<http://stats.uis.unesco.org/unesco/tableviewer/document.aspx?FileId=76>, accessed July 10, 2008.



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

*El excepcionalismo estadounidense  
y los derechos humanos: los retos de Obama  
tras el desastre de George W. Bush*  
**Ariadna Estévez López**

*Amor de lejos:  
la emigración de México a Estados Unidos*  
**Samuel Schmidt**



# El excepcionalismo estadounidense y los derechos humanos: los retos de Obama tras el desastre de George W. Bush

ARIADNA ESTÉVEZ LÓPEZ\*

## RESUMEN

En este artículo se argumenta que el ex presidente de Estados Unidos, el republicano George W. Bush, radicalizó de tal forma el excepcionalismo estadounidense en materia de derechos humanos que el nuevo presidente, el demócrata Barack Obama, tendrá que definirlo en función de reparar los daños sin precedentes causados por la administración de su antecesor. Bush no solamente superó lo hasta ahora conocido como excepcionalismo estadounidense, sino que socavó la autoridad moral de Estados Unidos para predicar su destino manifiesto. Caracterizando teórica e históricamente el excepcionalismo estadounidense, el artículo ubica el excepcionalismo de Bush y examina los daños ocasionados con sus acciones en Guantánamo, así como su actitud hacia la tortura y los valores de los derechos humanos, y de esta forma aventura los retos que tiene Obama para rescatar la legitimidad y autoridad moral de su país.

**Palabras clave:** Derechos humanos, política exterior, excepcionalismo, justicia internacional, Guantánamo.

La política exterior de cualquier país comprende tres tipos de intereses: de seguridad, económicos y “otros” (Donnelly, 2007). Entre los últimos, entran los derechos humanos. Desde hace décadas, Estados Unidos ha tenido una actitud proactiva en la promoción –a veces imposición– de los derechos humanos y la democracia en su política exterior, por lo que éstos se han constituido en elementos aceptados por ésta.

Definidos en su acepción mínima, la de libertades civiles y políticas, los derechos humanos motivan que el gobierno de Estados Unidos y las organizaciones no

\* Investigadora del Centro de Investigaciones sobre América del Norte. <aestevez@servidor.unam.mx>.

gubernamentales financiadas por el mismo gobierno promuevan programas de reforma electoral y judicial, así como de fortalecimiento de la sociedad civil en países con democracias liberales débiles o inexistentes. Sin embargo, paralelamente, el gobierno estadounidense utiliza estándares diferentes para medirse a sí mismo y a sus aliados tanto comerciales como políticos en su compromiso con estos ideales. De esta forma, ha patrocinado golpes de Estado en el Cono Sur y se ha hecho de la vista gorda ante las violaciones a los derechos humanos en China. Asimismo, ha logrado imponer reservas graves en instancias multilaterales como la Corte Penal Internacional (CPI) o se ha negado a firmar y ratificar los instrumentos multilaterales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta actitud esquizofrénica frente a la promoción de los derechos humanos en su política exterior es lo que se ha denominado el *excepcionalismo estadounidense* (*American Exceptionalism*). Cabe señalar que éste nunca es igual, en cada administración se manifiesta de modo distinto dependiendo de la coyuntura internacional, del partido del que provenga el presidente e incluso de la personalidad del mismo.

Este artículo sostiene que el nuevo presidente estadounidense, Barack Obama, tiene el doble reto de definir los alcances del excepcionalismo durante su administración y de reivindicar la autoridad moral de Estados Unidos después del desastroso récord de su antecesor, George W. Bush, quien radicalizó el excepcionalismo más allá de sus propios valores. Después del 11 de septiembre, con la guerra contra el terrorismo, la administración de George W. Bush llevó el excepcionalismo más allá de sus propios límites y trastocó sus propios valores con la actitud frente a la tortura, los detenidos de Guantánamo y Abu Ghraib, y los cambios discursivos en materia de derechos humanos.

Para desarrollar este argumento, primero se explicará conceptualmente el excepcionalismo estadounidense y después se caracterizará históricamente. Luego se explicará dónde se ubica el gobierno de W. Bush en este contexto teórico-político, con base en su actitud frente a la tortura, los detenidos de Guantánamo y Abu Ghraib, y los cambios discursivos en materia de derechos humanos. Finalmente, se aventurará un posible camino que Obama puede seguir para revertir la pérdida de autoridad moral que devino en este desastre.

## DEFINICIÓN Y EXPLICACIÓN DEL EXCEPCIONALISMO

Forsythe distingue entre el excepcionalismo moral y el histórico (Forsythe, 1995). El *excepcionalismo moral* parte de la idea de que el estadounidense es un pueblo con una virtud inherente, un pueblo excepcionalmente bueno, con un compromiso con la libertad y los derechos individuales. Por ello, su sociedad y su gobierno, contruidos sobre

la noción de libertad individual, son modelos que se pueden exportar al resto del mundo (Donnelly, 2007). El idealismo del excepcionalismo estadounidense tiene su expresión en la cultura política que Tocqueville describió en *Democracy in America*. Esta cultura se encuentra fundamentada en un compromiso con la libertad, la igualdad, el individualismo y los valores del *laissez-faire*, fundamentalmente el derecho a la propiedad privada. Para Wilson, quien cree firmemente en la fuerza moral del excepcionalismo, estos valores se han arraigado en la cultura política estadounidense por la importancia que tiene para el imaginario de ese pueblo la Constitución que los promulga, así como el apego de ésta al federalismo y la democracia procedimental (Wilson, 2006). Los *verdaderos* derechos humanos en esta visión son los derechos civiles y políticos reconocidos en la Constitución, y se construyen desde abajo, con base en la sabiduría y la experiencia estadounidenses; los verdaderos derechos humanos no pueden ser impuestos desde arriba con la legislación internacional, así que no pueden ser importados. Por el contrario, deben ser exportados (Forsythe, 2002).

Forsythe es crítico del excepcionalismo moral y cree que todos estos valores se han convertido en una religión secular que, si bien muy publicitada, en realidad se cumple poco, sobre todo al interior del país, donde el racismo y la intolerancia religiosa han marcado periodos históricos. Peor aún, Estados Unidos reclama la universalidad de sus valores, pero en realidad está imponiendo su particularismo cultural y nacional al descartar los derechos económicos, sociales, culturales y colectivos como valores existentes en otras sociedades (Forsythe, 2002).

El dilema histórico de los gobernantes en turno no ha sido decidir si este excepcionalismo moral tiene fundamento o si es moralmente correcto imponer sus valores a otros; más bien, ha sido escoger la estrategia más apropiada para exportar las ideas de libertad y democracia. Las diferentes estrategias elegidas por los presidentes en turno conforman el *excepcionalismo histórico*. Durante un tiempo, se promovieron los valores libertarios hacia el interior de la propia sociedad estadounidense, con lo cual se deseaba darle una lección al mundo de lo que es una nación comprometida con los valores democráticos y de libertad. Sin embargo, el creciente poder de Estados Unidos ha modificado esta noción. Desde la década de los setenta, la estrategia preferida de los presidentes estadounidenses para promover el excepcionalismo moral ha sido el activismo político a través de la política exterior, en vez de la pasividad a través del ejemplo desde dentro. Como se mencionó antes, el activismo político de los presidentes en turno para promover el excepcionalismo moral del pueblo estadounidense no ha sido uniforme, tanto por razones vinculadas con las relaciones internacionales como por la política personal y partidista de cada mandatario.

Esta caracterización del excepcionalismo moral y del histórico no es absoluta. En la opinión de Ignatieff, lo que merece una explicación académica no es la pre-

tensión de excepcionalidad moral del pueblo estadounidense o las estrategias escogidas históricamente para ello. Para él, lo que es verdaderamente excepcional y merece explicación teórica es la paradoja de simultáneamente promover los derechos humanos y de atropellar los instrumentos que los protegen. En este sentido, el excepcionalismo estadounidense se compone de cuando menos tres elementos: la tendencia a exceptuarse a sí mismo de los estándares que aplica a los demás, los dobles estándares para naciones amigas y enemigas, y el aislamiento legal (Ignatieff, 2005). En primer lugar, Estados Unidos firma tratados y leyes de derechos humanos y humanitarios, y luego se exenta a sí mismo de sus prescripciones, estableciendo reservas, no ratificándolos o simplemente no firmándolos. Esta clase de excepcionalismo es la que se conoce también como “excepcionalismo excepcional” (Mertus, 2003). Esto ha sucedido en el caso de la CPI, la cual fue ideada para funcionar como el Tribunal de Nuremberg, que a su vez se inspiró en la forma en que funcionan las cortes estadounidenses. La creación de la CPI fue autorizada en 1998 a través del Estatuto de Roma, el cual fue aprobado por 96 estados, incluyendo Estados Unidos, quien en su excepcionalismo excepcional cabildeó para que ninguno de sus políticos, diplomáticos o militares pudieran ser sujetos de juicio en ella. No obstante, en 2002, George W. Bush tomó la iniciativa sin precedente de *desfirmar* el Estatuto de Roma, el cual había sido signado por Clinton, aunque no sometido todavía a ratificación por el Senado. Después, Estados Unidos también retiró la ayuda para la cooperación a países que no accedieron a dar inmunidad a los estadounidenses en la Corte, como les exigió (Meyer, 2004).

Lo mismo ocurre con la Corte y la Comisión Interamericanas de Derechos Humanos, instituciones autónomas relacionadas con la Organización de los Estados Americanos (OEA). Estados Unidos es un actor hegemónico en las negociaciones políticas de la OEA y promueve en ella los valores de los derechos humanos. No obstante, se ha desentendido de las recomendaciones de la Corte y la Comisión en materia de migración y pena de muerte, corroborando programas como el Gatekeeper y sentencias de ejecución contra mexicanos.

En segundo lugar, el gobierno de Estados Unidos mantiene un doble estándar en su criterio de aplicación de los principios de derechos humanos y democráticos, pues los que aplica para sí mismo y sus amigos son en exceso laxos y permisivos, y los que aplica a sus enemigos o no tan amigos son mucho más estrictos (Ignatieff, 2005). El caso más paradigmático de este doble estándar es la tolerancia que mantiene hacia Turquía e Israel y sus respectivos historiales de derechos humanos. La pasividad frente a estos aliados que le proporcionan apoyo político contrasta con su determinación a intervenir en lugares como Kosovo, donde las condiciones de represión contra grupos separatistas eran similares a las de esos países.



Israel ha tenido una política de sistemática violación a los derechos humanos de los palestinos desplazados desde la creación del Estado de Israel, pero Estados Unidos se ha abstenido de condenarlo en instancias multilaterales o de cortar la colaboración económica o militar. Israel, a cambio, ha sido un buen aliado desde la guerra fría. Por su parte, Turquía ha tenido una política represiva contra la guerrilla kurda de su territorio, pero ha sido solapado por Estados Unidos, a cambio de que mantenga una convicción secular en su política y sirva de contenedor al islamismo proveniente de Oriente. En contraste, Estados Unidos no toleró el ataque serbio contra la guerrilla albanesa en Kosovo y lideró una ocupación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), cuyo poder creció a consecuencia de la ocupación (Turner, 2003).

Para muchos, el doble estándar es la forma más peligrosa y dañina del excepcionalismo porque coloca a Estados Unidos en el mismo nivel que los regímenes más represivos y socava el liderazgo mundial que sus pretensiones de excepcionalidad moral le reclaman (Hongju Koh, 2004). Por ejemplo, Turner (2003) dice que fue este doble estándar lo que le costó a Estados Unidos su lugar en la otrora Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Si quiere recuperar este liderazgo debe renovar su compromiso con el institucionalismo multilateral, lo cual se antoja difícil no solamente por los dobles estándares, sino también por los otros elementos del excepcionalismo que lo empujan cada vez más al unilateralismo (Turner, 2003).

En tercer lugar, se encuentra el aislamiento legal. Estados Unidos niega la jurisdicción de la legislación internacional o de otras jurisprudencias de derechos humanos dentro de su propia legislación interna, argumentando la superioridad de su propia tradición constitucional en materia de protección de las libertades civiles y políticas. Por ejemplo, la legislación internacional pone mayores límites que la estadounidense a la libertad personal y de expresión cuando algo se contrapone al orden público (Ignatieff, 2005). Asimismo, la legislación estadounidense no prevé la suspensión de las garantías durante situaciones de emergencia. Sin embargo, la diferencia más marcada entre la legislación estadounidense y la internacional es la relativa al reconocimiento de derechos sociales y económicos; mientras que los derechos a la seguridad social, la vivienda, la alimentación, la salud y la educación son fundamentales en constituciones como las europeas o la mexicana, así como en la legislación internacional de derechos humanos, Estados Unidos no reconoce estos derechos como tales. En contraste, reconoce el derecho a portar armas. Por ello, se ha negado a firmar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos de las Niñas y los Niños. Donnelly (2007) señala que esto lleva a una desviación de la concepción de los derechos humanos que los propios estadouni-

denses tienen desde dentro, pues dejan de ver problemas tan graves como la falta de acceso a los servicios médicos, o como violaciones al derecho a la salud, o la brutalidad policiaca como un escandaloso caso de tortura y tratos y penas crueles y degradantes.

Finalmente, vale la pena completar la tipología de Ignatieff (2005) con un cuarto elemento, el cual Donnelly identifica como el excepcionalismo intervencionista. Este tipo de excepcionalismo enfatiza una misión activa de Estados Unidos para diseminar sus valores a través de la intervención política directa o incluso la fuerza militar. Según Donnelly, esta versión del excepcionalismo ha llevado a homologar los intereses internacionales de Estados Unidos con los principios de la democracia y los derechos humanos. Por ejemplo, dice, en la era de la guerra fría, la lógica era que el comunismo era opuesto a los derechos humanos, y como Estados Unidos privilegia los derechos humanos, la acción de este país en contra del comunismo era una acción a favor de los derechos humanos (Donnelly, 2007). Al mismo tiempo, este tipo de excepcionalismo tiene intereses ajenos a los derechos humanos, como lo muestran las investigaciones de la periodista Samantha Power, quien evidenció que son los intereses de Estados Unidos y no los valores de la democracia y los derechos humanos los que fueron determinantes para no intervenir en casos como la crisis humanitaria en Ruanda (Power, 2005).

Con esta actitud, Estados Unidos busca evitar alianzas y compromisos políticos con la comunidad internacional en mecanismos que no controla. Sin embargo, el aislamiento legal se convierte en unilateralismo, es decir, la elección unilateral de no involucrarse a profundidad en asuntos internacionales (Forsythe, 2002). Como dice Ignatieff (2005), mientras que Occidente se presenta como un bloque común unificado por los derechos humanos, su líder, Estados Unidos se aparta cada vez más, se aísla de esta visión multilateral de los derechos humanos que se encuentra al centro del debate Occidente-Oriente.

Por otra parte, la explicación de por qué ocurre un fenómeno como el excepcionalismo en Estados Unidos no es fácil, y diversos autores tienen diferentes visiones. Según Forsythe, la política exterior de Estados Unidos está marcada por el excepcionalismo moral e histórico, el unilateralismo, el liberalismo y el realismo. Para este autor, los excepcionalismos moral e histórico, ya explicados arriba, y el unilateralismo, que es el resultado del aislamiento legal, como se discutió anteriormente, confluyen con dos tradiciones internacionalistas aparentemente contradictorias (Forsythe, 2002). Por un lado, el realismo busca explicar el mundo como en realidad *es* y no como *debería ser*, es decir, un mundo peligroso e inseguro donde la violencia no es deseable y sin embargo es endémica. El ámbito internacional está definido por el conflicto, la sospecha y la competencia. Como el Estado es la autoridad política suprema en el mundo, la política exterior realista enfatiza el ejercicio del poder coercitivo de los

Estados. Para explicar el comportamiento violento de los Estados, es necesario enfocarse en el rol del poder y la importancia de los más poderosos –los grandes poderes–. Según esta visión, la política nacional debe ser dura e interesada, y la principal meta es promover intereses nacionales egoístas a través de un equilibrio o superioridad de fuerza militar, no difundir los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho, que son valores del liberalismo, el cual es visto por los realistas como idealista e ingenuo (Burchill, 2005).

El excepcionalismo estadounidense puede explicarse por el egoísmo interesado del realismo. Un tipo de excepcionalismo realista fue el llevado a cabo en diversas etapas de la guerra fría. Durante esta época el gobierno estadounidense se alió con gobiernos autoritarios y ayudó a desbancar gobiernos de izquierda democráticos para contener la expansión soviética. Por ejemplo, se abstuvo de perseguir a criminales de guerra japoneses y alemanes porque podía utilizar sus talentos para combatir a los soviéticos, y en cambio ayudó a derribar los gobiernos de izquierda de Guatemala (1954) y de Chile (1973) por sus restricciones a los derechos de propiedad privada, contribuyendo con ello a masivas violaciones de derechos civiles y políticos en esos países (Forsythe, 2002).

Por otro lado, en términos generales, el liberalismo se fundamenta en la idea de que los individuos deben estar libres del uso arbitrario del poder estatal y promueve la libertad política e individual, la democracia y los derechos constitucionales, además de que ha privilegiado la libertad del individuo y la igualdad frente a la ley (Gray, 1995; Burchill, 2005). En las relaciones internacionales, el principal objetivo de la política exterior liberal es hacer el mayor bien posible a todos los individuos y no solamente perseguir intereses nacionales limitados y egoístas a través del poder coercitivo. La política exterior de derechos humanos de Estados Unidos ha sido liberal en este sentido, pues impulsó fuertemente la creación de la ONU y la declaración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en la segunda posguerra. De hecho, dice Forsythe, el liberalismo le queda bien al activismo político con el que se fomenta el excepcionalismo moral estadounidense, pues si este país refleja la idea liberal de libertad, y si ésta es universalmente válida y no simplemente un asunto de particularidad nacional, entonces un rol natural de ese país es promover los derechos humanos en el mundo (Forsythe, 2002).

El liberalismo puede ser económico conservador o político. El primero sostiene la libre competencia en los mercados, a los cuales ve como la mejor forma de organización social; asimismo, considera el derecho de propiedad privada como su fundamento. El segundo respalda efectivamente las libertades políticas como la participación y el fortalecimiento de la sociedad civil. La elección de uno u otro tiene una gran importancia en el tipo de estrategia que se escoge para promover el excepcionalismo moral.

Forsythe asegura que el excepcionalismo, el unilateralismo, el realismo y el liberalismo desempeñan un papel importante en la política exterior de derechos humanos de Estados Unidos. En particular, aun cuando se escoge una política realista, existe una retórica liberal que la legitima y la justifica, como en el caso de la política exterior durante la guerra fría, cuando se justificaban acciones realistas bajo el lema liberal de la “defensa del mundo libre”. Para los realistas, la retórica liberal era una cortina de humo necesaria para acallar a los críticos liberales, pero sus valores no eran las principales acciones para involucrarse o abstenerse (Forsythe, 2002).

Por su parte, para Ignatieff la explicación del excepcionalismo estadounidense empieza con el realismo. El apoyo a la legislación internacional y la voluntad de someterse a los límites de ésta serían contrarios al poder estatal. Mientras menos poderoso es un Estado, más razones tiene para apoyar las normas internacionales que pueden limitar a sus vecinos más poderosos. Por el contrario, mientras más poderoso sea un Estado, menos interés tendrá en someterse a las restricciones de un órgano multilateral. Por ejemplo, dice, Estados con mediano poder, como Francia y Alemania, tienen más interés en la legislación internacional de derechos humanos porque los costos de comprometer su soberanía son menores en relación con las ventajas de un régimen multilateral que restringe a países más poderosos como Estados Unidos. En contraste, Estados Unidos no gana nada, pues tiene una fuerte convicción en sus propios valores libertarios que le conviene difundir e imponer sin limitaciones. En pocas palabras, Estados Unidos busca minimizar las restricciones que le impone el régimen multilateral de derechos humanos y, con ello, mantener su poder en el orden global al menor costo posible para su soberanía (Ignatieff, 2005).

Ignatieff dice que aun cuando esta explicación realista ayuda a entender las razones que tiene Estados Unidos para el excepcionalismo en sus tres elementos (excepcionalismo excepcional, doble estándar y aislamiento legal), no ayuda a explicar cosas como que Estados Unidos ha promovido la legislación internacional que busca evitar, como la DUDH. En su opinión, se necesita más que el realismo para explicar por qué Estados Unidos invierte en un sistema que lo restringe en el ejercicio del poder (Ignatieff, 2005). Ignatieff coincide entonces con Forsythe al apelar a la cultura política estadounidense, o lo que éste denomina excepcionalismo moral, es decir, la creencia en el carácter excepcional del pueblo estadounidense y su compromiso con la libertad y la democracia. Al mismo tiempo el excepcionalismo se define por otras cosas, como la fuerza de las instituciones judiciales y las características de los gobiernos en turno (Ignatieff, 2005).

Para los fines de este artículo, retomaremos elementos del análisis de Forsythe e Ignatieff. Entenderemos el excepcionalismo en sus dimensiones moral e histórica, como lo hace Forsythe; sin embargo, entenderemos que el excepcionalismo histó-

rico –el cual se verá aquí como la descripción política de la promoción del excepcionalismo moral– se encuentra formado por los elementos de excepción, doble estándar y aislamiento legal que describe Ignatieff. La explicación del excepcionalismo es fundamentalmente la de una política realista, aunque se encuentra articulada discursivamente en dos tipos de liberalismo: el económico y el político. La opción de una retórica liberal económica o liberal política depende del partido en el gobierno en turno, como se explicará a continuación.

## UNA REVISIÓN HISTÓRICA DEL EXCEPCIONALISMO ESTADUNIDENSE EN DERECHOS HUMANOS

Se puede decir que Estados Unidos empezó a tener una política exterior de derechos humanos hasta después de 1945, en el tiempo de la fundación de la ONU, cuando la administración de Franklin D. Roosevelt apoyó fuertemente la creación de un nuevo orden mundial fundamentado en los principios liberales de libertad e igualdad. Roosevelt había declarado en su informe de gobierno de 1941 que Estados Unidos apoyaría el establecimiento de un nuevo orden mundial en el que los individuos gozarían de cuatro libertades básicas: la libertad para expresarse, la de creer en Dios, la de estar libre de hambre y libre de miedo (Ishay, ed., 1997; Steiner y Alston, 2000).

Estas ideas fueron pilares en la formulación de la DUDH, que estableció tanto derechos civiles y políticos que garantizaban la primera, segunda y cuarta libertades, como derechos económicos, sociales y culturales, que debían garantizar a los individuos del mundo estar libres de hambre. Sin embargo, para posteriores administraciones, una política exterior de derechos humanos como la que apoyó la creación del sistema internacional de derechos humanos dejó de ser una prioridad; el énfasis de la política exterior se centró en la contención del comunismo que ordenaba el contexto de guerra fría (Donnelly, 2007). Sin embargo, a partir de la administración del presidente Jimmy Carter, el activismo político en la promoción del excepcionalismo moral del pueblo estadounidense volvió a ser un punto central en la política exterior (Ishay, ed., 1997; Steiner y Alston, 2000).

La administración demócrata de Carter fue marcadamente liberal en la retórica del presidente, quien desde su toma de poder hizo explícito su compromiso con la promoción de los derechos humanos al exterior. De esta forma, Carter revirtió la política exterior de Estados Unidos respecto de las dictaduras del Cono Sur. Mientras que la administración de Nixon colaboró activamente en la destitución del presidente socialista electo democráticamente Salvador Allende (1973), Carter llamó la

atención de la opinión pública en relación con las masivas violaciones a los derechos humanos cometidas por las dictaduras militares y ningún jefe de las juntas militares gobernando fue invitado para una visita de Estado a Washington. Tampoco se les proporcionó ayuda militar o financiera (Donnelly, 2007).

Sin embargo, esta misma administración tuvo un doble estándar en su política de derechos humanos. Mientras se negaba cualquier apoyo político, militar o económico a las juntas militares de Sudamérica, Carter mantuvo buenas relaciones con el régimen comunista en Polonia, la dictadura en Filipinas y el gobierno autoritario de Arabia Saudita. Dice Forsythe que la cruzada de Carter por los derechos humanos fue en realidad “débil e inconsistente” (Forsythe, 1995:118).

No obstante, la fuerza del excepcionalismo se vería con mayor claridad en la siguiente administración, la del republicano Ronald Reagan. La administración de Reagan estuvo marcada por los dobles estándares y el unilateralismo en su defensa de un liberalismo económico ultraconservador y en una fuerte oposición a los regímenes comunistas, los cuales veía como la mayor y peor amenaza a los intereses políticos y económicos de Estados Unidos. Para él, era más importante detener la amenaza comunista en su zona de influencia –como la de El Salvador y Nicaragua– que promover los derechos humanos en regímenes autoritarios como los de América del Sur, que lejos de presentar una amenaza a los intereses de Estados Unidos los secundaban. Solamente hasta finales de los años ochenta, cuando sopesó que la permanencia de Pinochet en el poder podría reavivar a la izquierda socialista, Reagan patrocinó la salida pacífica del dictador chileno (Forsythe, 1995).

El aislamiento legal convertido en unilateralismo fue un sello de esta administración, la cual como ninguna otra se desentendió de los estándares internacionales. La mayor expresión del unilateralismo fue cuando Reagan ignoró el veredicto de la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Ésta dio su fallo contra Estados Unidos en la queja interpuesta por Nicaragua por el patrocinio estadounidense a la *contra* y el sabotaje a sus puertos. La Corte determinó que Estados Unidos había violado la legislación internacional y los acuerdos entre ambos países. Reagan acusó a la Corte de estar politizada y de ser “antiamericana” (Forsythe, 1995; Donnelly, 2007).

La política exterior de derechos humanos en la administración republicana de George Bush (padre), en cambio, fue menos dogmática en el excepcionalismo moral de Estados Unidos. En realidad, no tuvo un patrón consistente y fue más bien pragmática. Estuvo marcada por un cambio de intereses que obedeció al creciente debilitamiento del bloque comunista. Una vez dominada la amenaza comunista en su zona de influencia, el énfasis se movió al conflicto en Oriente, donde Bush estimó que Sadam Hussein se perfilaba como una amenaza a los intereses petroleros estadounidenses (Forsythe, 1995).

Bush se había opuesto a las intenciones del Congreso de imponer sanciones comerciales a Irak por su dudoso comportamiento en cuanto a derechos humanos, pero después de la invasión de Irak a Kuwait y la amenaza que ello significaba para los intereses estadounidenses, se llevó a cabo la invasión en nombre de los derechos humanos y la democracia. No obstante, la misma exigencia de democratización que se hacía a Irak no se hizo también a Arabia Saudita, que garantizaba el acceso al petróleo y una contención para Irán. Este mismo doble estándar se mantuvo con China, durante la masacre de Tiananmen, la cual el gobierno de Bush condenó públicamente, aunque, en privado, se aseguró de enviar un mensaje de que las relaciones entre ambos países continuarían. En contraste, Bush firmó y promovió la ratificación de la Convención contra la Tortura de la ONU, y ratificó la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos del mismo organismo multilateral (Forsythe, 1995).

Después de tres administraciones republicanas (dos de Reagan y una de Bush), un demócrata volvió a ocupar la presidencia de Estados Unidos. Como Carter, Bill Clinton prometió impulsar la democracia y los derechos humanos en el exterior a través de acciones multilaterales. Por ejemplo, cabildeó apoyo para la firma de instrumentos internacionales de la ONU sobre derechos económicos, sociales y culturales, y de los niños/as y las mujeres; así como de la OEA y de la Convención Americana de Derechos Humanos. De forma importante, en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, Clinton aceptó la noción del derecho humano al desarrollo, algo que los países de mediano y bajo ingreso habían promovido desde mediados de la década de los setenta para lograr formas de intercambio comercial más favorables para estos países. Los países ricos lo habían rechazado porque podría significar una obligación legal y no sólo moral de transferir riquezas a los países más pobres (Forsythe, 1995).

Sin embargo, aunque Clinton criticó a Bush por su falta de acción hacia China, en su administración él tampoco realizó acciones efectivas. A principios de 1994, a través de una orden ejecutiva, Clinton intentó vincular el estatus comercial de nación más favorecida de China con la necesidad imperiosa de mejorar su situación en lo que concernía a los derechos humanos. No obstante, luego de que en unos meses China no mostrara signos de mejoría, Estados Unidos le impuso una sanción prácticamente simbólica: la prohibición de importación a Estados Unidos de ciertas armas de origen chino, después de lo cual siguió buscando la cooperación de este país en algunos asuntos, como la situación en Corea del Norte e Irán (Forsythe, 1995).

Para resumir, podemos decir que a partir de 1974 lo que el registro empírico del excepcionalismo histórico indica es que mientras todos los presidentes se orientaban por una política realista en la que se pueden ver los cuatro elementos del excepcionalismo (excepcionalismo excepcional, doble estándar, aislamiento legal e interven-

cionista), los demócratas son más multilateralistas y cosmopolitas en su promoción de los derechos humanos, lo cual matiza sus políticas realistas y la fuerza del excepcionalismo. En contraste, los republicanos manejan una retórica liberal conservadora orientada a la libertad y el derecho a la propiedad y el mercado, lo cual solamente recrudece y radicaliza el realismo de su política exterior de derechos humanos (Forsythe, 1995).

Este patrón fue transformado por el sucesor de Clinton, George W. Bush, quien, aun cuando había seguido una política realista al puro estilo republicano, a partir de 2001 se radicalizó, pues no mostró ningún tipo de interés en el multilateralismo como de alguna manera lo hizo Bush padre y el mismo Reagan. En tanto, cambió la práctica y el lenguaje mismo del excepcionalismo tradicional, volviéndolo más autoritario y religioso que liberal, lo cual ha dejado un escenario de desastre para su sucesor, el demócrata Obama, como se verá a continuación.

#### LA GUERRA CONTRA EL TERRORISMO Y LOS DERECHOS HUMANOS: LA RADICALIZACIÓN DEL EXCEPCIONALISMO

Antes del 11 de septiembre, George W. Bush tenía una posición respecto de los derechos humanos que podría equipararse a la de otros gobiernos republicanos, es decir, una política realista con una retórica liberal conservadora centrada en los intereses económicos de Estados Unidos, si acaso, había demostrado más arrogancia frente al multilateralismo con su decisión sin precedentes de *des-firmar* el Estatuto de Roma que daba origen a la CPI. Sin embargo, Bush empezó a dar muestras de radicalismo, al punto de trastocar lo anteriormente visto, después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, cuando tres aviones secuestrados por militantes de Al Qaeda se estrellaron en el World Trade Center de Nueva York y el Pentágono. El 20 de septiembre, en un mensaje conjunto al pueblo estadounidense que hicieran el Congreso y el presidente, George W. Bush declaró formalmente la “guerra contra el terrorismo” al decir que “Nuestra guerra contra el terrorismo empieza con Al Qaeda, pero no termina allí. No terminará hasta que cada grupo terrorista de alcance global sea encontrado, detenido y derrotado”.

Como dice Paul Hoffman (2004), presidente del Comité Ejecutivo Internacional de Amnistía Internacional, la guerra contra el terrorismo ha puesto en riesgo lo que se ha ganado durante las últimas décadas en materia de legislación y respeto a los derechos humanos. Los métodos de detención e interrogación usados contra los sospechosos de terrorismo violan los derechos humanos internacionales en nombre de la seguridad (Hoffman, 2004).



La guerra contra el terrorismo empezó a arremeter contra los derechos humanos inmediatamente después de los atentados, evidenciando que la añeja promoción del excepcionalismo estadounidense no solamente se estaba olvidando, sino que las acciones mismas de la administración de Bush violaban activamente estos principios dentro y fuera de su propio territorio. En octubre de 2001, el Congreso aprobó la Ley Patriota (*Patriot Act*), la cual otorgaba poderes al gobierno para detener hasta por siete días, sin cargos, a ciudadanos extranjeros sospechosos de estar involucrados en acciones terroristas u otra actividad que “pusiera en peligro la seguridad nacional de Estados Unidos”. Asimismo, con esta ley, el Procurador General podía detener indefinidamente a extranjeros acusados de violar las leyes migratorias argumentando también razones de seguridad nacional. Según Amnistía Internacional, más de mil doscientas personas fueron detenidas en relación con las investigaciones del 11-s, sobre todo ciudadanos de países del Sur de Asia y el Medio Oriente. Hubo denuncias por parte de las organizaciones civiles de que los detenidos no tenían acceso a un abogado y se les estaba sometiendo a tratos crueles y degradantes, como el uso de grilletes. Además, se intervinieron las comunicaciones entre los abogados de los detenidos alegando razones de seguridad nacional (Amnesty International, 2002).

La situación se tornó aún más grave cuando Bush firmó la Orden Militar con la que se permitía que ciudadanos no estadounidenses presuntamente involucrados en terrorismo fueran llevados a comisiones militares especiales que no se rigen por las reglas normales de evidencia y garantías que operan en el sistema de justicia penal estadounidense. Las comisiones pueden operar en secreto y autorizar la pena de muerte para los sentenciados y sus decisiones no pueden ser llevadas a una corte de apelación. Con estas acciones, se viola abiertamente el derecho a la justicia, específicamente el derecho a un juicio justo sin discriminación, que es un pilar del excepcionalismo moral estadounidense e incluso de la legislación internacional (Amnesty International, 2002).

A partir de esto, la situación empeoró drásticamente, al punto de hacer pasar como legítimas las acciones a todas luces violatorias de los principios básicos de los derechos humanos. Parapetado en una guerra contra un enemigo difuso y global, Bush no solamente dejó los derechos humanos en el margen de su política exterior, sino que ésta se encontró dominada por la paranoia terrorista –muy similar a la paranoia comunista– y trastocó los principios mismos de los derechos humanos, tanto los acordados multilateralmente como aquellos que conforman el excepcionalismo moral estadounidense. En la radicalización del excepcionalismo como aislamiento legal en su política exterior, Bush trastocó los derechos humanos de dos formas: 1) se pervirtieron los derechos civiles a la seguridad y la integridad personal (no tor-

tura y juicio justo) que siempre habían sido bastiones morales del pueblo estadounidense; y 2) se cambió el lenguaje secular usado en el excepcionalismo moral desde la promulgación de la Constitución en 1787.

En primer lugar, las expresiones más claras de la perversión de los derechos humanos fueron la situación anómala de los prisioneros de Guantánamo y la discusión para aprobar el uso de la tortura en casos en los que se necesite obtener información sobre posibles acciones terroristas. El 7 de octubre de 2001, Estados Unidos y sus aliados bombardearon Afganistán para derrocar al régimen talibán y detener a militantes de este grupo por presuntos nexos con el terrorismo. En enero de 2002, Estados Unidos transfirió a más de seiscientos ciudadanos extranjeros, casi todos detenidos en Afganistán, a la base naval de Guantánamo, Cuba, donde permanecen sin que se les haya acusado formalmente de algo, sin que se les dé oportunidad de juicio, sin acceso a las cortes ni a abogados y ni siquiera a sus propios familiares. Estados Unidos se rehusó a darles estatus de prisioneros de guerra bajo las Convenciones de Ginebra, o a garantizarles los derechos universales reconocidos en la legislación internacional de derechos humanos.

Según los reportes de Amnistía Internacional, durante las 22 horas de vuelo del traslado de Afganistán a Cuba los detenidos fueron esposados, les pusieron grilletes en los tobillos y fueron momentáneamente cegados con *goggles* previamente oscurecidos con cinta adhesiva negra. Al llegar a Cuba fueron llevados a un centro de detención temporal en el que estaban expuestos a luz brillante toda la noche y se les obligaba a usar grilletes en las pocas ocasiones en que salían de sus celdas, donde permanecían sin oportunidad de salir a hacer ejercicio. A partir de abril, los prisioneros, entre quienes había menores de edad de hasta trece años, fueron llevados a un centro de detención más definitivo, donde éstos permanecieron sin acceso a servicios legales, cortes o comunicación con familiares. El Comité Internacional de la Cruz Roja, la única organización civil que ha tenido acceso al centro de detención, expresó su preocupación por su salud mental. Hacia finales de 2004 Guantánamo albergaba a más de quinientos detenidos de 35 nacionalidades diferentes que permanecían allí sin que se les fincaran cargos, aunque acusados de tener vínculos con Al Qaeda o el talibán (Amnesty International, 2002; 2003; 2004).

Bajo la orden militar, cualquier persona sospechosa de terrorismo detenida en cualquier país puede ser llevada a Guantánamo –se presume que los ciudadanos estadounidenses no pueden estar involucrados en estas actividades–. Su estatus es el de “enemigos combatientes” y con ello se ha evitado definir, bajo el artículo 5 de la Tercera Convención de Ginebra, si son prisioneros de guerra. Esto tendría que estar determinado por un tribunal competente, pero como se ha dicho, no se permite a los detenidos tener acceso a cortes o abogados. Son sometidos a las comisiones mili-

tares que no cumplen con los estándares para garantizar un juicio justo de acuerdo con la legislación internacional (Hoffman, 2004).

Esta forma de detención ha traspasado los límites normales del excepcionalismo estadounidense en su forma de aislamiento legal, pues se cree que se escogió Guantánamo para evitar la jurisdicción no sólo de las cortes internacionales sino de las propias cortes estadounidenses (Forsythe, 2006). Asimismo, alegando la “guerra” contra el terrorismo, Estados Unidos y sus aliados buscaban escapar a los compromisos de la legislación internacional de derechos humanos, incluso en situaciones cuando las leyes humanitarias sí deberían estar vigentes –el espíritu de las Convenciones de Ginebra es que sus preceptos se deben aplicar en cualquier caso de conflicto armado (Forsythe, 2006)–. Pero, como dice Hoffman, la guerra contra el terrorismo existe en un universo legal paralelo, en el cual el cumplimiento de las normas internacionales es objeto de la benevolencia del presidente o se excluyen a conveniencia de las relaciones diplomáticas. Guantánamo se ha vuelto una “zona libre de derechos humanos” (Hoffman, 2004). Con el parapeto de una guerra sin precedentes –la guerra contra el terrorismo–, Estados Unidos redefinió para sí mismo el papel de la legislación internacional en situación de guerra.

Otra perversión de los derechos humanos fue la discusión sobre la factibilidad del uso de la tortura como método de interrogación en la guerra contra el terrorismo. En 2004 se filtraron a la prensa fotografías que evidenciaban el uso de tortura y otros maltratos como penas crueles y degradantes en la cárcel de Abu Ghraib en Irak a manos de soldados estadounidenses. El presidente Bush aseguró que el problema se restringía a Abu Ghraib y a unos cuantos soldados. Sin embargo, luego de que esto apareciera en los medios y de que se filtraran documentos que sugerían que se había hecho uso de tortura, la administración Bush, con el fin de poner en claro el asunto, desclasificó otros documentos que señalaban que el gobierno había sancionado técnicas de interrogación que contravenían la Convención contra la Tortura, pero que era innegable que existía una clase de prisioneros que no tenían derecho a un tratamiento humano. Los mismos documentos también señalaban las formas en que los agentes estadounidenses podían soslayar la prohibición internacional contra la tortura, incluyendo la posibilidad de que el presidente Bush desconociera estos instrumentos (Amnesty International, 2005).

No obstante, después de esto, siguió apareciendo evidencia del uso de tortura y maltrato contra los detenidos de Guantánamo e Irak, como el uso de perros para inspirar miedo, poner a los prisioneros en posiciones que causan estrés y dolor, la exposición a calor o frío extremos, la privación del sueño, el aislamiento, provocación y humillación sexual y religiosa, exposición a música fuerte y otros ruidos, así como a luces intermitentes. En otras palabras, dice Forsythe, fueron sometidos a la “tortura *lite*” (Forsythe, 2006; Amnesty International, 2005).

Estos eventos avivaron el debate sobre la ética y la conveniencia pragmática de usar la tortura como método de interrogación. La administración de Bush se escabulló evitando definir la tortura y la tortura *lite*, la cual tampoco está permitida en la legislación internacional que la clasifica como tratos o penas crueles y degradantes (Forsythe, 2006). En 2005, se volvió claro que el abuso era parte de los interrogatorios cuando se reveló que hubo tortura *lite* en el interrogatorio del presunto terrorista Mohamed al-Kahtani. La administración no negó que el interrogatorio hubiera estado plagado de abusos, pero como la tortura era *lite* se consideró legítima. Y esta supuesta legitimidad se fortaleció porque se presentó como una forma de obtener información considerada como de vida o muerte (Forsythe, 2006).

Ese mismo año, Bush rescindió un reporte del grupo de Trabajo sobre Interrogación a Detenidos, el cual establecía, entre otras cosas, que durante operaciones militares el presidente tenía la autoridad para desconocer la prohibición internacional contra la tortura durante los interrogatorios. Poco después, el Pentágono aprobó una nueva política que establecía la prohibición de actos físicos o mentales de tortura, pero no iba más allá de establecer que los detenidos fueran tratados humanamente de acuerdo con “la política y ley aplicables”. Luego, el Ejército anunció que había incluido una nueva serie de métodos de interrogación clasificados en su Manual de Campo. Aunque el manual explícitamente prohíbe los golpes, la exposición prolongada al estrés, la privación del sueño y el uso de perros durante los interrogatorios, había preocupado de que la parte clasificada permitiera veladamente técnicas abusivas. A finales de ese año el Congreso aprobó una ley que prohibía los tratos inhumanos, crueles o degradantes a personas bajo la custodia del gobierno estadounidense en cualquier parte del mundo. No obstante, había preocupación de que una declaración agregada por el presidente Bush cuando firmó la ley efectivamente reservara el derecho al Ejecutivo de ignorar la ley por razones de seguridad nacional (Amnesty International, 2006).

Evidentemente sigue existiendo ambigüedad en este campo. Con esa ley, el presidente puede abrogarse la facultad de usar la tortura si la considera necesaria, bajo preceptos legales clasificados o ambiguos que permiten lo que Forsythe llama tortura *lite* (Forsythe, 2006). Esta facultad pone en riesgo el logro histórico de prohibir la tortura a nivel internacional, sin ni siquiera resolver el supuesto problema que se plantea, pues como lo explican Forsythe (2006) e Ignatieff (2005), la tortura nunca es útil para obtener información, aunque sí lo es para crear un encono irreversible entre las partes involucradas. Ambos ejemplifican esto con las medidas antiterroristas que usó el gobierno francés durante la guerra de independencia de Argelia (1962), como permitir el uso de la tortura durante los interrogatorios. Esta medida no funcionó, pues mientras hizo de la tortura un método ampliamente utilizado no previno la ampliación de las filas independentistas (Forsythe, 2006).

Ignatieff dice que este asunto es mucho más complicado de lo que lo hizo parecer el gobierno de George W. Bush, pues una vez que se permite el uso de la tortura contra presuntos terroristas, pronto puede usarse contra quien sea; una vez en uso, es difícil mantenerla bajo control como sucedió en Argelia, pues sus objetivos cambian y multiplican el problema (Ignatieff, 2002). Ignatieff asegura que, en todo caso, la utilización de la tortura es fundamentalmente una estrategia política, ya que no se utiliza para salvar vidas, como a veces se quiere aparentar, sino para quebrar la voluntad de los oponentes políticos. Una vez que el Estado se mete en una guerra de voluntades con un grupo terrorista, el propósito de la tortura pronto deja de ser la extracción de información y se vuelve simplemente un método para crear miedo y para buscar la aniquilación de los oponentes. La respuesta de los terroristas es proporcional, por ello, si lo que se quiere hacer es multiplicar el número de terroristas, la tortura es el mejor camino para lograrlo (Ignatieff, 2002).

Por otra parte, la tortura previene cualquier solución, porque se cree que el problema es el acceso a la información cuando en realidad se trata simplemente de las creencias. No es lo que los terroristas saben, sino lo que creen, dice Ignatieff, lo que los hace peligrosos. Y las creencias no se pueden cambiar a punta de coerción física porque en todo caso ésta refuerza sus creencias (Ignatieff, 2002). Lo que se encuentra detrás del uso de la tortura en casos como éste es un profundo racismo, pues se considera que aquél al que se está sometiendo a tortura es racial o culturalmente inferior –los casos de Sudáfrica o Argelia.

En segundo lugar, respecto del discurso en juego, George W. Bush fue más allá de la típica política de derechos humanos republicana, es decir, realista con un discurso liberal orientado al libre mercado. En el discurso, Bush usó un lenguaje religioso en vez de uno liberal conservador, pues decía defender la democracia y la libertad en nombre de Dios y la dignidad (Mertus, 2003). Según Mertus, en lo discursivo, la política exterior de Bush respecto de los derechos humanos se distinguió por dos aspectos: 1) evitaba la terminología de los derechos humanos y despreciaba las instituciones multilaterales; en vez de ello buscaba inspiración “divina”; y 2) en vez de los principios de derechos humanos apelaba a una versión muy estrecha del concepto de “dignidad”, el cual le sirve a conveniencia (Mertus, 2003).

Acerca de la inspiración divina, Mertus dice que desde un principio de su administración, Bush evitó utilizar la terminología de derechos humanos, especialmente si ésta imponía obligaciones legales en Estados Unidos o restringía su acción de alguna forma. En vez del lenguaje de derechos humanos, Bush apelaba a la providencia. Mientras que otros presidentes se habían guiado por sus creencias religiosas, Bush justificaba sus acciones en las escrituras, citando el evangelio en discursos públicos. Después del 11-s, Bush se refería a la guerra contra el terrorismo como una “guerra

santa” que no estaría supeditada a las normas tradicionales. También había dicho que la libertad no es un regalo de Estados Unidos para el mundo, sino un regalo de Dios para la humanidad. Con este llamado de Dios, Bush justificaba en el discurso su falta de apego a las normas internacionales de derechos humanos (Mertus, 2003).

Asimismo, en vez del término “derechos humanos”, Bush apelaba al concepto de “dignidad humana”, mismo que es fundamento de los derechos humanos y la democracia liberal, pero que él socavó atándolo a una lista reducida y ecléctica de derechos que en términos reales minaba la amplia lista incluida en la idea de derechos humanos. La lista de Bush incluía el Estado de derecho, los límites al poder del Estado, la libertad de expresión y de creencia, la igualdad frente a la justicia, el respeto a las mujeres, la tolerancia religiosa y étnica, y el respeto a la propiedad privada. Esto reflejaba, más que ser una lista de derechos humanos, las prioridades de su administración, por ejemplo, el derecho a la propiedad, que si bien apareció en la DUDH ha desaparecido de subsecuentes tratados por no lograr consenso entre los diferentes países, es la muestra más clara de esto (Mertus, 2003). Este cambio discursivo contribuyó a socavar los derechos humanos ya de por sí afectados por la arremetida del gobierno de Bush, quien radicalizó lo hasta entonces conocido en el excepcionalismo estadounidense.

## CONCLUSIONES: LOS RETOS DE OBAMA

El excepcionalismo estadounidense se basa en la autopercepción del estadounidense como un pueblo excepcional comprometido a exportar su compromiso con la libertad y la democracia. Con base en esta concepción de sí mismos como país, los presidentes de Estados Unidos se han visto ante el dilema de cuál podría ser la mejor forma de llevar al mundo estos valores superiores. Antes de la década de los setenta, la elección estaba entre la promoción con base en el ejemplo (promoción al interior) o el activismo político (imposición a través de la política exterior). En gran medida por la importancia de Estados Unidos como potencia mundial, desde la presidencia de Jimmy Carter la estrategia predilecta ha sido el activismo político. En éste, los gobiernos de Estados Unidos han actuado como esquizofrénicos, pues por un lado promueven los derechos humanos y por el otro se eximen de sus reglas. Esto, dice Ignatieff, es lo verdaderamente excepcional del excepcionalismo moral estadounidense

Los estudiosos del excepcionalismo se han explicado este fenómeno a partir del realismo y el liberalismo. Mientras que en general se trata de una política realista en la que Estados Unidos busca maximizar sus intereses al menor costo, los presidentes republicanos y los demócratas matizan la política realista con el uso de una

retórica liberal. Sin embargo, mientras que los republicanos usan una retórica liberal conservadora orientada al mercado (Reagan, Bush padre), los demócratas usan una retórica liberal más cosmopolita (Carter, Clinton). Sin embargo, el ex presidente George W. Bush radicalizó esta política y llevó el excepcionalismo, en la forma de aislamiento legal (unilateralismo), a sus máximas consecuencias, poniendo en peligro la vigencia de las normas internacionales de derechos humanos con acciones como las condiciones de detención de los prisioneros de Guantánamo, la sugerencia de utilizar la tortura como método de interrogación y con un salto discursivo de valores liberales a valores religiosos como la providencia.

De acuerdo con la caracterización teórica e histórica del excepcionalismo estadounidense en lo general, así como el análisis del excepcionalismo de Bush en lo particular, se puede prever que la definición del excepcionalismo de Obama no será fácil. Dado que la autoridad moral de Estados Unidos quedó en entredicho por la radicalización y el creciente socavamiento de los derechos humanos ocurridos en el gobierno de Bush, Obama tiene que ir más allá de lo que marca la historia del excepcionalismo demócrata.

Según ésta, los presidentes demócratas, al igual que los republicanos, tienden a adoptar políticas realistas que incluyen los cuatro tipos de excepcionalismo –excepcionalismo excepcional, doble estándar, aislamiento legal e intervencionismo– pero son más cosmopolitas y multilateralistas. Sin embargo, dado que sucesos como la invasión a Irak y la actitud frente a la tortura dañaron la autoridad moral de Estados Unidos para sostener su excepcionalismo, Obama tendrá que ir más allá del apoyo a acciones multilateralistas y la negociación cosmopolita.

Además de retirar las tropas estadounidenses de Irak, Obama tendrá que revertir los daños que hizo Bush, con un discurso y acciones liberales basadas en la promoción multilateral de los derechos humanos. Para ello, deberá apoyar la creación de instancias para juzgar crímenes de guerra en Irak, e incluso volver a firmar el Estatuto de Roma para estos fines. Entre estos crímenes podrían incluirse los registrados en la prisión de Abu Ghraib, Irak, y en Guantánamo, Cuba. Esto, además de ratificar instrumentos de la Organización de las Naciones Unidas sobre derechos humanos, como el protocolo del Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos que establece la abolición de la pena de muerte. Solamente con estas acciones podría regenerarse la credibilidad de Estados Unidos para sostener su excepcionalismo y seguir su supuesto destino manifiesto.

## BIBLIOGRAFÍA

### AMNESTY INTERNATIONAL

- 2002 *Amnesty International Report 2002*, Londres, Amnesty International, en <<http://web.amnesty.org/wer/ar2002.nsf/amr/usa!Open>>, consultada el 3 de agosto de 2007.
- 2003 *Amnesty International Report 2003*, Londres, Amnesty International.
- 2004 *Amnesty International Report 2004*, Londres, Amnesty International.
- 2005 *Amnesty International Report 2005*, Londres, Amnesty International.
- 2006 *Amnesty International Report 2006*, Londres, Amnesty International.

### BURCHILL, S.

- 2005 *Theories of International Relations*. 3a. ed., Basingstoke, Palgrave Macmillan.

### DONNELLY, J.

- 2007 *International Human Rights*. 3a. ed., Boulder, Colo., Westview.

### FORSYTHE, D. P.

- 1995 "Human Rights and U.S. Foreign Policy: Two Levels, Two Worlds", *Political Studies*, vol. XLIII, no. 1, agosto, pp. 111-130.
- 2002 "U.S. Foreign Policy and Human Rights", *Journal of Human Rights*, vol. 1, no. 4, pp. 501-521.
- 2006 "United States Policy toward Enemy Detainees in the 'War of Terrorism'", *Human Rights Quarterly*, vol. 2, no. 28, pp. 465-491.

### GRAY, J.

- 1995 *Liberalism*, 2a. ed., Londres, Open University Press.

### HOFFMAN, P.

- 2004 "Human Rights and Terrorism", *Human Rights Quarterly*, vol. 4, no. 26, pp. 932-955.

### HONGJU KOH, H.

- 2004 "On America's Double Standards", *The American Prospect*, no. 15, octubre de 2004, pp. 16-19.

### IGNATIEFF, M.

- 2002 "The Torture Wars", *The New Republic*, 22 de abril, pp. 40-43.



2005 "Introduction: American Exceptionalism and Human Rights", en M. Ignatieff, ed., *American Exceptionalism and Human Rights*, Princeton, Princeton University Press.

ISHAY, M. R., ed.

1997 *The Human Rights Reader. Major Political Essays, Speeches, and Documents from the Bible to the Present*, Londres, Routledge.

MERTUS, J.

2003 "The New US Human Rights Policy: A Radical Departure", *International Studies Perspectives*, vol. 4, no. 4, noviembre, pp. 371-384.

MEYER, K., E.

2004 "American Unlimited. The Radical Sources of the Bush Doctrine", *World Policy Journal*, vol. 21, no. 4, pp. 1-13.

POWER, S.

2005 *Problema infernal: Estados Unidos en la era del genocidio*, México, FCE.

STEINER, H. J. y P. ALSTON

2000 *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals*, Oxford, Oxford University Press.

TURNER, S.

2003 "The Dilemma of Double Standards in U.S. Human Rights Policy", *Peace and Change*, vol. 28, no. 4, pp. 524-554.

WILSON, J. Q.

2006 "American Exceptionalism", *The American Spectator*, septiembre, pp. 36-43.



# Amor de lejos: la emigración de México a Estados Unidos

SAMUEL SCHMIDT\*

## RESUMEN

En este artículo se sostiene que la migración es un fenómeno estructural. Se plantea la falta de reconocimiento de Estados Unidos en ello como parte generadora del empobrecimiento; por ende, su reconocimiento llevaría a la solución; pero, al contrario, este país criminaliza el trabajo de los inmigrantes e intenta sellar la frontera. Aquí se sostiene la inviabilidad de establecer medidas policiaco-militares para frenar los flujos migratorios. Se incluyen además una serie de recomendaciones para atender el tema migratorio.

**Palabras clave:** ley inmigratoria, criminalización del trabajo, debate migratorio.

\* Director del Programa de Estudios de Norteamérica, El Colegio de Chihuahua. <shimil50@hotmail.com>.

A los países de América Latina y Norteamérica llegaron los europeos, masivamente, sin visas ni condiciones impuestas por las autoridades. Fueron siempre bienvenidos, y lo siguen siendo, en nuestros países del continente americano, que absorbieron entonces la miseria económica europea y sus crisis políticas. Vinieron a nuestro continente a explotar riquezas y a transferirlas a Europa, con un altísimo costo para las poblaciones originales de América, como es el caso de nuestro Cerro Rico de Potosí y sus fabulosas minas de plata que permitieron dar masa monetaria al continente europeo desde el siglo XVI hasta el XIX. Las personas, los bienes y los derechos de los migrantes europeos siempre fueron respetados.

Evo Morales

## INTRODUCCIÓN

Resulta una paradoja que una nación de inmigrantes cierre la puerta a la inmigración y vaya a contracorriente de integrarse, sobre todo cuando la globalización implicaría el acercamiento de los pueblos más allá de la economía. En el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), Estados Unidos canceló la posibilidad de plantear un proceso de integración como el del modelo europeo (Rodríguez, 2008) y una agenda migratoria entre los tres países signatarios.

La cuestión migratoria, no obstante su complejidad y relevancia multilateral, se ha convertido en un tema unilateral, Estados Unidos piensa que sus vecinos deben ajustarse a su visión y necesidades en lo que respecta a este tema.<sup>1</sup> Pero, hasta ahora, han fallado los intentos bilaterales para lograr acuerdos porque la ausencia de bilateralidad real imposibilita el diálogo. Y mientras Canadá intenta atraer a profesionistas jóvenes con recursos económicos básicos para establecerse en el país y a mano de obra poco calificada, es decir, trabajadores para estancias temporales, Estados Unidos tiene asignadas visas para profesionistas (65 mil anuales H1B que se agotan en un mes y las Treaty Nafta [TN] para sesenta profesiones), además de treinta mil visas temporales para trabajadores agrícolas (H2A) que no deben llevar hacia la residencia permanente. Se comenta mucho, aunque no hay evidencias, de cierto manejo informal de flujos inmigratorios que permiten la entrada indocumentada

<sup>1</sup> Es el mismo caso de la lucha contra el narcotráfico: la discrepancia ahí consiste en que México sostiene que Estados Unidos debe atender el consumo de las drogas, ya que frenando la demanda se detiene la producción y el tráfico. Sin embargo, Estados Unidos sostiene que la responsabilidad recae en los países productores; y, aunque en el discurso ya reconoce el problema del consumo interior, en sus acciones de política externa adjudica la carga del control en los países productores y de tránsito.

de fuerza de trabajo poco calificada en épocas de necesidad económica (por ejemplo, durante la pizca de manzana o chile).

La inmigración representa una oportunidad para fomentar la aculturación y enriquecer la integración multicultural. Ben Rafael (2008: 111) llama a este fenómeno “el multiculturalismo conflictivo”, en el que las divergencias transforman la escena pública en un espacio de debates permanentes sin que por ello se arriesgue la cohesión social, pues resultan en una mejor convivencia societaria. No obstante, hacia el siglo XXI en Estados Unidos parece consolidarse una postura de aislamiento selectivo frente a los grandes flujos de emigrantes que huyen de la pobreza o el deterioro ambiental, manteniendo la opción de recibir a la población que le es útil.

## UN PRIMER ACERCAMIENTO AL PROBLEMA Y A LAS POSTURAS DE ESTADOS UNIDOS

La noción de controlar los movimientos migratorios surge muy temprano en la vida de Estados Unidos, entonces se enfatizan los conceptos de prohibición y deportación como forma de resolver problemas. En el siglo XVIII, después de que este país obtuviera la victoria en la guerra contra Francia se prohíbe cruzar las montañas Allegheny. Thomas Jefferson (tercer presidente) estaba convencido de que sus trescientos esclavos eran biológicamente inferiores y pensaba que tarde o temprano había que liberarlos y deportarlos porque no podían integrarse a la sociedad americana.

La tesis del aislacionismo (Doctrina Monroe, 1823) generó en Estados Unidos una noción de autosuficiencia que se enriqueció con su vocación expansionista (el destino manifiesto o América para los americanos, ca. 1840), lo que convenció al Estado que la decisión en las relaciones internacionales era unilateral y dependía de Estados Unidos. Esto, aunado a la homogenización ideológica que establece como el enemigo nacional a las doctrinas igualitarias, estableciéndolas como sinónimo de su muy odiado comunismo. Este cuadro dificulta al estadounidense promedio entender que en un sistema económico hay correspondencia entre riqueza y miseria, y que ésta impacta a la estructura social. La riqueza no se autogenera y su apropiación implica la pérdida de alguien.<sup>2</sup> Si Estados Unidos es responsable de la generación de la pobreza en las zonas de su influencia es sensato plantear que debe asumir la aten-

<sup>2</sup> “Algunos hombres conocen ya el arte de concentrar en las manos de un reducido número, junto a la riqueza y el poder, la casi totalidad de los goces intelectuales y materiales que puede presentar la existencia, la muchedumbre semisalvaje aún ignora el secreto de expandir el bienestar y la libertad sobre todos [...] se halla indefectiblemente a merced de la violencia y de la astucia, y se muestran listos para sufrir cualesquiera tiranías con tal que se les deje vivir” (Tocqueville, 2003: 52).

ción a algunas de las consecuencias, por ejemplo, la migración. Esta tesis es rechazada y hasta se considera a quien la expresa como un radical desquiciado que conserva el discurso extremista de los años sesenta y setenta. El caso es que hoy Estados Unidos es la mayor potencia económica y el país que más inmigrantes recibe en el mundo.

En el caso mexicano, la condición de la pobreza representa un problema ético y de mercado. Es complicado para la viabilidad de la economía que casi el 50 por ciento de la población de más de cincuenta millones de personas viva bajo la línea de pobreza y que los casi 25 millones atendidos por los programas asistencialistas<sup>3</sup> de atención gubernamental vivan con menos de dos dólares diarios (un euro = 1.3 dólares en noviembre de 2008).

Una de las respuestas demográficas ante la depauperación es la emigración (interna e internacional). Las economías periféricas son incapaces de crecer, crear empleos, asegurar salarios dignos<sup>4</sup> y oportunidades de avance personal,<sup>5</sup> mientras que las economías receptoras abren un abanico de oportunidades,<sup>6</sup> así, estas economías con elevado crecimiento y regímenes relativamente democráticos se convierten en imanes de fuerza de trabajo, lo cual lleva a que se planteen situaciones nuevas, por ejemplo, Israel recibe inmigrantes económicos que se enfrentan a la política de seguridad, la cual sospecha que están relacionados con la infiltración de terroristas. México expulsa arriba de cuatrocientas mil personas indocumentadas al año, solamente hacia Estados Unidos.

Aunque la emigración indocumentada<sup>7</sup> ha representado múltiples ventajas para los países receptores, desde nueva productividad, frescura en relación con una fuerza de trabajo maleada y solución para bajas tasas de natalidad, se le ha considerado como una cuestión de seguridad y en cambio se le ha asociado con el nar-

<sup>3</sup> Para lidiar con la pobreza, el gobierno ha instrumentado programas asistenciales que reclaman ingentes cantidades de dinero; sin embargo, no la resuelven, son simples paliativos, porque lo que se necesita son factores de crecimiento económico. Véase el magnífico análisis sobre el asistencialismo que hace Antonio Hermosa en su introducción a la traducción que hizo del libro de Tocqueville, quien decía "Toda medida que funde la asistencia legal sobre una base permanente y le dé una forma administrativa crea, pues, una clase ociosa y perezosa que vive a expensas de la clase industrial y trabajadora [...] el derecho que tiene el pobre a obtener los auxilios de su comunidad tiene esto de particular: que en lugar de elevar el corazón del hombre, lo rebaja" (2003: 67).

<sup>4</sup> Un salario de un dólar la hora es alto en la industria maquiladora en México, mientras que en Estados Unidos ese mismo trabajo se paga en diez dólares. El salario mínimo en México es de 65 centavos de dólar por hora mientras que en Estados Unidos alcanza 5.75.

<sup>5</sup> Coatsworth dice: "Latinoamérica sigue siendo hoy en día la región más desigual en todo el planeta [...] y la desigualdad lleva a la creación de instituciones que inhiben el desarrollo económico" (2008: 9 y 13).

<sup>6</sup> Herrera-Sobek (1979) demuestra que la gente que trabajó en Estados Unidos con el programa Bracero tenía una buena opinión sobre su experiencia ya que les había permitido crearse una base económica personal.

<sup>7</sup> En una ocasión vi un cartel que decía: "No existe persona ilegal en el mundo", por eso utilizo indocumentado y no ilegal. El presidente ecuatoriano Rafael Correa sostiene que hay que ver a esta inmigración como una falla administrativa y no como un crimen.

costráfico y el terrorismo. El tema de la migración se ha abordado con fuertes tintes ideológicos y mucha confusión, lo que ha empeorado el clima de confrontación y abonando el terreno para el crecimiento de fuerzas intolerantes que buscan ampliar el aislamiento de las naciones. Una consecuencia es la formulación e implantación de políticas represivas –policíacas y militares– para enfrentar un problema socioeconómico. No se considera la pérdida para el país expulsor y mucho menos el costo personal, social, cultural del inmigrante.<sup>8</sup>

El tema de la inmigración indocumentada ha adquirido dimensiones de sufrimiento humano:<sup>9</sup> se registra un flujo muy elevado en tiempos de paz que conlleva cotidianamente a tragedias humanas y a la explotación de la gente por mafias. Aunque los desastres –como por ejemplo las pateras que cruzan entre África y Europa– llegan a los medios de comunicación, la información en lugar de sensibilizar a la sociedad y el gobierno sobre la necesidad de una nueva política ha producido un efecto contrario: ha ayudado a alimentar miedos, elevar las posturas que luchan contra la inmigración y justificar la creación de instancias policíacas para frenar a los migrantes.<sup>10</sup>

Las políticas para abordar el problema de la inmigración indocumentada han fracasado, pues los flujos no se han cancelado con muros, cercas y despliegues militares, por el contrario, las medidas adoptadas reclaman cada vez más vidas, han surgido mafias poderosas que manejan el tráfico de personas, aumentan los costos económicos y sociales de las familias que quedaron atrás y, sin ser menos importante, se desarrollan expresiones xenófobas y de odio social en los países receptores. Solamente en Estados Unidos, durante 2007, se registraron 888 grupos de odio (Southern Poverty Law Center, 2008) que utilizaron la campaña de Barack Obama para intensificar sus acciones.

Estados Unidos ha criminalizado la migración y se ha establecido una dinámica que hará sentir el peso de la intolerancia por un largo tiempo y todo esto bajo la indolente mirada de sus socios económicos y políticos.

<sup>8</sup> “Descubrí que estaba profundamente integrada en la identidad del refugiado en general una sensación dinámica de dolor, sufrimiento, y pérdida que emerge ocasionalmente para sumergirse de nuevo, y cambiar de intensidad con el tiempo, pero afectaba a *todos* los refugiados personalmente y por los años venideros. Verdaderamente, la universalidad de esta pena, no solamente para estos refugiados, sino para todos los emigrantes y exiliados, ha sido descrita por los psicoanalistas León y Rebeca Grinberg [...] que escriben metafórica y psicológicamente: “el que se va muere y también los que quedan atrás. La sensación de duelo con el que cada parte responde a la separación puede ser comparada con la de la muerte de un ser querido. La asociación inconsciente entre partir y morir es extremadamente intensa” (Spitzer, 1988).

<sup>9</sup> Véase la estremecedora historia que cuenta Gerardo Olivares (2007) de un nigeriano que busca llegar a Europa en la película *14 kilómetros*.

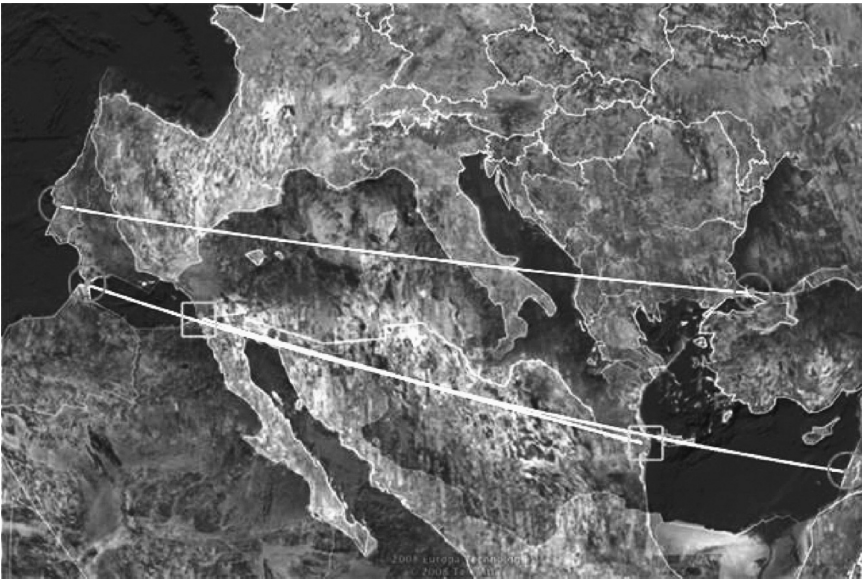
<sup>10</sup> Europa ha creado una agencia con capacidad militar para controlar y frenar la emigración africana.

## UNA FRONTERA POROSA

La frontera entre Estados Unidos y el subcontinente es muy porosa. México se ha convertido en un corredor y por su frontera sur cruzan centro y sudamericanos, europeos y asiáticos. Una de las razones por las cuales gente de muchos países escoge esa frontera para llegar a Estados Unidos es justamente la dimensión de la línea, lo que hace imposible que esté protegida en toda su extensión, aunque Estados Unidos hace todo lo posible por sellarla.

La frontera de México con Estados Unidos mide 3152 km, lo cual equivale al 85.65 por ciento de la extensión del Mediterráneo, que mide 3726.6 km o al 96.8 por ciento de la distancia entre los dos puntos más lejanos de Europa: Lisboa y Estambul, 3255 km (véase el mapa 1).

**Mapa 1**  
COMPARACIÓN DE LA EXTENSIÓN DE LA FRONTERA  
MÉXICO-ESTADOS UNIDOS CON PUNTOS EN EUROPA



**Fuente:** Google Earth.

La frontera comprende diez estados,<sup>11</sup> seis en México y cuatro en Estados Unidos. Del lado de Estados Unidos hay 48 condados, de los cuales 24 son contiguos

<sup>11</sup> Ambos países son federaciones con un diseño constitucional muy similar, de ahí la equivalencia entre estados y municipios con estados y condados.



a México, ahí moran 6.7 millones de personas<sup>12</sup> y del lado mexicano hay 38 municipios donde viven 6 390 550 personas.

La frontera es una zona de elevado crecimiento demográfico que rebasa promedios nacionales en ambos países. Hacia el año 2006 convivían en la zona más de trece millones de personas (Tuirán y Ávila, 2002; Soden, 2006), aglomeración que supera la población de 42 países europeos, considerando al Vaticano como país. En el cuadro 1, se compara a la población fronteriza con algunos de los países más poblados de Europa.

|                      |             |
|----------------------|-------------|
| Rusia                | 141 377 752 |
| Alemania             | 82 400 996  |
| Inglaterra           | 60 776 238  |
| Italia               | 58 147 733  |
| España               | 40 448 191  |
| Frontera México-EEUU | 13 090 550  |
| Grecia               | 10 706 290  |
| Bielorrusia          | 9 724 723   |
| Bélgica              | 10 392 226  |
| Republica Checa      | 10 228 744  |
| Portugal             | 10 642 836  |
| Hungría              | 9 956 108   |

\* Datos de 2007.  
**Fuente:** <<http://www.internetworldstats.com/stats4.htm>>. Internet Usage in Europe. Revisado el 25 de noviembre de 2008.

No solamente la extensión dificulta sellar la frontera, sino también la geografía y la complejidad, variedad y riqueza de la vida fronteriza, debidas en gran medida a la intensa interacción binacional de una buena cantidad de comunidades donde hay familias en ambos lados de la línea y donde hay ciudades consideradas como hermanas que, en algunos casos, se configuran como metrópolis binacionales como San Diego-Tijuana, Ciudad Juárez-El Paso, ambos Nogales. Un ejemplo muy interesante de integración es el de las ciudades Mexicali-Calexico que se conforma de

<sup>12</sup> Hay diversos criterios para medir verticalmente la frontera (Tuirán y Avila, 2002). El Acuerdo de La Paz que involucra temas ambientales considera la frontera con una extensión de 100 millas (160 km).

*México-California y California-México*, otro es el del tratamiento binacional del agua entre los dos Nogales, entre Sonora y Arizona, aunque este nivel de entendimiento por desgracia parece ser la excepción y no la regla.

Los optimistas piensan que las subregiones solamente están separadas por una línea o un río –tal vez pensando en las eurrregiones–; los pesimistas, que son realidades separadas; y aunque las ligas familiares y el impacto económico binacional son fuertes, así como la interdependencia económica, los tropos identitarios muestran una brecha muy profunda (Vila, 2000) y una distancia simbólica y política muy amplia. Hay economistas que calculan que uno de cada cinco empleos en El Paso se sostiene gracias a compras desde México<sup>13</sup> y en McAllen,<sup>14</sup> Texas, se anuncia la expansión de un centro comercial para convertirlo en el más grande de Estados Unidos, crecimiento que no responde a la dimensión económica de la ciudad, sino a la región que se configura como una zona económica. Ésta es la situación de una buena parte de las ciudades fronterizas estadounidenses cuyo crecimiento se explica en virtud de la vecindad con México.

La frontera tiene treinta cruces fronterizos (véase el cuadro 2) y en sus cercanías hay rutas de cruce de trabajadores indocumentados, de contrabando de mercancías y drogas.

La interacción fronteriza registra un intenso tráfico. Distintas fuentes calculan el cruce de peatones entre 250 millones a 300 millones por año. Hacia el año 2004 se calculaba que 12 338 camiones de carga cruzaban la frontera diariamente, lo elevado de la cifra consiste en un intenso comercio intrafirma, dada la existencia de plantas maquiladoras en el lado mexicano y sus centros de distribución en el estadounidense. Hay vehículos que pasan la frontera varias veces al día, ya sea porque la gente trabaja en un lado y vive en el otro o bien porque los hijos van a la escuela en el otro país, normalmente en Estados Unidos. Tijuana y Ciudad Juárez cuentan con carriles (un puente en Juárez) denominados SENTRI destinados a las personas que cruzan con frecuencia, en algunos casos varias veces al día.

<sup>13</sup> Es importante recalcar que El Paso se beneficia de inversiones en bienes raíces, negocios y estudiantes (que van desde primaria hasta la universidad) de una zona muy amplia que incluye ciudades como Chihuahua, Parral, Nuevas Casas Grandes y otras tan lejanas como Torreón, que dista 1000 km de la frontera. Los tres grandes centros comerciales (*shopping malls*), un outlet (centro comercial de saldos y segundas) existentes y un mega centro comercial en planeación tienen como meta atraer al mercado mexicano.

<sup>14</sup> En 2007 la ciudad tenía 714 445 habitantes, 209 477 hogares, el ingreso promedio era de 29 359 dólares. 106 000 hogares (el 50.6 por ciento) tiene un ingreso inferior a 35 000, mientras que en el 2006 el ingreso promedio por hogar en Estados Unidos llegaba a 48 201.00 dólares. Aun cuando no es una ciudad rica, *La Plaza Mall* tiene el ingreso de ventas al menudeo más alto de Estados Unidos por pie cuadrado. Estos números pueden explicarse porque McAllen se beneficia de la cercanía e impacto de una de las ciudades más ricas de México (Monterrey) y la parte norte del estado petrolero de Tamaulipas.

**Cuadro 2**  
CRUCES FRONTERIZOS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

- San Diego, California (San Ysidro)-Tijuana, Baja California
- Tijuana, Baja California (San Diego-Tijuana Metro)
- Otay Mesa, California-Tijuana, Baja California
- Tecate, California-Tecate, Baja California
- Calexico, California-Mexicali, Baja California
- Andrade, California-Los Algodones, Baja California
- San Luis, Arizona-San Luis Río Colorado, Sonora
- Lukeville, Arizona-Sonoita, Sonora
- Sasabe, Arizona-Altar, Sonora
- Nogales, Arizona-Nogales, Sonora
- Naco, Arizona-Naco, Sonora
- Douglas, Arizona-Agua Prieta, Sonora
- Antelope Wells, New Mexico-El Berrendo, Chihuahua
- Columbus, New Mexico-Palomas, Chihuahua
- Santa Teresa, New Mexico-San Jerónimo, Chihuahua
- El Paso, Texas-Ciudad Juárez, Chihuahua
- Fabens, Texas-Práxedis G. Guerrero, Chihuahua
- Presidio, Texas-Ojinaga, Chihuahua
- Heath Canyon, Texas-La Linda, Coahuila (*cerrado*)
- Del Rio, Texas-Ciudad Acuña, Coahuila
- Eagle Pass, Texas-Piedras Negras, Coahuila
- Laredo, Texas-Colombia, Nuevo León
- Laredo, Texas-Nuevo Laredo, Tamaulipas
- Falcon Heights, Texas-Presa Falcón, Tamaulipas
- Roma, Texas-Ciudad Miguel Alemán, Tamaulipas
- Rio Grande City, Texas-Ciudad Camargo, Tamaulipas
- Mission, Texas-Reynosa, Tamaulipas (futuro)
- Hidalgo, Texas-Reynosa, Tamaulipas
- Pharr, Texas-Reynosa, Tamaulipas
- Progreso Lakes, Texas-Nuevo Progreso, Tamaulipas
- Los Indios, Texas-Matamoros, Tamaulipas
- Brownsville, Texas-Matamoros, Tamaulipas

Las actividades ilícitas son parte importante de la interacción fronteriza. Hay quien sugiere que estas actividades (contrabando en general, tráfico de automóviles, drogas y humanos) se han beneficiado de la ampliación de las actividades económicas a partir del TLCAN, gracias a la eficiencia que reclaman los flujos comerciales. No hay evidencias que permitan asegurar que el crecimiento de las redes criminales

en el mundo haya sido acicateado por la apertura comercial, aunque no se puede descartar la idea de que esto sea exactamente en sentido contrario y que las bandas estaban organizadas para aprovechar la circunstancia de que se reclamaba un tránsito más expedito.

Fuentes policíacas manejan extraoficialmente que en la frontera existen varias mafias, entre las que se encuentran las dedicadas al robo de coches; manejo de drogas como cocaína, mariguana y metanfetaminas; y al contrabando de gasolina y mercancías. En el mundo, la relevancia económica de estas actividades alcanza dimensiones muy elevadas, por ejemplo, la red de tráfico humano, que incluye la trata de blancas, prostitución y diversas formas equivalentes a la esclavitud, alcanza un valor aproximado a los 42 500 millones de dólares anuales ([http://en.wikipedia.org/wiki/Trafficking\\_in\\_human\\_beings#cite\\_note-1=>](http://en.wikipedia.org/wiki/Trafficking_in_human_beings#cite_note-1=>)), mientras el valor del tráfico de drogas (según la ONU) en 2005 alcanzó los 322 000 millones de dólares.<sup>15</sup> En la frontera México-Estados Unidos, estas dos redes pueden tener puntos de unión entre sí y con el tráfico de armas e involucrar actividades lícitas como el transporte de mercancías o el manejo de bienes raíces y depósitos bancarios en ambos lados de la frontera.<sup>16</sup> Las autoridades estadounidenses han tratado de ligar a priori estas actividades con el terrorismo sin haberlo podido demostrar;<sup>17</sup> no obstante esa falla, este hecho ha impactado la vida fronteriza, por ejemplo al incentivar revisiones más detalladas que frenan el cruce fronterizo y provocan largas filas.

El tema del terrorismo y el narcotráfico ha afectado la frontera entre México y Estados Unidos, justo por la noción de que no hay fronteras cerradas y la incapacidad para cerrarlas. Cuando las tapan, siempre hay manera de abrirlas; tal vez sirva como ejemplo el muro de Berlín que no solamente no fue infalible, sino que terminó por caer. La construcción del muro fronterizo entre Estados Unidos y México es una declaración política contundente, parece enviar hacia el sur el mensaje: México sí, mexicanos no; sí al comercio, no a la migración; sí a la economía, no a la sociedad; parecería la versión internacional de un cierto amor de lejos. De esta manera, se define una postura muy clara en contra de quienes abogan por la integración, pero es una medida poco efectiva para eliminar el cruce de personas. Bienvenidos los impactos positivos del trabajo con México siempre y cuando no lleguen los mexicanos y, para

<sup>15</sup> El poder económico del narcotráfico alcanza prácticamente a cualquier institución. El narcotraficante mexicano El Chapo Guzmán utilizó a Citibank (primer banco de Estados Unidos) y Wachovia (cuarto banco de ese país) para triangular operaciones de compra de aviones.

<sup>16</sup> Los fronterizos siempre tienen alguna historia que contar en estos terrenos. Como dice Bowden (2004): todo mundo sabe que existe pero nadie lo entiende.

<sup>17</sup> El gobierno de Bush no tuvo que demostrar que había armas de destrucción masiva en Irak y hasta mintió para justificar la invasión (Woodward, 2006), así que tampoco tenía que demostrar la existencia de la liga entre narcotráfico y terrorismo para continuar militarizando la frontera.

asegurar esto, se erige una barrera militar, vigilancia electrónica, guerra de baja intensidad (Dunn, 1996), así como los operativos de sellado de la frontera que han creado una ruta de la muerte que cada año cobra cientos de vidas (cuadro 3): en seis años, las detenciones cayeron en un 24.9 por ciento, mientras que las muertes se incrementaron en un 29.1 por ciento.

En este momento me gustaría sugerir que, en lugar del muro y la militarización de la frontera, la economía tendría un efecto más contundente y más humanitario: la inversión en el desarrollo económico en México podría generar un factor de freno a la emigración y de crecimiento económico regional porque, a final de cuentas, dadas las condiciones actuales de dependencia, el crecimiento mexicano se enlazaría con la economía estadounidense. Mientras ese impacto se logra, Estados Unidos debe frenar las deportaciones y facilitar que la gente trabaje y pague impuestos.

| Año                                 | Aprehensiones<br>en la frontera suroeste | Muertes<br>en la frontera |
|-------------------------------------|--|---------------------------|
| 1998                                | 1 516 680                                | 254                       |
| 1999                                | 1 537 000                                | 241                       |
| 2000                                | 1 643 679                                | 372                       |
| 2001                                | 1 235 717                                | 328                       |
| 2002                                | 929 809                                  | 322                       |
| 2003                                | 905 065                                  | 334                       |
| 2004                                | 1 139 282                                | 328                       |
| Porcentaje de cambio de 1998 a 2004 | -24.9%                                   | 29.1%                     |
| <b>Total</b>                        | <b>8 907 232</b>                         | <b>2 179</b>              |

**Fuente:** GAO, "Report to the Honorable Bill Frist, Majority Leader, U.S. Senate. Illegal Immigration Border-Crossing Deaths Have Doubled Since 1995; Border Patrol's Efforts to Prevent Deaths Have Not Been Fully Evaluated", 2006, en <<http://www.gao.gov/new.items/d06770.pdf>>.

## LA EVOLUCIÓN DEL DEBATE MIGRATORIO EN ESTADOS UNIDOS

En Estados Unidos predomina el concepto de ser un país de leyes independientemente de la justicia; en el caso de la inmigración indocumentada (que es retroactiva), la ley criminalizó el trabajo y la injusticia destruye vidas, sueños, y esperanzas.

La aplicación de los cursos de acción política sobre la inmigración tiene un componente legal y uno político, y es resultado en buena medida del debate migratorio, el cual impacta a la sociedad y por medio de ésta a los políticos y directamente a los funcionarios que toman decisiones cotidianas respecto a la implantación de la ley.<sup>18</sup> Por ejemplo, es política la decisión de acelerar las deportaciones, y si un congresista recibe presiones de su clientela política y de los medios de comunicación puede presionar al servicio de inmigración para que intensifique estos operativos.

El debate migratorio ha cambiado con los años, desde su antecedente eugenésico que a principios del siglo xx definió a los inmigrantes en términos médicos (González, 2008) hasta los elementos socioeconómicos que se involucran actualmente. En la década de los noventa, el debate estaba basado fundamentalmente en criterios socioeconómicos. Se sostenía que los inmigrantes y especialmente los mexicanos abusaban del sistema de seguridad social, del sistema de salud y del escolar porque no pagaban impuestos. Al estar poco calificados despojaban de los empleos a los estadounidenses lanzándolos al seguro de desempleo, lo que creaba fuertes presiones a las finanzas públicas. Los mexicanos, según este argumento, se negaban a integrarse a la sociedad estadounidense y, al estar reacios a aculturarse, debilitaban a la cultura estadounidense, de ahí se alimenta la postura política que reclama el predominio del inglés y que formuló la propuesta llamada *English Only*, orientada a liquidar los programas de educación bilingüe. Como eran pobres y poco educados, se ajustaban a un perfil criminal y elevaban las tasas de criminalidad.

En el debate no todo es negativo. Con la política de acción afirmativa, la comunidad "hispana" adquiere cierto espacio. Como los negros tenían un mes de celebraciones, se creó el mes de la hispanidad y de acuerdo con la inclinación comercial correspondiente se incorporó a la cultura comercial la celebración del 5 de mayo<sup>19</sup> como si fuera la fiesta de la hispanidad llegando a celebrarse inclusive en la Casa Blanca.<sup>20</sup> Tal vez no sea gratuito que la fecha escogida fuera la de una batalla y no las celebraciones independentistas en América Latina. Esto podría cumplir con el objetivo de reconocimiento mencionado más arriba y de paso mediatizar a la comunidad, que caería en la "trampa" de, a cambio de una mejor opción, celebrar la fecha equivocada.

<sup>18</sup> El sheriff de Johnston County en Carolina del Norte dio una entrevista en la que acusa a los inmigrantes indocumentados de ser sucios (*trashy*), reproducirse como conejos y tener una cultura de embriagamiento y violencia (Immigration Policy Center, 2008).

<sup>19</sup> El 5 de mayo (1862) tiene una gran relevancia en México porque se conmemora una batalla en la que se derrotó al ejército invasor francés. En Estados Unidos, normalmente se confunde con la Independencia de México (16 de septiembre 1810).

<sup>20</sup> En la conmemoración de 2008, la Casa Blanca invitó a cantar a Shaila Durcal lo que levantó fuertes molestias en México por tratarse de una cantante española en lugar de incluir a una cantante mexicana.

Una consecuencia de los aspectos negativos del debate fue el establecimiento de una política de guerra de baja intensidad en la frontera, a la que se agregó el argumento de que los indocumentados están asociados al narcotráfico funcionando como “camellos” en potencia. Esto facilitó aumentar las tropas en la frontera por medio de la declaración de guerra contra las drogas. En este mismo periodo, la ley penalizó el trabajo convirtiendo automáticamente a los inmigrantes en criminales y extendió el castigo hasta los empleadores, aunque con éstos hay una actitud de tolerancia: cuando hay redadas solamente se arresta a los empleados (con lo que ciertamente se afecta la producción) y, aunque se llega a multar a los patrones, con frecuencia se les perdona la multa. En Arizona, donde las fuerzas antiinmigrante han avanzado notablemente, la ley avanzó hasta imponer severas sanciones a los empleadores, y la gobernadora, aun cuando firmó la ley, piensa que es una medida draconiana que tendrá un fuerte impacto económico porque las inversiones buscaran otro destino.

El discurso antiinmigratorio se alimenta con información sobre el número de detenidos, encarcelados y especialmente con datos respecto del costo de la aplicación de la ley (*law enforcement*). Este factor es central para una sociedad que piensa que no se debe socializar el costo de la lucha contra la criminalidad y que descarta la contribución económica del inmigrante y recalca su condición de criminal; este último aspecto domina el debate oscureciendo sus contribuciones sociales y culturales.

Se asoció a los inmigrantes con el terrorismo, aunque sin ninguna prueba que sustentara el discurso. En el caso de Oklahoma<sup>21</sup> se demostró que la bomba la habían puesto ciudadanos estadounidenses, pero el discurso antiinmigrante hizo caso omiso de la evidencia porque reconocer que los grupos terroristas eran internos debilitaba el argumento xenófobo. El juego de la derecha era montar el tema de la inmigración sobre los miedos coyunturales que ellos creaban, cosa que han logrado con bastante éxito.<sup>22</sup>

La promoción del estado de ánimo antiinmigrante se presenta en todos los frentes buscando reacciones violentas sin menoscabo del uso de información falsa. La ultraderecha ha penetrado los medios masivos de comunicación, lo que le ha facilitado que germine la semilla del odio. Comentaristas como Lou Dobbs (Fox News), Pat Buchanan (MSNBC) y Rush Limbaugh (sindicado en radio) han distorsionado el debate introduciendo un elemento emocional negativo que raya en lo enfermizo.

<sup>21</sup> El 19 de abril de 1995 estalló una bomba en el edificio federal Alfred P. Murrah en el centro de Oklahoma, atentado que dio como resultado 168 muertos y más de ochocientos heridos. Los responsables eran simpatizantes de un movimiento tipo miliciano que así se vengó de acciones contra el gobierno contra las milicias.

<sup>22</sup> Bajo esta óptica no debe sorprender que a Barak Obama le hayan hecho acusaciones de socialista en la campaña presidencial de 2008.

Los tintes racistas de esta parte en el debate migratorio buscan disfrazarse de la promoción de una legalidad absurda, asunto que han logrado con cierta eficacia. Han ido tan lejos en el discurso que propiciaron que la derecha resienta la acusación de racista como trasfondo de su postura y, aunque es cierto, no les conviene ser vistos de esta manera porque los extremismos evidentes polarizan y reducen su eficacia. Consecuentemente, han modificado su discurso sosteniendo que están a favor de la inmigración siempre y cuando sea legal: el nuevo mensaje es que buscan el orden y el respeto a la ley.<sup>23</sup> Requerían este giro porque, al mostrar su racismo, alejaban de su terreno de influencia a ciudadanos moderados, lo que debilitaba su impacto político. Con la promoción del “orden” han incluido la defensa de la soberanía para justificar el endurecimiento antiinmigratorio. En este terreno, llegan a exigir el freno a la salida de remesas económicas argumentando que éstas pertenecen a la nación, o si van a salir tienen que pagar impuestos; en Texas se exige que se cobre un 8 por ciento de impuesto.

Las fuerzas antiinmigrante han tratado de hacer de este tema uno de partidos, presentando a los demócratas como proinmigrante para acorralarlos en las elecciones; no obstante que para los votantes, aun para los republicanos, la cuestión inmigratoria no se encuentra en el primer lugar de sus preocupaciones, mucho menos es lo que los lleva a votar, de hecho en la elección de noviembre los dos temas centrales fueron la economía y la guerra.<sup>24</sup> Y aun cuando no es una preocupación nacional, el manejo escandaloso del tema lo ha elevado a una altura inconmensurable en el imaginario social buscando que penetre en la conciencia de los estadounidenses y así consolidar un clima de rechazo y de odio hacia los que entran a trabajar sin documentos. Esta estrategia ya se ha traducido en múltiples leyes y ordenanzas antiinmigrantes en los niveles estatal y municipal, en el nombramiento de jueces antiinmigrantes, asegurando así mantener el statu quo, independientemente de quién gane las elecciones.

Los inmigrantes llevan perdida la batalla de la comunicación. Los medios electrónicos no juegan neutralmente, manejan el debate migratorio incluyendo a activistas antiinmigrantes, a quienes disfrazan de “expertos” mientras evitan incluir el otro lado de la moneda. Cuando en favor de la “objetividad” incluyen, aunque sea brevemente, la voz de los hispanos, es frecuente ver a personas que son fáciles de rebatir, que hasta hacen quedar mal, como para demostrar el “bajo nivel” discursivo de los

<sup>23</sup> Carlos Spector, un abogado de El Paso, Texas, está promoviendo cinco juicios de asilo político para víctimas de la violencia actual en la frontera y, aunque la solicitud de asilo es un proceso legal, ha sido abordado por los Minutemen (<http://www.minutemanhq.com/hq/>), un grupo antiinmigrante que patrulla la frontera armados, para disuadirlo de continuar con los procesos legales con el argumento de que esta apoyando a los “ilegales”.

<sup>24</sup> Aunque hacia el final de la campaña se filtró que una tía de Barack Obama estaba en el país indocumentada.



inmigrantes y su baja cooperación para el engrandecimiento intelectual de la nación; en la discusión han estado ausentes académicos, escritoras y profesionistas que han triunfado en Estados Unidos. Parecemos estar frente a un diseño perverso que refuerza las peores tendencias políticas e ideológicas. Un ejemplo puede ser la cadena MSNBC de supuesto corte “liberal” cuyo experto en inmigración es Pat Buchanan, un ex candidato presidencial republicano que sostiene que la inmigración indocumentada es un plan secreto del gobierno de México para recuperar los terrenos despojados en el siglo XIX. Para ellos, el que haya escrito un libro con este argumento es una muestra inconfundible de objetividad y experticia. Según el Southern Poverty Law Center (2008), los programas de Dobbs, O’Reilly y Beck “sirven una dieta constante de miedo, coraje y resentimiento sobre el tema de la inmigración ilegal”, destacando un elevado porcentaje de sus programas a acusar a los inmigrantes de no pagar impuestos, de explotar los servicios sociales, de causar una explosión de casos de lepra, fraude electoral, así como a denunciar la existencia de un movimiento para recuperar el suroeste de Estados Unidos.

La guerra de las cifras ha sido un aspecto muy importante en el debate. Los números de indocumentados que maneja el Servicio de Inmigración (SIN) son todo menos confiables, pero han servido para que sea la agencia gubernamental con el mayor incremento presupuestal en los últimos años.

Durante los noventa, entrevisté al director del SIN en El Paso. Este distrito cubre una porción de Texas, todo Nuevo México y una porción de Arizona. Cuando le pregunté sobre las cifras de inmigrantes indocumentados me respondió:

Este año detuvimos y deportamos a 1 millón de mexicanos, pero, por cada detenido, 3 se meten al país. Luego entonces hablamos de 4 millones de personas. Pero cada persona hace cinco intentos antes de entrar al país, lo detienen, lo mandan del lado mexicano y vuelve a entrar al país; los 4 millones hay que dividirlos entre cinco, o sea que tenemos un total de ochocientos mil indocumentados anualmente.

Cuando le comenté estas cifras al subsecretario de asuntos migratorios en México me dijo: “Me siento a gusto con esa cifra”.

El gobierno de México carecía de estudios sobre la emigración indocumentada y la cifra manejada por el SIN “les era cómoda”. Pero ésa no sería mi única sorpresa. Al interrogar al funcionario estadounidense le dije: “¿De dónde salen los factores de tres colados y cinco intentos?”. Su respuesta no pudo ser menos sorprendente: “Es una convención”.

Al no poder sustentar la convención, quedaba claro que los datos eran inventados. Había estudios que corregían las estimaciones del SIN, por ejemplo en Tijuana

se sugería (aunque sin considerar la estacionalidad de la emigración) que el gobierno de Estados Unidos distorsionaba las cifras.<sup>25</sup> Quedaba claro que nadie sabía con certeza cuántos mexicanos cruzaban y en consecuencia cuántos había en Estados Unidos y es que era, y es, prácticamente imposible medir lo informal, lo indocumentado. La migra manejaba el dato duro de la gente que había detenido, pero fuera de eso, no sabía cuántos habían sido detenidos y deportados más de una vez.<sup>26</sup> Esto indica que las cifras más allá del dato duro son especulación que la migra utiliza para justificar sus solicitudes de aumento presupuestal. Tal vez los demógrafos de ambos gobiernos han mejorado sus estudios, empero se mantiene la dificultad de medir lo informal o indocumentado, así, todos los supuestos que se hagan conllevan cierto margen de error.

Se ha eliminado el reconocimiento del verdadero tamaño de la comunidad hispana y su contribución social, económica, cultural y política, y en cambio se ha modificado el imaginario social que la percibe como un riesgo y factor de desestabilización económica y social, lo que se convierte en un obstáculo ante las cifras verdaderas que pueden ayudar a modificar la percepción, y posteriormente las políticas sobre los inmigrantes.

Para la autoridad migratoria, es difícil admitir que falsearon información para crecer. Para una sociedad muy interesada en el dinero, se convierte en irrefutable el argumento del elevado costo de la inmigración (salud y educación) y la competencia desigual de trabajadores que están dispuestos a laborar en condiciones y salarios que como diría Fox, “ni los negros quieren”.<sup>27</sup> Últimamente se ha incluido en el discurso el costo del encarcelamiento y manejo legal, y se ha borrado la contribución de la economía indocumentada, no solamente como mercado de consumo, sino lo mucho que ha hecho para mantener una inflación baja y una productividad elevada que permite a Estados Unidos competir en el mundo. El tema de la productividad está lleno de paradojas, considérese por ejemplo la producción de aguacates de California que compite con la mexicana gracias al bajo costo de la mano de obra mexicana en California, por lo cual esos agricultores son asistidos con barreras fitosanitarias para cerrar la frontera. Las cifras indudables son las de deportados y las de extranjeros viviendo con papeles en Estados Unidos, pero para saber cuántos hispanos viven en total en ese país hay que hacer inferencias.

<sup>25</sup> Abordé esta situación en Schmidt (1996).

<sup>26</sup> En Ciudad Juárez se cuenta con sorna que en el centro de detención en El Paso, ubicado junto al puente de la calle Stanton, habían detenido millones de Panchos Villa, porque cuando la gente era detenida contestaba que su nombre era Pancho Villa.

<sup>27</sup> ¿Qué pensará este ex presidente de la elección de un negro como presidente de Estados Unidos?

El debate se ha concentrado básicamente en los mexicanos dejando fuera a muchas comunidades que también sufren acoso y persecución, lo que se ha revertido en contra del movimiento pro inmigrante, porque muchas veces no se entiende que el golpe no es exclusivo contra los mexicanos, sino contra todos. Un ejemplo fue cuando empezaron a detener musulmanes acusándolos de terroristas; ningún líder mexicano salió a hablar por ellos y, por el contrario, asumieron el discurso de que eran culpables. Posiblemente pensaron que con esto distraían la atención sobre ellos, cosa que no sucedió y en cambio mostraron sus puntos débiles. Otra debilidad es la dificultad para lograr un movimiento pro inmigrante inclusivo. Las iglesias que son un actor importante en la protección a los inmigrantes rechazan al movimiento gay-lésbico desplazando a este grupo de las coaliciones más amplias y creando fisuras que debilitan la lucha de los inmigrantes en general.

Siendo la estadounidense una sociedad con una fuerte cultura legal, se exige a los inmigrantes indocumentados que conozcan la ley respectiva, aunque muchos abogados no la conocen, especialmente por las transformaciones que sufre periódicamente; sin embargo, quienes la desconocen merecen castigo. Aquí el estereotipo del inmigrante irrespetuoso de la ley, ignorante, predispuesto a no integrarse a una sociedad con una fuerte cultura legal, se refuerza con la exigencia irreal de un elevado conocimiento de la ley y sus consecuencias, porque la ley debe funcionar como factor de disuasión. La penalización al trabajo falló en frenar el flujo de inmigrantes, y en la búsqueda de culpables encontraron a las víctimas del sistema creando un sistema de castigos que puede llevar a la cárcel a una persona hasta por veinte años por cruzar para trabajar.

## LA PENALIZACIÓN DE LA LEY INMIGRATORIA

En Estados Unidos impera la cultura del castigo y la solución de conflictos por medio de la violencia.<sup>28</sup> La ética protestante alienta una respuesta rigurosa del Estado a lo que considera criminal y, en el caso de la inmigración, se demanda mano dura, porque se ha creado el ciclo de la criminalización.

Estados Unidos no quiere verse como parte del problema de la pobreza que expulsa inmigrantes y asume que el control de ese gran flujo de población, el más fuerte en época de paz, debe ser responsabilidad de los países expulsores, con esto muestra

<sup>28</sup> Véase la película de Michael Moore (2002), *Bowling for Columbine*, donde explora la tesis que en Estados Unidos habiendo menos armas per cápita que en Canadá y varios países europeos hay muchos más muertos por arma de fuego.

un manejo unilateral del tema ubicando a la inmigración como una conducta delictual y criminal. Solamente en tiempos muy recientes el tema pasó a ser parte de la agenda binacional con México aunque no se aborda bilateralmente, Estados Unidos impone su punto de vista y presiona a México para que cumpla con su parte. A partir del 11 de septiembre, fecha que ha servido como la excusa para promover el aislamiento, ha endurecido su posición.

Con el discurso de la lucha contra el terrorismo, Estados Unidos ha logrado la colaboración de México para frenar a los inmigrantes patrullando sus fronteras, de tal manera que prácticamente la frontera sur de Estados Unidos se ha movido hasta el Río Suchiate, bordeado por México y Guatemala, y las policías municipales mexicanas están cumpliendo las funciones de policía migratoria, con todos los excesos y abusos que las caracterizan.<sup>29</sup>

El proceso de otorgamiento de visas en Estados Unidos está marcado por la ineficiencia y por un diseño perverso. La espera para la lista de preferencias, diseñada para facilitar la reunión familiar y donde se establecen las categorías de parentesco a ser beneficiados, se alarga en el caso mexicano hasta dieciséis años y si la persona vive en Estados Unidos y es detenida, sufre un castigo de diez años, durante los cuales no puede volver. Cuando el inmigrante quiere ajustar su estatus migratorio puede suceder que, habiendo esperado quince años la respuesta a la petición de ajuste, se le envíe al consulado de Estados Unidos en Ciudad Juárez (ahí se concentran las visas de inmigrante) y active involuntariamente un castigo de diez años viéndose sin posibilidad de regresar. Éste es un diseño kafkiano del sistema (piénsese en *El proceso* de Kafka). Hay procesos de perdón para ese castigo, pero hay que demostrar el daño excepcional; la división de la familia y dejar solos a los hijos no entra en esta categoría. Estados Unidos castiga a la inmigración documentada e indocumentada y causa una carga fiscal monumental sin lograr sus objetivos. Hacia el año fiscal de 2006 el presupuesto para el control migratorio alcanzó los 3900 millones de dólares que representaban un 6.3 por ciento de incrementó respecto de 2005 y hacia los años posteriores los incrementos han continuado.

La política de deportación ha separado familias y mucha gente se aventura a entrar indocumentada a Estados Unidos sabiendo que pueden caer a la cárcel porque ya llevan mucho que perder teniendo familias separadas y muy pocas oportunidades económicas en sus lugares de origen; en el caso de México, la cercanía es un acicate importante que facilita el cruce y eventualmente lo hace más barato –comparado con el costo para los chinos, por ejemplo.

<sup>29</sup> En octubre del 2008 estalló un escándalo en Ciudad Juárez porque la policía municipal detuvo a un joven en la rivera del Río Bravo acusándolo de estar allí. Al estar detenido encontraron que llevaba consigo una tortuga y el juez lo condenó a nueve años de prisión.

El sistema de penas establecido en la ley estadounidense castiga severamente la reincidencia; esto ha provocado que la población indocumentada encarcelada haya aumentado de una manera escandalosa. Hacia 2007 se calcula que había 1 200 000 inmigrantes en las cárceles de Estados Unidos. El tiempo promedio que los reclusos estuvieron en prisión pasó de cuatro en 1986 a 21 meses en 2000. El 57 por ciento era mexicanos; 7 por ciento, ciudadanos de Estados Unidos; 3 por ciento, chinos y 28 por ciento, de otras nacionalidades. El 13 por ciento liberados de la prisión durante 1995-1997 fueron reingresados en los tres años posteriores a su liberación, el 77 por ciento por una nueva ofensa, el 22 por ciento por violar su libertad bajo palabra y el 1 por ciento por otras razones. Al ser liberados fueron deportados con castigos de hasta diez años sin poder regresar al país, así que para reunificarse con sus familias tenían que entrar sin documentos. Este manejo legal, en lugar de prevenir “el crimen”, crea las condiciones para que se repita y el castigo aumente. Más de dos tercios de los acusados con una ofensa migratoria habían sido arrestados previamente, el 36 por ciento había sido arrestado por lo menos en 5 ocasiones; el 22 por ciento de 2 a 4 veces, y el 12 por ciento, una vez. Mantener a la gente en la cárcel produce un daño personal y familiar, saca a estas personas del mercado y produce una carga fiscal al tener que mantenerlas encerradas; aunque tiene su lado de oportunidad económica, ya que el sistema carcelario es un magnífico negocio, lo que se muestra con la privatización de las cárceles, cuyos propietarios se benefician con estas políticas draconianas. Desafortunadamente el mal ejemplo cunde y en Europa están aprendiendo lo peor de Estados Unidos; la determinación de encarcelar a los indocumentados 18 meses antes de ser deportados (Directiva retorno<sup>30</sup>) demuestra que la noción de castigo sobre el castigo se extiende de manera insensata. Si el inmigrante ha sido castigado con la deportación, ¿qué sentido tiene que lo encarcelen antes?

La autoridad migratoria de Estados Unidos ha desarrollado el mayor sistema carcelario del mundo y lo ha puesto fuera de la supervisión social o gubernamental, lo que le ha facilitado mantener un sistema corrupto, brutal, represivo y arbitrario, justificándose con el pretexto de que no hay quejas en su contra (Bender, 2000). Las quejas se eliminan cuando se establece un sistema de represalias en contra de los que hablan, ya que los agredidos y ofendidos son inmigrantes cuya vulnerabilidad es carecer de documentos.<sup>31</sup>

Hay una consecuencia sistémica no despreciable. Con el pretexto de la defensa nacional contra los peligros modernos: terrorismo y narcotráfico, la Oficina de Inmi-

<sup>30</sup> Es significativo que mientras Bolivia, Venezuela y Ecuador protestaron de manera enérgica y hasta han amenazado con acciones drásticas, México guardó silencio, tal vez para ser congruente respecto al silencio que mantiene con Estados Unidos permitiendo la agresión contra sus ciudadanos.

<sup>31</sup> Un detenido de Guinea “se cayó” y se fracturó el cráneo, fue esposado de manos y pies, y dejado en el suelo mientras echaba espuma por la boca. Después de cuatro meses de coma murió. La familia decidió no demandar por temor a ser deportados.

gración y Control de Aduanas (Immigration and Customs Enforcement, ICE) está poniendo en práctica un sistema de cancelación de las libertades<sup>32</sup> que se está ampliando al resto de la sociedad. El sistema carcelario se ha privatizado propiciando un fuerte cabildeo por parte de los dueños de las empresas carcelarias para que las penas por inmigración sean más fuertes y prolongadas, lo que ha propiciado un incremento sustancial en las condenas (Feltz y Stokely, 2008). Se descubre así un interés económico muy marcado detrás de la política que criminaliza a la inmigración.

La legislación migratoria le otorga una gran arbitrariedad a los agentes del ICE y les abre un gran espacio para el abuso impune. Se ha llegado al grado de que los agentes detienen gente en los puentes, la esposan y después de varias horas de interrogatorios la dejan ir porque no era culpable de nada. Pueden volver a deportar a un inmigrante sin tener acceso a un juez. Se han eliminado criterios humanitarios y se “blinda” a las instituciones sacándolas del espacio de la supervisión ciudadana y gubernamental eximiéndolas de rendir cuentas. El manejo policiaco en el control de la inmigración, el otorgamiento de discrecionalidad y los espacios en la ley que permiten la arbitrariedad han creado una situación propicia para la violación de los derechos humanos. En los campos de detención del ICE, se han empezado a presentar muertes (sesenta en tres años, incluidos trece suicidios) (Bernstein, 2008).

De la concepción de castigo no se salva ni el asilo político. La reforma legal sobre éste somete al solicitante a un proceso pesado, con frecuencia es detenido quien lo pide hasta la audiencia correspondiente<sup>33</sup> y, mientras la solicitud está en proceso, le niegan el permiso de trabajo. Estados Unidos no se ve a sí mismo como un refugio en contra del abuso en el mundo, no ve el asilo como un gesto solidario, esto tal vez sucede porque en gran medida este país causa también este mismo abuso.<sup>34</sup> No se ve como un país más en el concierto de las naciones que debe actuar en concordancia con los demás salvando a los perseguidos, sino que quiere llevar la batuta en el concierto, haciendo que los demás se adapten a él. Esto se ve con nitidez en el discurso migratorio, en el cual todos deben someterse a consideraciones inhumanas que fueron legitimadas por una ley.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> En este terreno, se ven desde la cárcel de Guantánamo hasta el espionaje a los ciudadanos y la prerrogativa del gobierno de mantener detenidas a las personas sin una acusación formal.

<sup>33</sup> Emilio Gutiérrez es un periodista chihuahuense que huyó de las amenazas de muerte del ejército, pidió asilo político en junio de 2008, fue encarcelado y se le fijó una audiencia para marzo del 2009. El ICE sostiene que no ha demostrado su identidad –aunque entregó la credencial de elector– y que no asegura no ser un riesgo para la comunidad.

<sup>34</sup> Estados Unidos entrenó a una buena cantidad de los dictadores militares latinoamericanos en la Escuela de Las Américas y recientemente se hizo público que entrenaba en tortura a los policías de la ciudad de León en el Estado de Guanajuato. “¡Me vale Wilson!”, reta el alcalde de León, véase <<http://www.eluniversal.com.mx/estados/68950.html>>, consultada el 4 de julio de 2008.

<sup>35</sup> El conflicto reciente entre narcotraficantes ha lanzado a varios jefes policiacos mexicanos a pedir asilo en Estados Unidos, una congressista de Texas dijo que posiblemente merezcan esa protección pero en otro país.

La criminalización se ha generalizado. La estrategia avanza cubriendo la legislación federal, las leyes estatales y las ordenanzas municipales, llegando al extremo de prohibir la renta de vivienda a indocumentados, aunque hay ciudades como Riverside, en Nueva Jersey, que tuvo que dar marcha atrás a esta legislación por el impacto negativo sobre la economía de la ciudad, pero el daño simbólico y jurídico ya está hecho en el sentido de que las fuerzas antiinmigración han comprendido que pueden avanzar en el cierre de opciones para los inmigrantes en todos los terrenos, ya crearon un ambiente hostil –hasta el punto de que en los cincuenta estados de la unión solamente en el año 2007 se introdujeran 1562 propuestas de ley relacionadas con la cuestión migratoria, la gran mayoría se orienta a la aplicación de la ley y a imponer restricciones en la prestación de beneficios.

El cambio demográfico de los inmigrantes (jóvenes, con mayor escolaridad y con familia) y el empeoramiento de las condiciones económicas en México han provocado que cada día sean más mexicanos los que cruzan la frontera con la idea de no volver, buscando asentarse con sus familias, lo cual crea mayor crecimiento poblacional y comunidades mexicanas muy visibles. Esto ha alimentado los miedos entre la cultura White, anglo, saxon, protestant (WASP) que no está dispuesta a permitir que se “morenice” su país.<sup>36</sup> Hoy los hispanos conforman la minoría más numerosa en Estados Unidos y ya hay sitios donde ya tienen un peso económico y político decisivo. Es por eso que se escucha con mucha frecuencia –por ejemplo en Texas– la preocupación de que se conviertan en mayoría en el año 2050. En una investigación futura convendría analizar qué impacto tendrá en el discurso antimigratorio la elección de un presidente negro.

A raíz del establecimiento de comunidades mexicanas en Estados Unidos, se presenta –cada vez con mayor frecuencia– que haya deportados cuyo español es malo, que desconocen sus lugares “de origen” y que carecen de relaciones sociales y económicas en esos lugares. La deportación es una condena al hundimiento socioeconómico y un fuerte retroceso respecto a sus logros en Estados Unidos. Esto lo saben muy bien el gobierno y los jueces de inmigración estadounidenses, la pregunta es ¿por qué continúan con una política que ellos saben hace mucho daño?<sup>37</sup>

Algunos funcionarios migratorios arguyen que con esta actitud demuestran que defienden la ley y envían un mensaje sin ambages de que Estados Unidos es un

<sup>36</sup> Los estadounidenses acostumbran sintetizar conceptos con iniciales. La infracción por manejar en estado de ebriedad se llama DWI (*driving while intoxicated*) y ahora se ha puesto de moda un nuevo cargo DWB (*driving while brown*) o DWL (*driving while Latino*) que refleja el hecho que se hacen perfiles raciales para detener a la gente y solicitarles documentos migratorios con lo que las policías municipales le hacen el trabajo al ICE.

<sup>37</sup> Un recurso para facilitar la deportación ha sido la redefinición del daño extremo que causaría la deportación contra la noción de daño excepcional, siendo casi imposible de demostrar esta última. Por ejemplo, la separación de los hijos de sus padres no representa un daño excepcional.

país de leyes, y que nadie que llegue puede atreverse a violar la legislación, aunque el recién arribado por el hecho de llegar indocumentado violó la ley. La realidad muestra que los inmigrantes no son indiferentes ante las leyes, sucede más bien lo contrario, como demostraron Butcher y Piehl (2008) en el caso de California, donde la llegada de inmigrantes ayudó a reducir la criminalidad. Si bien con los trabajadores indocumentados también se cuelean criminales, la propaganda antiinmigrante ha hecho parecer que ambos están intrínsecamente ligados, por ello, urge una labor de esclarecimiento que separe perfectamente a ambos elementos.

Subyace la concepción de que el “criminal” perdió la condición de humanidad y, por lo tanto, puede ser sujeto –y amerita– de los castigos más absurdos, aun contraviniendo la disposición constitucional (octava enmienda) que prohíbe el castigo cruel e inusual. Encontramos que una persona que violó la ley cumple su condena, es entregada al ICE que lo detendrá hasta que le llegue la fecha de un juicio de deportación. Esta segunda detención puede ser más larga que la primera. A una persona se le castiga con la deportación después de haber pagado su deuda con la sociedad, aunque hayan pasado dos décadas desde la inicial y tal vez única falta. La ley se ha endurecido recatalogando faltas menores para convertirlas en felonías y la ley migratoria es retroactiva. Así una falta menor puede acarrear la deportación un cuarto de siglo después.

Los promotores del endurecimiento sostienen que el castigo extremo es un factor de disuasión que convencerá a la gente a no intentar cruzar sin permiso. En la política inmigratoria se castiga a trabajadores cuyo “crimen” es buscar mejores condiciones de trabajo y elevar su nivel de vida, los funcionarios estadounidenses no se tientan el corazón para destruir sus vidas y, si son exitosas, con mucha más razón, eso no frena el flujo inmigratorio, pero despoja a los inmigrantes de sus posesiones. Abundan los ejemplos de personas cuyo trabajo arduo los llevó al éxito –y tal vez por eso los escogieron para ser deportados–, y al ser deportados pierden sus negocios y sus cuentas bancarias son congeladas, además de que las autoridades encarcelan a gente relacionada con ellos. Esta actitud nos evoca la de la inquisición o la del régimen nazi, los cuales, antes de deshacerse de las personas, buscaban “expropiar” los bienes de los acusados.

## LA DIMENSIÓN POLÍTICA

El gobierno mexicano se ha sometido a la política migratoria de Estados Unidos, ha financiado campañas de deportación y autorizado el uso de violencia contra sus ciudadanos; en cambio, hay gobiernos centroamericanos que han salido a la palestra



a pelear y, aunque su peso político y económico es menor que el mexicano, han logrado frenar las deportaciones. La deportación y el fin de las remesas les provocan inestabilidad (a todos) y esto parece ser suficiente para avivar los miedos estadounidenses contra una nueva explosión izquierdista en América Latina, pero no así en México donde han ayudado a que gobierne la derecha; posiblemente su miedo al comunismo sea superior al de los inmigrantes.

Con México, como lo demuestra Abelardo Rodríguez (2008), han sometido al gobierno, han logrado grandes concesiones y un silencio cómplice que ve con complacencia el pisoteo de sus ciudadanos en el otro país. Los gobernantes parecen estar dispuestos a ceder los intereses nacionales a cambio de nada, ya sea por la promoción de intereses personales (Carlos Salinas y Ernesto Zedillo) o por haber sido maniatados hasta la pérdida de la soberanía y la dignidad nacional (Fox).

El gobierno de Estados Unidos se rehúsa a abordar sistémicamente los problemas que comparte con otros países: el tráfico de drogas, el terrorismo local y la inmigración. Posiblemente enfrentarlos le provocaría consecuencias sistémicas severas –por ejemplo atacar el lavado de dinero en los bancos estadounidenses generaría una cantidad enorme de conflictos– y por eso busca traspasarle el peso del problema a los otros, mientras que el gobierno de México prescinde de su posición estratégica buscando con poco éxito un acuerdo migratorio satisfactorio para las necesidades estructurales comunes.

La inmigración no inclina las elecciones y permite mantener el tema fuera de las agendas partidistas, aunque queda un resquicio para que no desaparezca del todo, en especial por las ganancias simbólicas del tema; sin embargo, el incremento demográfico de los inmigrantes y su conversión en ciudadanos con derecho a voto harán que aumente la politización del tema. En el 2008, McCain viajó a México como parte de su estrategia electoral y hay candidatos mexicanos que hacen campaña en Estados Unidos.

El gobierno mexicano carece de cartas para jugar en el ámbito migratorio, tal vez porque no ha sabido combinar su posición de liderazgo con la agenda binacional. En parte, esto se agravó con la posición entreguista de Castañeda cuando era canciller, especialmente con el distanciamiento insensato de Cuba, sin que se lograra nada de Estados Unidos a cambio.

Estados Unidos se ha mantenido distante de América Latina confiado en su superioridad en las relaciones económicas, tal vez también por la cercanía de los ejércitos del subcontinente a su ejército y a su doctrina militar. La postura migratoria no tiene porque variar mientras desde Estados Unidos no vean la necesidad o ventaja política de tal cambio.

## LA DIMENSIÓN ECONÓMICA

Si se concibe a la inmigración como un fenómeno mundial, entonces deberán buscarse soluciones globales al problema. Los gobiernos negocian acuerdos económicos, especialmente de comercio y dejan fuera el componente económico fundamental: la fuerza de trabajo. En la corriente neoliberal se asumía que la economía orientada a la exportación sería un factor de crecimiento económico, sin embargo, ha sucedido exactamente lo contrario, después de más de dos décadas de haber sido implantada se ha exacerbado la pobreza en Estados Unidos y los países de su periferia.

La globalización exige más competitividad y ésta se ha logrado castigando el salario, lo que a lo largo de la ruta genera desempleo y pobreza. Un ejemplo paradigmático es Wal-Mart que presiona a toda la cadena para que se bajen los salarios y donde llega elimina los negocios locales.

En Estados Unidos, el Estado benefactor logra paliar los efectos de la pobreza, pero es más cómodo culpar a los inmigrantes antes que reconocer los yerros de la política económica; en América Latina, no existen recursos para instrumentar programas benefactores similares a los estadounidenses y el espejismo de un mejor futuro económico solamente generó el engrosamiento de las filas de la pobreza extrema. Ya no solamente es que la pobreza sea mucha, sino que su calidad empeora cada día y la opción más viable para derrotarla ha sido la emigración.

Los países expulsores pierden capital humano, gente emprendedora y trabajadores sanos; los países receptores analizan las formas de controlar los flujos con una "utilización" a veces cínica de esas capacidades, pero sin contribuir a una solución global de la pobreza. Hay países que calman su conciencia con ayuda internacional que muchas veces cae en manos corruptas y ayuda a prolongar los efectos e impactos de una política económica errónea, otros como España sostienen que la solución consiste en frenar la emigración ayudando a los países expulsores a que se desarrollen y mientras eso se logra, deben atender a los inmigrantes en su país porque, gracias a ellos, alcanzaron un elevado crecimiento. La generalización de este discurso entre los países receptores seguramente cambiaría radicalmente la faz de la cuestión

## ALGUNAS PROPUESTAS

En virtud de la condición sistémica del tema migratorio quiero sugerir algunas medidas:

- 1) Reconocer que los indocumentados son refugiados económicos y establecer fondos de compensación continentales para ayudarles a encontrar ocupación, ofreciéndoles buenas condiciones de integración social, económica y cultural en los países receptores. Esto mientras maduran los programas de activación económica que se pondrán en marcha en los países expulsores de mano de obra para que los inmigrantes puedan volver voluntariamente a sus lugares de origen.
- 2) Rechazar las medidas policiacas y militares para el control de la inmigración; desmantelar los aparatos militares de control migratorio.
- 3) Reconocer que las políticas de aislamiento afectan los derechos humanos; agreden el sistema constitucional de libertades; provocan un gran sufrimiento económico, social y político tanto entre los inmigrantes como entre los ciudadanos de países receptores no parecen llevar a ningún lado y crean un gran sufrimiento.
- 4) Formular una agenda de mundialización que tenga en primer lugar la elevación de la *calidad de vida*.
- 5) Crear un fondo de inversión internacional para promover el desarrollo económico en los Estados expulsores. Propugnar por la creación de empleos bien pagados para elevar la calidad de vida en el mundo. Tomando en cuenta el efecto dispersor de la capacidad económica, si el proyecto se empieza en diversos países, estas inversiones tendrían un fuerte impacto en las economías regionales, y en un plazo de diez años el tema de la emigración indocumentada estaría prácticamente resuelto y se podría atraer a los inmigrantes de regreso a sus países sin necesidad de sufrir agresión policiaca. Se puede empezar en un país en las regiones con mayores índices de expulsión y luego moverse hacia el resto de la nación. Es conveniente que estos programas los articule la ONU para evitar que las expotencias colonizadoras busquen asegurar la dependencia de los países. Los fondos se pueden tomar de los recursos que se utilizan para promover una guerra de baja intensidad en las fronteras y en la construcción y mantenimiento de muros fronterizos u otras medidas de bloqueo de personas; una consecuencia será un periodo de crecimiento económico acelerado con una mejor distribución internacional de la riqueza.
- 6) El problema de la pobreza no se resolverá en el corto plazo y los acicates a la emigración persistirán, por eso se requieren políticas de amnistía en los distintos países para facilitar el trabajo de los inmigrantes, que se les garanticen los derechos que les corresponden y que puedan continuar enviando ayuda económica a sus familias.

- 7) Establecer mecanismos de transferencia de recursos para que la intermediación no sangre los envíos de remesas.
- 8) Crear programas de educación y difusión que desactiven el discurso intolerante, racista y xenófobo que se ha colgado al tema de la inmigración.
- 9) En el caso de Estados Unidos –y posiblemente de otros países– se puede explorar el desarrollo de la industria de alta tecnología y la relacionada con la seguridad nacional en México con la intervención de ambos países. El desarrollo de esta industria conlleva crear trabajadores calificados y de salarios elevados, lo que ayudaría a arraigar a la mano de obra.
- 10) Mover los controles fronterizos entre zonas asimétricas de desarrollo para generar zonas fronterizas de integración, lo que crearía un gran potencial económico que funcionaría como amortiguador para la fuerza de trabajo que llega a la frontera. Un sistema de este tipo atraería plantas maquiladoras y generaría una gran capacidad económica. Todas las fronteras son porosas, pero contando con oportunidades de trabajo, el tema de la emigración indocumentada caería drásticamente y la intervención policiaca podría destinarse a la lucha contra la criminalidad y las mafias que se mueven entre países.
- 11) Cesar las deportaciones masivas y facilitar los procesos de regularización y el ajuste de estatus. Estados Unidos no destina fondos para las naturalizaciones y le traspasa la carga económica a los inmigrantes, lo que según la burocracia alarga los plazos del proceso. Estados Unidos debe invertir en programas de naturalización, lo cual podría lograr al reducir su inversión en armamento y manejo policiaco de la inmigración.
- 12) Se debe dejar de lado la postura cínica que trata de culpar de la emigración a los países pobres expulsores de población, aceptando los países ricos que se han beneficiado de la extracción de riqueza de esos países y de los inmigrantes. Aceptar que la emigración es producto de desajustes estructurales internacionales con responsabilidades múltiples y compartidas puede convertirse en un buen inicio para fomentar una nueva actitud de tolerancia y convivencia entre comunidades, donde lo primero que se desactivaría es la cultura del odio, lo que tendrá gran repercusión y beneficio para lograr la armonía, por ejemplo dentro de Estados Unidos.
- 13) Se debe articular una campaña de comunicación, dando especial énfasis a los medios electrónicos, para desactivar las visiones racistas y reducir o eliminar el impacto de la política de odio en contra de los inmigrantes, entre otras cosas, se debe reconocer las aportaciones económicas, sociales y culturales de las comunidades de inmigrantes.

- 14) Debe iniciarse un programa de reducción y perdón de sentencias a los inmigrantes cuyo “delito” ha sido cruzar indocumentado y facilitar programas de reunificación familiar.
- 15) En América iniciar junto con Canadá modelos de ocupación para indocumentados de tal forma que se pueda distribuir continentalmente la ocupación de la gente y ampliar las formas de integración social de los desplazados por la injusticia económica.

## UNA ÚLTIMA PALABRA

El problema de la migración indocumentada tiene una composición estructural y no se resolverá en el corto plazo. Debe reconocerse como una cuestión sistémica mundial y abordar el tema con paradigmas no convencionales, alejándonos de las explicaciones que separan al mundo entre buenos que empuñan armas para vigilar fronteras y malos que emigran para entregar trabajo fuerte y honesto. Un buen inicio puede ser el reconocimiento de la transferencia de recursos humanos preparados y una elevada vocación de trabajo hacia las economías receptoras y una obligada compensación hacia esos países que pierden capital humano.

La pobreza es un factor de expulsión. México debe luchar contra ella, no sólo por la dimensión ética de tener condenados a decenas de millones de personas sin posibilidad de progresar, sino porque hace inviable la economía nacional; pero Estados Unidos debe asumir su responsabilidad en el proceso de empobrecimiento. La pobreza ancla las posibilidades del despegue económico nacional y sienta las bases de la fortaleza capitalista en Estados Unidos. Debido al régimen de privilegio en ambos países y la pésima distribución de la riqueza y el ingreso, la pobreza parece condenada a existir hasta la eternidad y por supuesto a ser un elemento de fricción y tensión interna convirtiéndose en un riesgo nacional.

No obstante ser un factor crucial para la seguridad nacional, su manejo y visión se ha distorsionado, ya que se ha optado por el asistencialismo, por la continuación del clientelismo, la reproducción de los rasgos más perversos del autoritarismo y por tolerar, así como animar la salida de la gente. La postura histórica de México frente a la exigencia de control de Estados Unidos era que no se podía restringir la libertad de movimiento establecida en la Constitución, posición impecable a no ser porque en el fondo subyace la búsqueda de las remesas monetarias para estabilizar la macroeconomía.<sup>38</sup>

<sup>38</sup> He puesto en duda que las cifras de remesas manejadas por el gobierno mexicano sean estrictamente remesas “legales” dándose la posibilidad que entre esas cantidades entre dinero ilícito; las cantidades y

Solamente con democracia se derrotará a la pobreza y junto con ella a la emigración —por democracia no me refiero exclusivamente a las votaciones, sino también al logro de un régimen de libertades e igualdad incluida la económica—. No se puede considerar democrático a un país con los niveles de miseria que tiene México. La transición será prolongada y tortuosa, pero es fundamental que mientras se alcanza la democracia, cuando pensemos en la migración lo hagamos cambiando paradigmas.

Con el actual modelo económico es inevitable el aumento de la cantidad y calidad de la pobreza, y como una de sus consecuencias se incrementa la emigración. México exporta pordioseros<sup>39</sup> y profesionistas empobrecidos, así como mucha gente desesperanzada que no encuentra acomodo en la economía, aunque se haya preparado. Urge modificar el modelo.

La continuación de la pobreza exacerbará la fragilidad de las economías provocando que emigren los pobres, las clases medias y hasta las elites educadas, porque la inviabilidad económica se extiende a través de las clases sociales. La fuga de cerebros se generaliza expulsando a los mejor preparados en todas las capas sociales y se desperdicia la gran inversión en capital humano, lo cual arriesga la viabilidad de los países expulsores. Esto cuestiona cualquier programa de “control” de la migración que se sustente en la premisa de que se pueden “sellar” fronteras y establecer medidas policiaco-militares que inevitablemente llevan a la violación de los derechos humanos.

La emigración se cruza de manera muy peligrosa con el mundo de la delincuencia. Hoy las redes de tráfico de personas son tan rentables como las de drogas, el ataque contra ambas actividades criminales será insuficiente con acciones unilaterales y más aún si los gobiernos confunden los efectos con las causas y atacan a la expresión del problema que no es criminal.

El mundo debe asumir una política internacional de atención a las emigraciones dándole atención a los desplazados de la tierra y a los desvalidos expulsados de su país por injusticia y explotados por el que los recibe para descartarlos cuando no le son útiles. Se debe devolver la dignidad a los trabajadores que se desplazan para conquistar aunque sea un poco del futuro del que se les ha despojado.

Las medidas policíacas no funcionan y agravan la violación a los derechos humanos. La inmigración y el trabajo se han criminalizado y los castigos han ido aumen-

---

su crecimiento son fenomenales y quedan abajo solamente de los ingresos petroleros. De 2003 a 2007 los ingresos petroleros —con el ascenso impresionante del precio del barril del crudo— alcanzaron 156 232 848 000 dólares, las remesas 97 077 008 000, turismo 48 671 049 000 y exportaciones agropecuarias 30 469 008 000 (explora este tema en Schmidt y Spector, en prensa).

<sup>39</sup> Me ha tocado ver a los pordioseros mexicanos afuera de la cadena Walgreens pidiéndole limosna a los mexicanos más acomodados en El Paso, Texas.

tando sin frenar el flujo de inmigrantes. Encarcelarlos implica sacar del mercado a una fuerza de trabajo productiva y aumentar los gastos del Estado en penales. Es una falacia poner en el terreno de los delincuentes a gente trabajadora, audaz, responsable, porque con eso se evita atacar de frente las causas que los expulsaron de sus países y que se pueden resumir en dos palabras: explotación y miseria.

No reconocer la naturaleza de la migración indocumentada facilita privilegiar agendas prejuiciadas y marcadas por una ideología intolerante. Un rechazo a priori de la inmigración evita la integración social y la aculturación, mientras el mundo globalizado requiere de una nueva sensibilidad y apertura para crear nuevos mestizajes, y una elevación de la humanidad a nuevos estadios de convivencia.

A partir del reconocimiento de las pocas posibilidades que tienen amplios segmentos sociales para sobrevivir en sus lugares de origen, sugiero considerar a los emigrantes como *refugiados económicos*. A partir de esta premisa debemos recomendar que las instituciones multinacionales –como la ONU, Unión Europea, OCDE, OEA, Mercosur, etc.– articulen propuestas y mecanismos de acción y presupuestos para atacarlo de manera rápida, eficaz y más que nada *humanitaria*. A final de cuentas como dice Yehezkel Dror, ésta es la *razón de humanidad* que consiste en poner en primer lugar en las agendas públicas la mejoría en la *calidad de vida*.

## BIBLIOGRAFÍA

BEN RAFAEL, ELIEZER

2008 “Las etnicidades judías en Israel”, *Araucaria*, año 10, no. 19.

BENDER, EDWIN

2000 *Private Prisons, Politics & Profits*, 1 July, in <<http://www.followthemoney.org/press/ZZ/20000701.phtml>>, consultada el 7 de agosto de 2008.

BERNSTEIN, NINA

2008 “Few Details on Immigrants Who Died in U.S. Custody”, *The New York Times*, 5 de mayo.

BOWDEN, CHARLES

2004 *Down by the River*, Nueva York; Simon and Schuster.

BUTCHER, KRISTIN F. y ANNE MORRISON PIEHL

2008 “Crime, Corrections and California”, *California Counts*, vol. 9, no. 3, febrero.

COATSWORTH, JOHN

2008 "Estructuras, dotaciones e instituciones en la historia económica de Latinoamérica", *Araucaria*, año 10, no. 19.

TOCQUEVILLE, ALEXIS, DE

2003 *Democracia y pobreza. Memorias sobre el pauperismo*, Madrid, Trotta.

DUNN, TIMOTHY J.

1996 *The Militarization of the U.S.-Mexico Border, 1978-1992: Low-intensity Conflict Doctrine Comes Home*, CMAS Books, Austin, University of Texas at Austin.

FELTZ, RENEE y BAKSH STOKELY

2008 "The Business of Detention", *Mother Jones*, en <[www.businessofdetention.com](http://www.businessofdetention.com)>, consultada el 10 septiembre de 2008.

GONZÁLEZ, CARLOS

2008 *La frontera que llegó del norte*, México, D.F., Taurus-El Colegio de Chihuahua.

HERRERA-SOBEK, MARÍA

1979 *The Bracero Experience: Elitlore versus Folklore*, Latin American Center Publications, Los Ángeles, UCLA.

IMMIGRATION POLICY CENTER

2008 *U.S. Latinos Slammed by Immigration Debate Gone Ugly*, Washington D.C., 9 de Octubre.

MORALES, EVO

El papel real de los migrantes. Carta abierta publicada en *La Jornada*, 14 de junio de 2008, en <<http://www.jornada.unam.mx/2008/06/14/index.php?section=opinion&article=016a1pol>>, consultada el 14 junio de 2008.

RODRÍGUEZ, ABELARDO

2008 *La urgente seguridad democrática*, México, D.F., Taurus.

SCHMIDT, SAMUEL

1996 Detentions et deportation a la frontière entre le Mexique et les Etats-Unis, *Cultures & Conflits : Circuler, Enfermer, Eloigner. Zones d'attente et centres de rétention des démocraties occidentales*, no. 23, otoño.



SCHMIDT, SAMUEL y CARLOS SPECTOR

(en prensa) *Detrás del muro*, México, D. F., Taurus.

SODEN L., DENIS

2006 "At the Cross Roads", U.S.-Mexico Border County Coalition, en <<http://www.bordercounties.org/vertical/Sites/%7BB4A0F1FF-7823-4C95-8D7A-F5E400063C73%7D/uploads/%7B222A54B6-2E09-4A91-9D8B-70FA1E9C8269%7D.PDF>>, consultada el 15 de septiembre de 2008.

SPITZER, LEO

1998 *Hotel Bolivia: The Culture of Memory in a Refuge from Nazism*, Nueva York, Hill and Wang.

SOUTHERN POVERTY LAW CENTER

2008 *Active U.S. Hate Groups*, Washington, D. C., Southern Poverty Law Center

TUIRÁN, RODOLFO y JOSÉ LUIS ÁVILA

2002 *Delimitación de la franja fronteriza del norte de México*, en <<http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/2002/07.pdf>>, consultada el 10 de septiembre de 2008.

VILA, PABLO

2000 *Crossing Borders, Reinforcing Borders: Social Categories, Metaphors, and Narrative Identities on the U.S.-Mexico Frontier*, Austin, University of Texas Press.

WOODWARD, BOB

2006 *State of Denial*, Nueva York, Simon and Schuster.





**CONTRIBUCIÓN ESPECIAL /  
SPECIAL CONTRIBUTION**

*Las patentes reales a sir Humphrey Gilbert  
y sir Walter Raleigh*



## Las patentes reales a sir Humphrey Gilbert y sir Walter Raleigh

Sir Humphrey Gilbert (1537?-1583) estuvo convencido de que existía un paso que permitía navegar desde el Atlántico hasta el Pacífico por la región más septentrional del continente americano. Deseaba llegar a esa tierra lejana de la que había contado maravillas Marco Polo y que había sido el sueño dorado de Cristóbal Colón: Catay.

En las páginas de su "Discurso",<sup>1</sup> en el que pretende probar la realidad de dicho paso, se apoya en el aval de múltiples autoridades, antiguas y modernas. Recurre a Platón y Aristóteles, a Marsilio Ficino, así como a una constelación de geógrafos que abarca desde Gemma Frisius hasta Pedro Mártir y Ortelius. Es indiscutible que sus opiniones sobre esa ruta marítima inspiraron los viajes de Martín Frobisher, de John Davis y la exploración que los ingleses llevaron a cabo en Norteamérica.

En 1578, Isabel I le otorgó una patente que lo autorizaba a fundar colonias en América y en otras tierras ignotas que pudiera encontrar. En el transcurso de ese mismo año realizó su primera expedición. Fue un rotundo fracaso. En 1583 emprendió un segundo viaje. Llegó hasta Terranova.<sup>2</sup> Luego de anclar en la bahía de Saint John's, tomó posesión de aquellas latitudes en nombre de la reina y se autodenominó gobernador de la colonia de pescadores que había encontrado allí. Para Gilbert, la ocupación de ese sitio representaba el preludio de un proyecto más amplio: expulsar a los españoles de América para que la Corona inglesa gobernara en exclusiva a lo largo y ancho del Nuevo Mundo. Todavía en busca del paso hacia el noroeste, continuó explorando en dirección sur. Una sucesión de calamidades, entre ellas la pérdida de un navío, lo obligaron a regresar a Inglaterra.

<sup>1</sup> "A Discourse Written by sir Humphrey Gilbert, Knight, to Prove a Passage to the North-West to Cathay and the East Indies", in Hakluyt Richard, *Voyages in search of the North-West Passage*, Londres, Cassell, 1886, pp. 25-66.

<sup>2</sup> El relato de dicho viaje que escribió Edward Hayes, capitán del *Golden Hind* y contralmirante de Gilbert es asequible en <<http://www.archive.org/stream/sirhumphreygilbe03338gut/3338.txt>>.

La ruta del paso noroeste corre entre la masa continental ártica y el norte de Canadá, y prosigue a lo largo de la costa noroeste de Alaska. Sin importar que los exploradores del siglo XVI demostraran con sus viajes que el continente americano constituía una barrera infranqueable que impedía trazar una ruta corta desde Europa hasta el este asiático, persistió la esperanza de que existiera un paso natural para desembocar en el Océano Pacífico sin tener que ir hasta la parte extrema sur y rodear el Estrecho de Magallanes. Se popularizó entonces la idea de que era posible llegar hasta China e India a través del Polo Norte. Así, hallar el paso noroeste se volvió un objetivo importante, aunque semejante ruta carecía en esa época de cualquier interés comercial.

Además de Frobisher y Davis, un gran número de navegantes, exploradores y viajeros se empeñaron posteriormente en encontrarlo. Hudson, Baffin, Fox, James, el capitán Cook, Mackenzie y Chateaubriand fueron algunos de ellos.

La realidad del paso noroeste siguió alimentando el imaginario europeo hasta comienzos del siglo XX cuando el explorador noruego Roald Amundsen logró descubrir la ruta con la que había soñado Gilbert cuatro siglos atrás.

Finalizada en 1584 la vigencia de la patente que había concedido a Gilbert, la reina decidió renovarla, concediéndosela a su nuevo favorito, sir Walter Raleigh. A partir de esa fecha, Raleigh emprendió diversas aventuras de colonización. El privilegio que recibió de Isabel I le daba el derecho, a él y a sus herederos de adueñarse de todos los territorios que encontraran, comprometiéndose a pagar a la Corona un quinto de las minas y metales explotados. En abril de 1584 envió a dos capitanes, Philip Amadas y Arthur Barlowe, a explorar el este americano. De las Canarias llegaron a Florida y, desde allí, siguieron la costa hasta alcanzar lo que hoy es Carolina del Norte. Bautizaron con el nombre de Virginia a ese gigantesco territorio, pero ninguno pisó tierras de lo que actualmente es el estado de Virginia.

Ambas patentes van más allá de ser una curiosidad histórica. Su relevancia es manifiesta en la medida en que ellas propiciaron el inicio de la colonización inglesa en Norteamérica que ocurriría en los primeros años del siglo XVII, dando origen a lo que, con el correr del tiempo, serían las trece colonias americanas y, posteriormente, la nación independiente de los Estados Unidos de América.

Por esa razón hemos resuelto publicarlas.

*Nattie Golubov  
Ignacio Díaz de la Serna*

## LETTERS PATENT TO SIR HUMFREY GYLBERTE<sup>3</sup> JUNE 11, 1578

Elizabeth by the grace of God Queene of England, &c. To all people to whom these presents shall come, greeting.

Know ye that of our especiall grace, certaine science and meere motion, we have given and granted, and by these presents for us, our heires and successours, doe give and graunt to our trustie and welbeloved servaunt Sir Humphrey Gilbert of Compton, in our castle of Devonshire Knight, and to his heires and assignee for ever, free libertie and licence from time to time, and at all times for ever hereafter, to discover, finde, search out, and view such remote, heathen and barbarous lands, countreys and territories not actually possessed of any Christian prince or people, as to him, his heirs & assignee, and to every or any of them, shall seeme good: and the fame to have, hold, occupie and enjoy to him, his heires and assignee for ever, with all commodities, jurisdictions, and royalties both by sea and land; and the said sir Humfrev and all such as from time to time by licence of us, our heiress and successours, shall goe and travell thither, to inhabits or romaine there, to build and fortifie at the discretion of the sayde Sir Humfrey, and of his heires and assignee, the statutes or actes of Parliament made against Fugitives, or against such as shall depart, romaine or continue out of our Realme of England without licence, or any other acte, statute, lawe or matter whatsoever to the contrary in any wise notwithstanding. And wee doe likewise by these presents, for US, our heires and successours, give full authoritie and power to the saide Sir Humfrey, his heires and assignee, and every of them, that tree and they, and every of any of them, shall and may at all and every time and times hereafter, have, take and lead in the same voyages, to travell thitherward, and to inhabits there with him, and every or any of them, such and so many of our subjects as shall willingly accompany him and them, and every or any of them, with sufficient shipping and furniture for their transportations, so that none of the same persons, nor any of them be such as hereafter shall be specially restrained by us, our heires and successors. And further, that he the said Humfrey, his heires and assignee, and every or any of them shall have, hold, occupy and enjoy to him, his heires and assignee, and every of them for ever, all the soyle of all such lands, countries, & territories so to be discovered or possessed as aforesaid, and of all Cities, Castles, Townes and Villages, and places in the same, with the rites, royal-

<sup>3</sup> Tomado de *The Federal and State Constitutions, Colonial Charters, and other organic Laws of the States, Territories, and Colonies now or heretofore forming the United States of America*, ed. de Thorpe Francis Newton, Washington, Government Printing Office, 1909, vol. I, pp. 49-52.

ties and jurisdictions, as well marine as other, within sayd lands or countreys of the seas thereunto adjoyning, to be had or used with ful power to dispose thereof, & of every part thereof in fee simple or otherwise, according to the order of the laws of England, as near as the same conveniently may be, at his, and their will & pleasure, to any person then being, or that shall romaine within the allegiance of us, our heires and successours, paying unto us for all services, dueties and demaunds, the fift part of all the oare of gold and silver, that from time to time, and at all times after such discoverie, subduing and possessing shall be there gotten: all which hands, countreys and territories, shall for ever bee holden by the said Sir Humfrey, his heires and assignee of us, our heires and successors by homage, and by the sayd payment of the sayd fift part before reserved onely for all services.

And moreover, we doe by these presents for us, our heires and successours, give and graunt licence to the sayde Sir Humfray (*sic*) Gilbert, his heires or assignee, and to every of them, that tree and they, and every or any of them shall, and may from time to time, and all times for ever hereafter, for his and their defence, encounter, expulse, repell and resift, as well by Sea as by land, and by all other wayes whatsoever, all and every such person and persons whatsoever, as without the special licence and liking of the sayd Sir Humfrey, and of his heires and assignee, shall attempt to inhabits within the sayd countreys, or any of them, or within the space of two hundred leagues nerre to the place or places within such countreys as aforesayd, if they shall not bee before planted or inhabited within the limiter aforesayd, with the subjects of any Christian prince, being amitie with her-Majesty, where the said sir Humfrey, his heires or assignee, or any of them, or his, or their or any of their associates or companies, shall within sixe yeeres next ensuing, make their dwellings and abidings, or that shall enterprise or attempt at any time hereafter unlawfully to annoy either by Sea or land, the said sir Humfrey, his heires or assignee, or any of them, or his, or their, or any of their companies: giving and granting by these presents, further power and authorite to the sayd sir Humfrey, his heires and assignee, and every of them from time to time, and at all times for ever hereafter to take and surprise by all maner of meanes whatsoever all and every person and persons, with their shipper, vessels, and other goods and furniture, which without the licence of the sayd sir Humfrey, or his heires or assignee as aforesayd, shall bee found trafiquing into any harborough or harboroughs creeke or creekes within the limites aforesayde, the subjects of our Realmes and dominions, and all other persons in amitie with us, being driven by force of tempest or shipwracke onely excepted, and those persons and every of them with their ships, vessels, goods, and furniture, to detain and possesse, as of good and lawful prize, according to the discretion of him the sayd sir Humfrey, his heires and assignee, and of every or any of them. And for unit-



ing in more perfect league and amitie of such countreys, lances and territories so to bee possessed and inhabited as aforesayde, with our Realmes of England and Ireland, and for the better encouragement of men to this enterprise: wee doe by these presents graunt, and declare, that all such countreys so hereafter to bee possessed and inhabited as aforesayd, from thencefoorth shall bee of the allegiance of us, our heires and successours. And wee doe graunt to the sayd sir Humfrey, his heires and assignee, and to all and every of them, and to all and every other person and persons, being of our allegiance, whose names shall be noted or entred in some of our courts of Record, within this our Realme of England, and that with the assent of the said sir Humfrey, his heires or assignee, shall nowe in this journey for discoverie, or in the second journey for conquest hereafter, travel to such lands, countries and territories as aforesaid, and to their and every of their heires: that they and every or any of them being either borne within our sayd Realmes of England or Ireland, or within any other place within our allegiance, and which hereafter shall be inhabiting within any the lands, countreys and territories, with such licence as aforesayd, shall and may have, and enjoy all the priveleges of free denizens and persons native of England, and within our allegiance: any law, custome, or usage to the contrary notwithstanding

And forasmuch, as upon the finding out, discovering and inhabiting of such remote lands, countreys and territories, as aforesayd, it shall be necessarie for the safetie of all men that shall adventure themselves in those journeys or voiajes, to determine to live together In Christian peace and civil quietnesse each with other, whereby every one may with more pleasure and profit, enjoy that whereunto they shall attaine with great Paine and perill: wee for us, our heires and successours are likewise pleased and contented, and by these presents doe give and graunt to the sayd sir Humfrey and his heires and assignee for ever, that he and they, and every or any of them, shall and may, from time to time, for ever hereafter within the sayd mentioned remote lands and countreys, and in the way by the Seas thither, and from thence, have full and meere power and authoritie to correct, punish, pardon, governe and rule by their, and every or any of their good discretions and policies, as well in causes capitall or criminall, as chill, both marine and other, all such our subjects and others, as shall from time to time hereafter adventure themselves in the sayd journeys or voyages habitative or possessive, or that shall at any time hereafter inhabite any such lands, countreys or territories as aforesayd, or that shall abide within two hundred leagues of any sayd place or places, where the sayd sir Humfrey or his heires, or assignee, or any of them, or any of his, or their associate or companies, shall inhabite within sixe yeers next ensuing the date hereof, according to such statutes, lawes and ordinances, as shall be by him the said sir Humfrey, his heires and assignee, or every, or any of them, devised or established for the better gov-

ernement of the said people as aforesayd: so alwayes that the sayd statutes, lawes and ordinances may be as neere as conveniently may, agreeable to the forme of the lawes & pollicy of England: and also, that they be not against the true Christian faith or religion now professed in the Church of England, nor in any wise to withdraw any of the subjects or people of those lands or places from the allegiance of us, our heires or successours, as their immediate Sovereignes under God. And further we do by these presents for us, our heires and successours, give and graunt full power and authority to our trustie and well-beloved counsellor, sir William Cecill Knight, lord Burleigh, our high treasurer of England, and to the lord treasurer of England of us, for the time being and to the privie counsell of us, our heires and successours, or any fours of them, for the time being that he, they, or any foure of them, shall, and may from time to time, and at all times hereafter, under his or their handes or scales by vertue of these presents, authorize and licence the sayd sir Humfrey Gilbert, his heires and assignee, and every or any of them by him and themselves, or by their or any of their sufficient attorneys, deputies, officers, ministers, factors and servants, to imbarke and transport out of our Realmes of England and Ireland, all, or any of his or their goods, and all or any of the Roods or his or their associates and companies, and every or any of them, with such other necessaries and commodities of any of our Realmes, as to the said lord treasurer or foure of the privie counsell of us, our heires, or successours for the time being, as aforesayd, shall be from time to time by his or their wisdoms or discretions thought meete and convenient for the better reliefe and supportation of him the sayd sir Humfrey, his heires and assignee, and every or any of them, and his and their, and every or any of their said associates and companies, any act, statute, lawe, or other thing to the contrary in any wise notwithstanding.

Provided alwayes, and our will and pleasure is, and wee doe hereby declare to all Christian Kings, princes and states, that if the said sir Humfrey, his heires or assignee, or any of them, or any other by their licence or appointment, shall at any time or times hereafter robbe or spoile by Sea or by land, or doe any act of unjust and unlawful! hostilitie to any of the Subjects of us, our heires, or successours, or any of the Subjects of any King, prince, ruler, governour or state being then in perfect league and amitie with us, our heires or successours: and that upon such injurie, or upon just complaint of any such prince, ruler, governour or state, or their subjects, wee, our heires or successours shall make open proclamation within any of the portes of our Realme of England commodious, that the said Sir Humfrey, his heires or assignee or any other to whom these our Letters patents may extend, shall within the terme to be limited by such proclamations, make such restitution and satisfaction of all such injuries done, so as both we and the said Princes, or others so

complayning, may holde us and themselves fully contented: And if the saide Sir Humfrey, his heires and assignee, shall not make or cause to bee made satisfaction accordingly, within such time so to be limited; that then it shall be lawfull to us, our heires and successours, to put the said Sir Humfrey, his heires and assignee, and adherents, and all the inhabitants of the said places to be discovered as is aforesaide, or any of them out of our allegiance and protection, and that from and after such time of putting out of protection the saide Sir Humfrey, and his heires, assignes, adherents and others so to be put out, and the said places within their habitation, possession and rule, shall be out of our protection and allegiance, and free for all princes and others to pursue with hostilitie as being not our Subjects, nor by us any way to be advowed, maintained or defended, nor to be holden as any of ours, nor to our protection, dominion or allegiance any way belonging, for that expresse mention, &c. In witsesse whereof, &c. Witsesse ourselfe at Westminster the 11, day of June, the twentieth yeere of our raigne. Anno Dom 1578.

PER IPSAM REGINAM, & C.

#### CHARTER TO SIR WALTER RALEGH<sup>4</sup> - 1584<sup>5</sup>

Elizabeth by the Grace of God of England, Fraunce and Ireland Queene, defender of the faith, &c. To all people to whome these presents shall come, greeting.

Knowe yee that of our especial grace, certaine science, and meere motion, we haue given and graunted, and by these presents for us, our heires and successours, we giue and graunt to our trustie and welbeloued seruant *Walter Raleigh*, Esquire, and to his heires assignee for euer, free libertie and licence from time to time, and at all times for ever hereafter, to discover, search, finde out, and view such remote, heathen and barbarous lands, countries, and territories, not actually possessed of any Christian Prince, nor inhabited by Christian People, as to him, his heires and assignee, and to every or any of them shall seeme good, and the same to haue, horde, occupie and enjoy to him, his heires and assignee for euer, with all prerogatives, commodities, jurisdictions, royalties, privileges, franchises, and preheminences, thereto

<sup>4</sup> Durante la época isabelina, la ortografía del apellido Raleigh fue muy variada. El mismo sir Walter solía escribirlo de distintas maneras, pero jamás lo escribió con una "i", de tal suerte que se pronunciaba como "Rawley". La costumbre de escribirlo con la "i" se adoptó posteriormente.

<sup>5</sup> Tomado de Thorpe Francis Newton, ed., *The Federal and State Constitutions, Colonial Charters, and other organic Laws of the States, Territories, and Colonies now or heretofore forming the United States of America*, Washington, Government Printing Office, 1909, vol. I, pp. 53-57.

or thereabouts both by sea and land, whatsoever we by our letters patents may graunt, and as we or any of our noble progenitors haue heretofore graunted to any person or persons, bodies politique.or corporate: and the said *Walter Raleigh*, his heires and assignee, and all such as from time to time, by licence of us, our heires and successors, shall goe or trauaile thither to inhabite or remaine, there to build and fortifie, at the discretion of the said *Walter Raleigh*, his heires and assignee, the statutes or acte of Parliament made against fugitives, or against such as shall depart, romaine or continue out of our Realme of England without licence, or any other statute, acte, lawe, or any ordinance whatsoever to the contrary in anywise notwithstanding.

And we do likewise by these presents, of our especial grace, meere motion, and certain knowledge, for us, our heires and successors, giue and graunt full authoritie, libertie and power to the said *Walter Raleigh*, his heires and assignee, and every of them, that he and they, and euery or any of them, shall and may at all and euery time, and times hereafter, haue, take, and leade in the saide voyage, and trauaile thitherward, or to inhabit there with him, or them, and euery or any of them, such and so many of our subjects as shall willingly accompanie him or them, and euery or any of them to whom also we doe by these presents, giue full libertie and authority in that behalfe, and also to hare, take, and employ, and vse sufficient shipping and furniture for the Transportations and Nauigations in that behalfe, so that none of the same persons or any of them, be such as hereafter shall be restrained by us, our heires, or successors.

And further that the said *Walter Raleigh*, his heires and assignee, and euery of them, shall haue holde, occupie, and enioye to him, his heires and assignee, and euery of them for euer, all the soile of all such lands, territories, and Countreis, so to bee discovered and possessed as aforesaide, and of all such Cities, castles, townes, villages, and places in the same, with the right, royalties, franchises, and iurisdictions, as well marine as other within the saide lances, or Countreis, or the seas thereunto adioyning, to be had, or used, with full power to dispose thereof, and of euery part in fee-simple or otherwise, according to the order of the lawes of England, as neere as the same conveniently may bee, at his, and their will and pleasure, to any persons then being, or that shall romaine within the allegiance of us, our heires, and successors: resewing always to us our heires, and successors, for all services, duties, and demaundes, the lift part of all the oare of golde and siluer, that from time to time, and at all times after such discouerie, subduing and possessing, shall be there gotten and obtained: All which lances, Countreis, and territories, shall for ever be holden of the said *Walter Raleigh*, his heires and assignee, of us, our heirs and successors, by homage, and by the said paiment of the said fift part, resewed onely for all services.

And moreover, we doe by these presents, for us, our heires and successors, giue and graunt licence to the said *Walter Raleigh*, his heirs, and assignee, and euery of them, that he, and they, and euery or any of them, shall and may from time to time, and at all times for euer hereafter, for his and their defence, encounter and expulse, repell and resist as well by sea as by lance, and by all other wayes whatsoever, all, and every such person and persons whatsoever, as without the especiall liking and licence of the saide *Walter Raleigh*, and of his heires and assignee, shall attempt to inhabite within the said Countreis, or any of them, or within the space of two hundred leagues neere to the place or places within such Countreis as aforesaide (if they shall not bee before planted or inhabited within the limits as aforesaide with the subjects of any Christian Prince being in amitie with us) where the saide *Walter Raleigh*, his heires, or assignee, or any of them, or his, or their or any of their associates or company, shall within sine yeeres (next ensuing) make their dwellings or abidings, or that shall enterprise or attempt at any time hereafter unlawfully to annoy, either by sea or lance, the saide *Walter Raleigh*, his heirs or assignee, or any of them, or his or their, or any of his or their companies giuing, and graunting by these presents further power and authoritie, to the said *Walter Raleigh*, his heirs and assignee, and euery of them from time to time, and at all times for euer hereafter, to take and surprise by all maner of meanes whatsoever, all and euery those person or persons, with their shipper, vessels, and other goods and furniture, which without the licence of the saide *Walter Raleigh*, or his heires, or assignee, as aforesaide, shalbe founde trafficking into any harbour or harbors, creeke, or creekes, within the limits aforesaide, (the subjects of our Realms and Dominions, and all other persons in amitie with us, trading to the *Newfound land* for fishing as heretofore they haue commonly used, or being driven by force of a tempest, or shipwracke onely excepted:) and those persons, and euery of them, with their shippes, vessels, goods and furniture to deteine and possesse as of good and lawfull prize, according to the discretion of him the saide *Walter Raleigh*, his heires, and assignee, and euery, or any of them. And for uniting in more perfect league and amitie, of such Countreis, lances, and territories so to bee possessed and inhabited as aforesaide with our Realmes of Englande, and Ireland, and the better encouragement of men to these enterprises: we do by these presents, graunt and declare that all such Countreis, so hereafter to be possessed and inhabited as is aforesaide, from thencefoorth shall bee of the allegiance of vs, our heires and successours. And wee doe graunt to the saide *Walter Raleigh*, his heires, and assignee, and to all, and euery of them, and to all and euery other person, and persons being of our allegiance, whose names shall be noted or entred in some of our Courtes of recorde within our Realme of Englande, that with the assentof the saide *Walter Raleigh*, his heires or assignes, shall in his journeis for discouerie, or in

the iourneis for conquest, hereafter trauelle to such lands, countreis and territories, as aforesaide, and to their, and to euery of their heires, that they, and every or any of them, being either borne within our saide Realmes of Englande, or Irelande or in any other place within our allegiance, and which hereafter shall be inliabiting within any the lands, Countreis, and territories, with such licence (as aforesaide) shall and may haue all the priniledges of free Denizens, and persons native of England, and within our allegiance in such like ample manor and fourme, as if they were borne and personally resident within our saide Realme of England, any lawe, custome, or vsage to the contrary notwithstanding

And for asmuch as upon the finding out, discovering, or inhabiting of such remote lands, countreis, and territories as aforesaid, it shal be necessary for the safetie of al men, that shal aduenture them selues in those iournies or voyages, to determine to line together in Christian peace, and ciuil quietnes each with other, whereby euery one may with snore pleasure and profit enjoy that whereunto they shall attaine with great Paine and perill, we for vs, our heires and successors, are likewise pleased and contented, and by these presents do giue and graunt to the said *Walter Raleigh*, his heires and assignee for ever, that tree and they, and euery or any of them, shall and may from time to time for euer hereafter, within the said mentioned remote lances and Countreis in the way by the seas thither, and from thence, inane full and meere power and authoritie to correct, punish, pardon, gouerne, and rule by their and euery or any of their good discretions and pollicies, as well in causes capital, or criminall, as ciuil, both marine and other all such our subjects as shall from time to time aduenture themselves in the said iournies or voyages, or that shall at any time hereafter inhabite any such lances, countreis, or territories as aforesaide, or shall abide within 200. leagues of any of the saide place or places, where the saide *Walter Raleigh*, his heires or assignee, or any of them, or any of his or their associates or companies, shall inhabits within 6. yeeres next ensuing the date hereof, according to such statutes, lawes and ordinances, as shall bee by him the saide *Walter Raleigh* his heires and assignee, and euery or any of them deuised, or established, for the better government of the said people as aforesaid. So always as the said statutes, lawes, and ordinances may be as neere as conveniently may be, agreeable to the forme of the lawes, statutes, gouvernement, or pollicie of England, and also so as they be not against the true Christian faith, nowe professed in the Church of England, nor in any wise to withdraws any of the subjects or people of those lances or places from the allegiance of vs, our heires and successours, as their immediate Soueraigne vnder God.

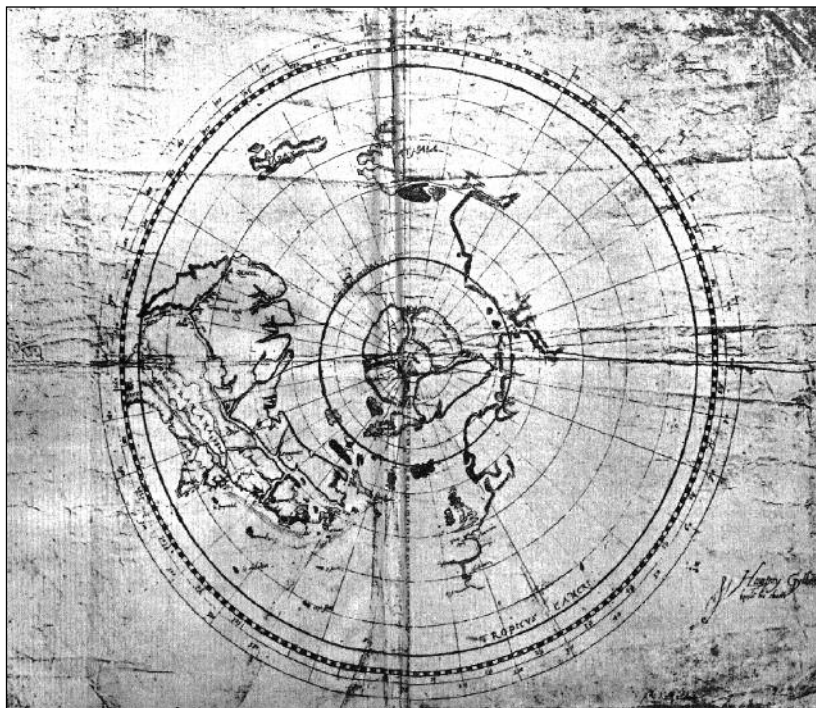
And further, wee doe by these presents for vs, our heires and successors, giue and graunt full power and authoritie to our trustie and welbeloued counsailler sir *William Cicill* knight, Lorde *Burghley*, our high Treasurer of England, and to the Lorde

Treasurer of England, for vs, our heires and successors for the time being, and to the priuie Counsell, of us, our heirs and successours, or any foure or more of them for the time being, that hee, they, or any foure or more of them, shall and may from time to time, and at all times hereafter, under his or their handes or scales by vertue of these presents, authorise and licence the saide *Walter Raleigh*, his heires and assignee. and euery or any of them by him, and by themselves, or by their, of any of their sufficient Attornies, deputies, officers, ministers, factors. and servants, to imbarke and transport out of our Realme of England and Ireland, and the Dominions thereof all, or any of his, or their goods, and all or any the goods of his and their associate and companies, and euery or any of them, with such other necessaries and commodities of any our Realmes, as to the saide Lorde Treasurer, or foure or more of the priuie Counsaile, of vs, our heires and successors for the time being (as aforesaide) shalbe from time to time by his or their wisdomes, or discretions thought meete and convenient, for the better reliefe and supportation of him the saide *Walter Raleigh*, his heires, and assignee, and euery or any of them, and of his or their or any of their associate and companies, any acte, statute, lawe, or other thing to the contrary in any wise notwithstanding.

Provided alwayes, and our will and pleasure is, and wee do hereby declare to all Christian kings, princes and states, that if the saide *Walter Raleigh*, his heires or assignee, or any of them, or any other lay their licence or appointment, shall at any time or times hereafter, robbe or spoile by sea or by lance, or do any acte of unjust or unlawful hostilitie, to any of the subjects of vs, our heires or successors, or to any of the subjects of any the kings, princes, rulers, governors, or estates, being then in perfect league and amitie with us, our heires and successors, and that upon such injury, or upon lust complaint of any such prince, ruler, gouvernoir, or estate, or their subjects, wee, our heires and successours, shall make open proclamation within any the Fortes of our Realme of England, that the saide *Walter Raleigh*, his heires and assignee, and adherents, or any to whome these our letters patents may extende, shall within the termes to be Emitted, by such proclamation, make full restitution, and satisfaction of all such injuries done, so as both we and the said princes, or other so complayning, may holde vs and themselves fully contented. And that if the saide *Walter Raleigh*, his heires and assignee, shall not make or cause to be made satisfaction accordingly, within such time so to be limitted, that then it shall be lawfull to us our heires and successors, to put the saide *Walter Raleigh*, his heires and assignee and adherents, and all the inhabitants of the said places to be discovered (as is aforesaide) or any of them out of our allegiance and protection, and that from and after such time of putting out of protection the said *Walter Raleigh*, his heires, assignee and adherents, and others so to be put out, and the said places within their habitation,

possession and rule, shal be out of our allegiance and protection, and free for all princes and others, to pursue with hostilitie, as being not our subjects, nor by vs any way to be avouched, maintained or defended, nor to be holden as any of ours, nor to our protection or dominion, or allegiance any way belonging, for that expresse mention of the cleer yeerely value of tile certaintie of the premisses, or any part thereof, or of any other gift, or grant by vs, or any our progenitors, or predecessors to the said *Walter Raleigh*, before this time made in these presents be not expressed, or any other grant, ordinance, provision, proclamation, or restraint to the contrarye thereof, before this time giuen, ordained, or provided, or any other thing, cause, or matter whatsoever, in any wise notwithstanding. In witness whereof, we haue caused these our letters to be made patents. Witnesse our selues, at *Westminster*, the 25, day of March, in the sixe and twentieth yeere of our Raigne.

MAPA DE NORTEAMÉRICA Y LA REGIÓN ÁRTICA DIBUJADO  
POR SIR HUMPHREY GILBERT, CIRCA 1582\*



\* Reproducido en Donald Barr Chidsey, *Sir Humphrey Gilbert. Elizabeth's racketeer*, Nueva York, Harper and Brothers, MCMXXXII, p. 207.





## REFLEXIONES / REFLECTIONS

### ENTREVISTA / INTERVIEW

*El feminismo en América del Norte: la perspectiva de una activista / intelectual mexicana*  
por José Luis Valdés Ugalde, Nattie Golubov  
e Ignacio Díaz de la Serna

### NOTAS CRÍTICAS / CRITICAL NOTES

*Altermundismo: ¿sociedad civil global o nuevo movimiento antisistémico?*  
Víctor Batta Fonseca

*Causas y remedios de la crisis financiera*  
Monica Gambrill

### APUNTES BIBLIOGRÁFICOS / BIBLIOGRAPHICAL NOTES

*La migración México-Estados Unidos*  
Citlalli Valenzuela Montoya

### CRONOLOGÍA / CHRONOLOGY

*Cronología de América del Norte*  
(enero-junio de 2008)  
Argentino F. Mendoza Chan y Socorro García González



## El feminismo en América del Norte: la perspectiva de una activista/ intelectual mexicana\*

ENTREVISTA CON MARTA LAMAS

por JOSÉ LUIS VALDÉS UGALDE\*\*, NATTIE GOLUBOV\*\*\*  
E IGNACIO DÍAZ DE LA SERNA\*\*\*



¿Cuál ha sido la influencia del feminismo estadounidense en México, si acaso la ha habido?

**ML:** Desde el principio fue, y lo sigue siendo ahora, una influencia de su pensamiento teórico y su activismo. El movimiento feminista reaparece en Estados Unidos entre 1968 y 1969, y en los setenta llegan las publicaciones de las estadounidenses a México, las cuales nos dan ideas a muchas de nosotras. De hecho, Marta Acevedo estuvo presente en la gran marcha de cincuenta mil mujeres que hubo en 1970 en California, y publicó un reportaje en el suplemento *La Cultura en México* de la revista *Siempre*, que entonces coordinaba Carlos Monsiváis.<sup>1</sup> Unas mujeres que leyeron su relato la buscaron y ella les planteó reunirse sistemáticamente, y así fue como se formó el primer grupo feminista: Mujeres en Acción Solidaria (MAS). También en ese tiempo, Rosario Castellanos escribió un artículo muy lúcido, en el que argumentaba que la diferencia entre el feminismo estadounidense y el mexicano era que las mujeres de aquel país no tenían ese amortiguador, “colchoncito”, decía ella, de la empleada doméstica que las mexicanas (aún) tenemos.<sup>2</sup> Por ello, consideró que en nuestro país el feminismo iba a prender cuando “se acabara la última sirvienta”.

\* Agradecemos a Bernardette Vega por su apoyo y colaboración en la elaboración de esta entrevista.

\*\* Director del CISAN y presidente del Comité Editorial de *Norteamérica*.

\*\*\* Coeditores en jefe de *Norteamérica*.

<sup>1</sup> Marta Acevedo, “Nuestro sueño está en escarpado lugar: crónica de un Miércoles Santo entre las mujeres”, *Revista Siempre: La Cultura en México*, suplemento no. 901, 30 de septiembre de 1970, pp. II-VI.

<sup>2</sup> Rosario Castellanos, “La liberación de la Mujer, aquí y ahora”, *Debate Feminista*, vol. 12, no. 6, octubre de 1970 [1995], pp. 351-354.

Entre 1970 y 1971, se formó el MAS, integrado por Marta Acevedo, Antonieta Rascón, Elena Poniatowska, Antonieta Zapiain y muchas más (pintoras, exmonjas, científicas, etc.). Hacia el 10 de mayo de 1972, el MAS organiza la que fue la primera manifestación del nuevo feminismo. El año anterior había ocurrido la represión estudiantil del 10 de junio y era la primera vez que un grupo salía de nuevo políticamente a la calle.

Al MAS se sumaron diversas mujeres, muchas con vínculos con Estados Unidos: unas por haber estudiado allí, otras porque viajaban mucho y traían los libros, con la explosión de publicaciones feministas (Kate Millet, Shulamith Firestone, Germaine Greer y varias antologías importantes).

Sí, la influencia del pensamiento feminista estadounidense fue muy clara en el inicio del movimiento mexicano y posteriormente, se estableció una comunicación con los demás feminismos latinoamericanos: chilenas, peruanas, argentinas, colombianas, etc. El primer *Encuentro feminista latinoamericano* se llevó a cabo en Colombia en 1980 y, a partir de ese momento, se establecieron redes de colaboración y trabajo político con los grupos de América Latina. Cabe mencionar que, además de que varios de los planteamientos de las estadounidenses sobre sexualidad, trabajo doméstico y otros temas no funcionaban para la realidad mexicana, muchas activistas no leían inglés y, por lo tanto, les resultaba más cómodo comunicarse con las latinoamericanas. Sin embargo, siempre hubo un grupo que siguió de cerca el pensamiento feminista producido en Estados Unidos, Canadá y Europa.

En 1975, Año Internacional de la Mujer, México fue sede de la I Conferencia de la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Entonces, llegaron delegaciones de todo el mundo y muchas feministas estadounidenses y europeas trataron de entrar en contacto con las mexicanas. Por las limitaciones de idioma, sólo algunas pudieron dialogar con ellas. Así, en esa época, en el movimiento mexicano, ser monolingüe o bilingüe ubicó de un lado a la mayoría de las activistas y del otro a la mayoría de las “académicas”. Por ello, el pensamiento teórico estadounidense tuvo mayor impacto entre estas últimas. A partir de los años noventa, fue notable la influencia de Judith Butler con su provocativa reflexión sobre el género como *performance*. Además, las conferencias de El Cairo (1994) y Pekín (1995) de la ONU y la oposición de El Vaticano al concepto *gender* lograron una difusión extraordinaria de dicha conceptualización sobre esa lógica cultural.

Sí, el feminismo estadounidense –especialmente sus teóricas–, ha sido muy importante –sobre todo en el campo intelectual, donde se debatieron las posturas de múltiples autoras, pese a que éstas ni se enteraron–

La influencia del pensamiento feminista estadounidense fue muy clara en el inicio del movimiento mexicano y posteriormente se estableció una comunicación con los demás feminismos latinoamericanos: chilenas, peruanas, argentinas, colombianas, etc.

porque, como ya dije, en general las norteamericanas no leen español y, con contadas excepciones, no siguen los debates latinoamericanos.



¿Esa influencia estadounidense tuvo efecto primero en México?

**ML:** Fue uno de los primeros.



¿De América Latina?

**ML:** Sí, México fue uno de los primeros lugares donde resurgió el feminismo. Nuestro movimiento arranca muy temprano, en 1970, pues la frontera que comparte nuestro país con Estados Unidos facilita que fluyan noticias y publicaciones. Posteriormente a 1975, se desarrolló el nuevo feminismo en otros países de América Latina.<sup>3</sup> A esos movimientos latinoamericanos también se infiltran ideas difundidas por las mexicanas, muchas de las cuales habían sido retomadas de las estadounidenses (como “lo personal es político”, el pequeño grupo, la sororidad,<sup>4</sup> etc.). La relación fronteriza México-Estados Unidos fue un verdadero vaso comunicante.



¿Hubo una influencia después de México hacia otros países latinoamericanos?

**ML:** Además de la influencia de los grupos de activistas, hubo la de las estadounidenses que, aparte de sus propias reflexiones, discutían con las inglesas y traducían a las francesas, las italianas y las de otros países. Si bien luego llegamos a los feminismos europeos por otros caminos, los debates y las traducciones de las estadounidenses fueron fundamentales. También *fem*, la primera revista feminista en América Latina fundada en 1976 por Alaíde Foppa y Margarita García Flores, tuvo cierta influencia.



¿Se puede hablar de un feminismo norteamericano (estadunidense, canadiense y mexicano) y de uno transnacional?

Además de la influencia de los grupos de activistas, hubo la de las estadounidenses que, aparte de sus propias reflexiones, discutían con las inglesas y traducían a las de otros países. Si bien luego llegamos a los feminismos europeos por otros caminos, los debates y las traducciones de las estadounidenses fueron fundamentales.

<sup>3</sup> Digo “nuevo” para diferenciarlo de las sufragistas del XIX y principios del XX.

<sup>4</sup> Hermandad entre mujeres.

**ML:** Yo creo que se puede hablar de un feminismo estadounidense, uno canadiense, y uno mexicano. Existe una diferencia en temática y en perspectiva entre el estadounidense y el canadiense. Las estadounidenses profundizaron en el tema de lo personal, lo político y la sexualidad. Era un feminismo que muchas mexicanas veíamos como muy liberal. Había también un feminismo estadounidense socialista o de izquierda, pero no tenía la fuerza del liberal. En cambio, en Canadá, existía un mayor interés por lo social. Las canadienses son de las primeras feministas que discuten el tema de las políticas públicas, de cómo traducir la lucha feminista en propuestas de política pública, un debate al que la mayoría de las estadounidenses entraron mucho después. En Estados Unidos, las activistas feministas apostaban más por una protesta de las mujeres como ciudadanas, juntarse en una organización y hacer cabildeo, etc.; mientras que las canadienses diseñaron e impulsaron agendas más politizadas. Ellas introdujeron el tema del cuidado (*care*).

En los años ochenta, el feminismo canadiense avanzó mucho en términos de propuestas de política pública (en el tema de las trabajadoras sexuales, en el tema del aborto, en otras demandas muy concretas), mientras que las estadounidenses se concentraron en otro tipo de debate mucho más testimonial, de política sexual.

Claro que es riesgoso generalizar así, pues siempre hay excepciones. Obviamente hubo estadounidenses muy politizadas que planteaban cuestiones muy claras de agenda y también hubo canadienses muy interesadas en el tema de la sexualidad, la cultura, etc. Pero si se buscan diferencias, me parece que, especialmente en los años ochenta, el feminismo canadiense avanzó mucho en términos de propuestas de política pública (en el tema de las trabajadoras sexuales, en el tema del aborto, en otras demandas muy concretas), mientras que las estadounidenses se concentraron en otro tipo de debate mucho más testimonial, de política sexual.

Algo que me parece sumamente interesante es el fenómeno de las chicanas en Estados Unidos. Las mexicanas que se cruzan a Estados Unidos o que ya nacen en toda la zona de California a Texas hacen una labor creativa impresionante, pintan, escriben, publican muchísimo, ¡y eso que muchas escriben en “espanglish”! Se podría pensar que en México existe una especie de freno cultural para hablar de ciertos asuntos y que, en el momento de llegar a Estados Unidos, particularmente las mujeres que llegan desde pequeñas o nacen y se crían ahí, se “destapan” y pueden plantear cuestiones que tienen que ver con temas que no se tratan abiertamente en territorio mexicano, como es el racismo. Hay muchas chicanas que se asumen como lesbianas y que hacen una elaboración cultural súper interesante, mezclando su orientación sexual con raza y nación.

En fin, creo que sí hay diferencias entre los feminismos de México, Estados Unidos y Canadá, aunque en los tres países hay feministas socia-

listas y feministas liberales, feministas de la igualdad y feministas de la diferencia.



¿Cuáles serían en tu opinión sus características distintivas, sobre todo en relación con la definición del concepto de “género”, entendido también como raza y clase social?

**ML:** Género, como se usa en el feminismo, alude sólo a la simbolización de la diferencia sexual, a lo que se considera “femenino” o “masculino”. Raza y clase social son otras cuestiones. Los tres son variables indispensables que se deben considerar para hacer una buena lectura de lo social. En los años ochenta, muchas feministas provenientes de otros países, que llegaron a Estados Unidos, cuestionaron ciertas definiciones hegemónicas del feminismo WASP y plantearon que no se debía hablar de *la Mujer*, sino reconocer la diversidad de mujeres, de razas, clases sociales y religiones distintas. Feministas de India, de México, de África, etc., introdujeron una mirada anticolonialista y tercermundista, y su debate proliferó en Estados Unidos. Todavía hoy se pueden encontrar numerosas publicaciones al respecto, que denuncian al feminismo blanco y clasemediero por ignorar los problemas de las mujeres de otra raza, cultura o religión distinta. Este feminismo “políticamente correcto” buscaba que en el movimiento participaran mujeres de todas las razas, de los demás países, de otras religiones. Chandra Mohanty<sup>5</sup> y la misma Gayatri Spivak<sup>6</sup> hicieron críticas muy atinadas al respecto. De hablar de “la mujer” se transitó a mencionar siempre la diversidad de mujeres. Y eso condujo a reconocer que como las que construyen la nación son distintas mujeres: lesbianas, negras, judías, indias, orientales, morenas, había que desechar el concepto hegemónico de nación, por clasista, racista, sexista y homófobo.



¿Qué impacto crees que tendrá la reciente victoria de Barack Obama en las políticas estadounidenses y globales respecto a temas como

En los años ochenta, muchas feministas provenientes de otros países, que llegaron a Estados Unidos, cuestionaron ciertas definiciones hegemónicas del feminismo WASP y plantearon que no se debía hablar de *la Mujer*, sino reconocer la diversidad de mujeres, de razas, clases sociales y religiones distintas.

<sup>5</sup> Véase Chandra Mohanty, *Feminism Without Borders: Decolonizing Theory, Practicing Solidarity*, Durham, Duke University Press, 2003; *Feminist Genealogies, Colonial Legacies, Democratic Futures*, ed. de M. Jacqui Alexander, Nueva York, Routledge, 1997; y *Third World Women and the Politics of Feminism*, ed. de Lourdes Torres y Ann Russo, Indiana University Press, 1991.

<sup>6</sup> Véase Gayatri Spivak, *In Other Worlds*, Londres, Routledge, 1988; en especial su multicitado ensayo “Can the Subaltern Speak?”, en C. Nelson y L. Grossberg, eds., *Marxism and the Interpretation of Culture*, Chicago, University of Illinois Press, 1988.

salud, derechos humanos, VIH, anticoncepción, derechos de las minorías, etc.?, ¿representa el fin o recomienzo del debate sobre multiculturalismo o hablamos de un momento postracial en Estados Unidos?

**ML:** La victoria de Barack Obama ya tiene un impacto simbólico. Yo no sé si va a lograr introducir todos los cambios que a las feministas nos gustaría, pero imagino que Hillary Clinton va a tener cierta influencia, en especial en el campo sanitario. Hace unos años, ella y Barack Obama presentaron juntos una iniciativa de ley: la S 1784, titulada The National Medical Error Disclosure and Compensation (Medic) Act.<sup>7</sup> Barack Obama sabe perfectamente bien cuál es la propuesta que habría que plantear para reformar el sistema de salud, sin embargo, las compañías farmacéuticas y aseguradoras son atterradoramente poderosas.

Ahora bien, creo que es importantísimo, simbólicamente, ver a un mulato en la Presidencia de Estados Unidos, con su mujer más negra que él. Y el hecho de que haya nombrado a Hillary Clinton como Secretaria de Estado, me parece que va a tranquilizar a las feministas tradicionales, que estaban muy enojadas porque ella no hubiera sido la candidata demócrata a la presidencia. En cuanto al tema de los derechos de minorías, creo que en general en Estados Unidos éstos se garantizan mucho más que en México. En Estados Unidos hay mucha corrección política (*political correctness*) para tratar asuntos sobre la raza, sobre la discapacidad, en cuestiones básicas que en México todavía no tenemos: igualdad de oportunidades y de trato.

Más que un recomienzo del debate sobre el multiculturalismo en Estados Unidos, creo que estamos presenciando un momento clave en el proceso asimilacionista o de integración racial.



Te refieres a que hay más cosas asimiladas socialmente...

**ML:** Sí, sí. Además en Estados Unidos funciona el Estado de derecho (*Rule of Law*) y existe la posibilidad de litigar demandas y, al ganar, modificar situaciones. Yo estoy muy contenta por el triunfo de Obama, pero dudo que vaya a poder hacer milagros, o sea, que pueda tener interven-

<sup>7</sup> Esta iniciativa propone la creación de un programa bajo la dirección del Departamento de Salud y Servicios Humanos de Estados Unidos para obligar a los hospitales a revelar los errores y negligencias cometidos en perjuicio de sus pacientes y ofrecer indemnizaciones razonables en los casos en que aplique; asimismo, propone la creación de una base de datos nacional sobre seguridad del paciente, compuesta de reportes confidenciales de las instituciones de asistencia médica y finalmente, la protección toda declaración y disculpa por negligencia que los proveedores del servicio médico realicen, con el propósito de que no sea utilizada en una acción posterior. Se presentó en 2005.



ciones absolutamente radicales, sobre todo en lo que concierne a la crisis económica actual. Con que cierre Guantánamo y saque al ejército de Irak, me parece que es ganancia para todo el mundo. Pero más que un recomezo del debate sobre el multiculturalismo en Estados Unidos, creo que estamos presenciando un momento clave en el proceso asimilacionista o de integración racial.

En México todavía no se ha vivido un proceso verdadero de multiculturalismo. Hemos tenido destellos –con los zapatistas y con los usos y costumbres en Oaxaca–, pero no ha habido el largo y sólido debate acerca del multiculturalismo que nuestros vecinos del norte sí han tenido. Ellos han dado ese debate de manera intensa y positiva, en el sentido de que se han dado cuenta de la importancia de fomentar acciones afirmativas hasta un cierto punto, reconociendo su transitoriedad, subrayando que es una verdadera integración la que resuelve la mayoría de los problemas.

No veo un camino de miel sobre hojuelas para Obama, para nada. Creo que va a tener muchos problemas y hasta riesgos personales (cualquier loquito ultra puede hacer un Kennedysazo). Pero creo que por el simple hecho de ser quien es tiene una sensibilidad especial para ciertos temas. Además, me parece muy afortunada su mancuerna política con Hillary Clinton. Ella es una feminista que tuvo que moderar su lenguaje y sus planteamientos feministas, pero que en la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo celebrada en El Cairo, Egipto, en septiembre de 1994, fue muy clara en sus posturas. De hecho, la primera medida que tomó Bill Clinton cuando subió a la presidencia fue quitar la ley mordaza del aborto.<sup>8</sup> Ahora lo acaba de hacer Obama, lo cual me hace suponer que el respeto a los derechos sexuales y reproductivos va a estar garantizado en su gobierno.

No veo un camino de miel sobre hojuelas para Obama. Pero creo que por el simple hecho de ser quien es tiene una sensibilidad especial para ciertos temas. Además, me parece muy afortunada su mancuerna política con Hillary Clinton. Ella es una feminista, lo cual me hace suponer que el respeto a los derechos sexuales y reproductivos va a estar garantizado en su gobierno.

<sup>8</sup> El programa de Servicios de Salud Pública título X, creado durante la administración de Nixon para proveer de servicios de planeación familiar a las mujeres de bajos ingresos, modificó en 1981 sus lineamientos y dispuso que las mujeres embarazadas debían ser informadas de sus opciones médicas, entre las cuales se incluían la adopción y el aborto. En 1988, la administración de Reagan prohibió a médicos y enfermeras que aconsejaran a las pacientes sobre el aborto e incluso que les señalaran las páginas del directorio telefónico que listaban a las clínicas donde podrían orientarlas. Si una mujer preguntaba algo acerca de la posibilidad de interrumpir su embarazo, los doctores tenían que recitar “El proyecto no considera que el aborto sea un método apropiado de planificación familiar y por lo tanto no ofrece consejo ni da referencias para que las mujeres puedan abortar”. En junio de 1991 la Suprema Corte dio estatuto constitucional a la ley mordaza, que viola el derecho de los pacientes a ser ampliamente informados. Después de que Bill Clinton la cancelara, Bush la volvió a reponer. Al cierre de esta entrevista Obama ya había vuelto a cancelar la ley mordaza.

Las feministas de izquierda –por llamarnos de alguna manera– tenemos, como un punto importante de la agenda, la situación del trabajo en las maquiladoras, tema que está entrelazado con el de la migración. El otro punto, compartido por todas las posiciones feministas, es la lucha contra la violencia.



¿Consideras relevante que el feminismo en México tome en cuenta el fenómeno de la migración?

**ML:** La migración es uno de los fenómenos sociales más preocupantes, tanto la migración que nos llega desde Centro y Sudamérica por nuestra frontera sur, como aquella población nacional que va hacia Estados Unidos. Y es ahí donde se pueden identificar problemas muy graves y muy específicos de las mujeres. El tema de la explotación sexual que sufren las mujeres que desean cruzar está bastante documentado, igual que el del abuso sexual. Por ejemplo, en Sinaloa, está el “árbol de los calzones” donde después de violar a las mujeres, agarran su calzón y lo avientan ahí.

Las feministas de izquierda –por llamarnos de alguna manera– tenemos, como un punto importante de la agenda, la situación del trabajo en las maquiladoras, tema que está entrelazado con el de la migración. Este fenómeno se encuentra relacionado íntimamente con la cuestión del empleo-desempleo. Una de las preocupaciones de las obreras es cómo enfrentar los problemas de empleo y desempleo, que involucran diferencias salariales, hostigamiento en el mundo laboral, abuso sexual y sobreexplotación en las maquilas. Ciudad Juárez ejemplifica estos problemas, pero es la punta de un iceberg nacional. Al respecto, en este momento hay proyectos muy claros dirigidos a las obreras de la maquila: Semillas, cuyo nombre legal es Sociedad Mexicana Pro Derechos de la Mujer, acaba de conseguir un financiamiento de cientos de miles de euros para fortalecer a las trabajadoras y que se puedan defender jurídicamente, llevar litigios y reivindicar sus derechos laborales. Es brutal la explotación que hay: no se respetan sus derechos, no sólo los laborales, ni siquiera los humanos.

También hay que denunciar lo que les ocurre a muchas migrantes centroamericanas que no logran pasar a Estados Unidos y viven en el territorio mexicano. Hay zonas del sureste donde se están quedando, porque buscan evidentemente a sus compatriotas, pero muchas también llegan a la ciudad de México y se colocan como empleadas domésticas. Este fenómeno invisible del trabajo doméstico a cargo de migrantes ilegales es también un punto principal de la agenda feminista de izquierda.

El otro punto, compartido por todas las posiciones feministas, es la lucha contra la violencia. Yo no trabajo ese tema porque considero que la línea hegemónica de denuncia feminista ha generado posturas muy desubicadas, con mucho victimismo y escaso análisis social. Evidentemente, la violencia es una realidad brutal para muchas mujeres, pero cuando se

analizan las cifras, el 90 por ciento de los que mueren por violencia son los hombres. Es muy grave la muerte de ese 10 por ciento de mujeres y es una violencia que tiene un contenido sexualizado que no tienen las muertes de hombres. Pero me pregunto por qué algunas feministas que se centran en ese tipo de violencia no denuncian también los vínculos que tiene con la explotación laboral y con el racismo. Eso no se toca en el feminismo oficial de los institutos de las mujeres, que hablan de la violencia hacia las mujeres sin establecer los nexos que hay con las otras violencias, o sea, sin ir a las raíces sociopolíticas de la violencia a la que hacen referencia.



En ciertos ámbitos de Estados Unidos, el feminismo chicano ha tenido mucha resonancia. ¿Crees que este feminismo ha permitido una mayor apertura de la academia estadounidense hacia América Latina?

**ML:** No lo sé. Lo que sí, es que el feminismo chicano sí ha tenido mucha resonancia entre las feministas, y no sólo en Estados Unidos. Las chicanas lograron articular un discurso muy interesante, mezclando cuestiones de cultura, raza y clase social en su denuncia feminista. Eso interesó en América Latina. Un ejemplo clásico es el libro *This Bridge Called My Back*, de Cherrie Moraga y Gloria Anzaldúa, que se volvió referencia obligada para las feministas latinoamericanas. Gustó mucho esa actitud tan audaz de las chicanas respecto a temas tabú. Además, interesó el proceso de mujeres provenientes de una cultura machista como la mexicana, que al arraigarse en un contexto distinto, en el que campean valores como la libertad de expresión y la valía individual, dio resultados fantásticos. Muchas de ellas escriben maravilloso y su proceso ha detonado una reflexión sobre la importancia del contexto, muy en el sentido que apuntó Mary G. Dietz<sup>9</sup> y que coincide con los planteamientos posmodernos sobre que no hay esencias, sino que el medio es absolutamente determinante. Ahora bien, la academia estadounidense interesada en lo que pasa en América Latina es básicamente la de estudios latinoamericanos y, sí, muchos de sus investigadores analizaron el proceso de las chicanas, pero hace tiempo. No sé ahora. Creo que otra cosa que le pasa a las caras visibles del feminismo es un cierto envejecimiento generacional.

Las chicanas lograron articular un discurso muy interesante, mezclando cuestiones de cultura, raza y clase social en su denuncia feminista.

<sup>9</sup> Mary G. Dietz, "El contexto es lo que cuenta: feminismo y teorías de la ciudadanía", *Debate Feminista*, vol. 1, no. 1, marzo de 1990, pp. 114-140.



Te refieres tanto en Norteamérica como en América Latina.

**ML:** Estoy hablando del feminismo en México. En Estados Unidos hay grupos de chicas muy jóvenes, grupos de lesbianas, grupos *queer* o que se están organizando como jóvenes, y que sí se reivindican como feministas. En México, el término “feminista” suena anticuado. Las jóvenes se organizan, luchan, se interesan en cuestiones, sin ponerse la etiqueta “feminista”. En treinta y tantos años se ha producido un cambio cultural que tiene que ver, por un lado, con transformaciones sociales que no pasan sólo por el feminismo, sino también por la modernidad, el avance tecnológico, la globalización y la Internet. Así, se han abierto horizontes para que las mujeres jóvenes se piensen con mucha más libertad. Además, ya no existe esa división tan estricta entre las cuestiones que supuestamente les tocan a las mujeres y las que corresponden a los hombres. No obstante, en nuestro país existen muchas comunidades que aún viven en el siglo XIX, la mayoría lo hace dentro de los esquemas del XX, y algunas cuántas, urbanas y de elite, habitan el siglo XXI. Evidentemente que todavía en un pueblo aislado puedes encontrar situaciones preocupantes sobre la condición subordinada de las mujeres, pero los jóvenes urbanos, con el discurso globalizado que circula en la Internet, ya se cuestionan ese tipo de costumbres arcaicas. En general, los jóvenes de hoy no han necesitado rebelarse contra las situaciones sexistas contra las que nos rebelamos nosotras; hoy se rebelan contra formas concretas de discriminación, como el desempleo. Es gravísima la falta de opciones para los jóvenes. Actualmente, hay una mirada distinta sobre la sexualidad, incluso entre las chicas hay una suerte de obligación de ser “liberada”, con la que no estoy de acuerdo. Muchas jóvenes piensan que tienen que tener relaciones sexuales porque eso es lo que toca, sin que eso sea lo que verdaderamente desean.

Entre mis alumnos del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), que tienen 22 o 23 años, están quienes me cuestionan de qué estamos hablando las feministas, si ya existe la equidad de género, si se han promulgado leyes y diseñado políticas públicas favorables a las mujeres. El discurso que prevalece entre esos universitarios es muy igualitario, sin embargo la sexualidad sigue marcando diferencias. A la hora que les preguntas sobre sus prácticas sexuales, te topas con la vigencia de la doble moral: “pero, a ver, ¿a tu novio le gustaría saber que te acostaste con otros antes que él?”. “¡No, cómo crees, qué va a pensar de mí!”. Con todo,

Los jóvenes de hoy no han necesitado rebelarse contra las situaciones sexistas contra las que nos rebelamos nosotras; hoy se rebelan contra formas concretas de discriminación, como el desempleo.

Es gravísima la falta de opciones para los jóvenes.

Actualmente, hay una mirada distinta sobre la sexualidad.

no hay la cantidad de obstáculos para su ejercicio que había hace treinta años.

El feminismo respondió a un momento histórico y a una serie de problemas específicos, y en la medida en que esos ya no están presionando de la misma manera, las jóvenes no han necesitado asumirse como feministas. Y como otros problemas se han visibilizado, asumirse únicamente feminista les parece reductivo, pues son ecologistas, antirracistas, a favor de la diversidad sexual y otras cosas más. La etiqueta “feminista” le queda estrecha a una actitud que implica estar contra toda discriminación y a favor de la diversidad humana. Por otro lado, nuestros adversarios nacionales y extranjeros, desde el Vaticano hasta Serrano Limón, presidente de ProVida, han alentado campañas denigratorias, representándonos en los medios como una bola de viejas locas, lesbianas, abortistas. Así, no es raro que nadie quiera ponerse la etiqueta de feminista. Nosotras sí, porque ya nos la pusimos hace 35 años y está difícil quitártela a estas alturas de la vida. Pero una chica joven, a la que le interesan cuestiones feministas, no se reconoce sólo como feminista. Por eso casi no se ven voceras feministas jóvenes.

Otra razón de la brecha generacional es que ya hay muchas cosas ganadas. Hoy, a las chicas de veinte años, difícilmente las mamás les van a decir “tiéndele la cama a tu hermano”. Muchas situaciones se viven más igualitariamente y no existen las diferencias como antes en cuanto a permisos, salidas, obligaciones, tareas femeninas y tareas masculinas.

Casi no se ven voceras feministas jóvenes. Otra razón de la brecha generacional es que ya hay muchas cosas ganadas. Muchas situaciones se viven más igualitariamente.



¿Cómo has logrado combinar tu trabajo político con la reflexión teórica y tu trabajo académico?

**ML:** Vengo de una familia donde se valoraba mucho lo intelectual y siempre he tenido una voracidad por leer. Mi pasión es leer, leer, leer. Lo que pasa es que si lees mucho te vuelves como intelectual. Yo apenas ingresé al ITAM hace diez años, para dar la materia “Género y política”, en el Departamento de Ciencia Política. Antes había dado alguna clase en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales en la UNAM, otra en la Escuela Nacional de Antropología e Historia, pero no era una actividad sistemática, con todo lo que supone la docencia. Como no había terminado mi carrera, tuve que ponerme las pilas, hacer la tesis... ¡y me gustó! Así que le seguí y ahora estoy haciendo el doctorado en Investigaciones Antropológicas de la UNAM.

Creo que más que académica, he sido algo así como una intelectual activista o una activista intelectual. Sobre todo me ha importado mucho el tema de la transmisión de conocimiento. Soy de las feministas que empezamos en 1971 y 38 años después sigo en el activismo. Muchas de las compañeras que entraron conmigo al movimiento, después de un tiempo decidieron que se iban a “cultivar su jardín”, a hacer otro tipo de cosas o a imprimirle una perspectiva feminista a su quehacer profesional. Yo elegí un tema complicado, la despenalización del aborto, porque para mí el control sobre el propio cuerpo es un eje fundamental de la libertad personal. Además, como soy atea –y anticlerical!– no me preocupaba enfrentarme a la jerarquía católica. Y como esta demanda no se resolvió rápido –¡tardamos 35 años!– eso me sostuvo en la lucha. En ocasiones, cuando las activistas logran sus propósitos, descansan o buscan otras actividades. La batalla por despenalizar el aborto tiene un periodo larguísimo de vigencia, pues todavía hay que conseguirlo para todo el país.

Yo elegí un tema complicado, la despenalización del aborto, porque para mí el control sobre el propio cuerpo es un eje fundamental de la libertad personal.

El Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) lo fundamos cinco feministas entre 1991 y 1992: en 1991, nos juntamos para diseñarlo y en 1992 conseguimos el registro legal como asociación civil sin fines de lucro. Hace tres años dejé de ser la directora, ahora soy la presidenta del Consejo Directivo. Y ya hay una generación de mujeres más jóvenes que están comprometidas en esa lucha.

Ahora pienso concentrarme en el tema de la transmisión: hay que hacer procesos de transmisión de información, de experiencia, de *know how*. A mí me gusta mucho formar equipos, he echado a andar varias ONG, y es un placer que después anden solas. Esa tarea me apasiona.



La despenalización del aborto podría considerarse como uno de los triunfos del feminismo más importantes en México. ¿Consideras que significa el cierre de una etapa y el inicio de otra distinta?

**ML:** Sí. Es la culminación de la primera etapa. La resolución de la Suprema Corte de Justicia, emitida el 28 de agosto de 2008,<sup>10</sup> fue muy positiva en el sentido de confirmar que la ley aprobada en la ciudad de México no va contra la Constitución. La votación favorable fue mayoritaria (8 de 11),

<sup>10</sup> Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinaron por mayoría de ocho votos contra tres declarar que la despenalización del aborto en el Distrito Federal dentro de las primeras 12 semanas de gestación, tal como lo establecieron las reformas a Ley de Salud y del Código Penal de la ciudad de México, en abril de 2007 no era inconstitucional.

por eso, esta resolución se ha interpretado como una luz verde para la despenalización del aborto en otros estados del país. La reacción de la derecha no se ha hecho esperar. En este momento, en tres estados los conservadores están tratando de modificar la Constitución local para proteger la vida desde el momento de la concepción, con lo cual se va a desencadenar otra controversia sobre si las constituciones estatales pueden estar por encima de la Constitución federal. Evidentemente, la derecha no se va a quedar con los brazos cruzados, especialmente porque el triunfo en la ciudad de México le ha molestado mucho tanto a la jerarquía católica como a los panistas. En el futuro habrá más batallas, pero la resolución de la Suprema Corte marca un parteaguas, porque el mensaje que manda a todas las asambleas locales, a los legisladores de todo el país, es que si ellos hacen una reforma en este sentido, es constitucional. La resolución judicial no calificó si el aborto estaba bien o mal, si era moral o inmoral, sino que los ministros se acotaron a resolver si lo que había hecho la Asamblea iba o no contra la Constitución. Eso significa un permiso tácito para quienes desean promover reformas similares. Habrá que ver qué pasa en el 2009 con los nuevos diputados.

Aquí, en la ciudad de México, conseguimos la despenalización porque estuvimos 36 años insistiendo y también por el contexto de polarización postelectoral.



¿A qué estados conservadores te refieres?

**ML:** Sonora, gobernado por el PRI. Eduardo Bours, el gobernador, es Legionario de Cristo y ahí los legionarios hicieron su trabajo. Y Baja California y Morelos, gobernados por el PAN. Suponemos que todos los estados gobernados por el PAN van a acabar haciendo esta jugada. Una de las cosas que hemos aprendido es que la gente tiene que dar sus propias batallas. Nosotras podemos ser un punto de referencia, como GIRE, podemos informar, capacitar y acompañar procesos, pero se necesita que la propia gente del lugar se mueva. Aquí, en la ciudad de México, conseguimos la despenalización porque estuvimos 36 años insistiendo y también por el contexto de polarización postelectoral. El PRD, que tiene la mayoría en la Asamblea Legislativa del D.F., decidió dar un paso que nosotras llevábamos años tratando de que se diera, desde que entró Cuauhtémoc Cárdenas al gobierno. En el 2000, aunque el PRD no se atrevió a despenalizar, aprobó la llamada Ley Robles,<sup>11</sup> con dos causales de no punibilidad, que ya exis-

<sup>11</sup> La llamada Ley Robles reformó el Código Penal del Distrito Federal incluyendo la no punibilidad al delito de aborto cuando el producto tenga malformaciones genéticas o ponga en

tían en otras entidades federativas. Pero, en el 2006, con un PRD que creía que le habían robado la elección, las cosas fueron distintas. El contexto político favoreció la despenalización. Claro que apoyado por un trabajo bien fundamentado de las feministas, con muy buena argumentación jurídica realizada por importantes juristas aliados, con figuras científicas de prestigio, como las del Colegio de Bioética, en fin, con mucho apoyo ciudadano y de gente relevante a favor de la despenalización. Si no se organiza la ciudadanía en Sonora, en Morelos y en Baja California, las reformas conservadoras van a quedarse. El impulso a la despenalización en las demás entidades no puede venir del D.F. Debe surgir de procesos locales.



Si algún día hubiese un gobierno panista o de derecha en el D.F., ¿habría alguna forma jurídica de echar marcha atrás?

El contexto político favoreció la despenalización. Claro que apoyado por un trabajo bien fundamentado de las feministas, con muy buena argumentación jurídica realizada por importantes juristas aliados, con figuras científicas de prestigio.

**ML:** Si los panistas llegaran a tener mayoría legislativa, sí podrían revertir las reformas al Código Penal y a Ley General de Salud.<sup>12</sup> Cuando la mayoría en la Asamblea del D.F. votó la despenalización, el PAN no contaba con el 33 por ciento de diputados para el recurso de inconstitucionalidad. Por eso el PAN le solicitó a la Procuraduría General de la República que introdujera el recurso de inconstitucionalidad y después, oficiosamente, la CNDH también lo metió. Pero, mientras la Suprema Corte discutía la supuesta inconstitucionalidad, la despenalización siguió vigente y hubo más de 15 000 mujeres que abortaron legalmente hasta que la Suprema Corte resolvió. Ahora bien, veo difícil que el PAN llegue a tener ma-

peligro la vida de la madre, también permite el aborto cuando el embarazo sea consecuencia de una inseminación artificial no consentida, además de que estipula que es el Ministerio Público la instancia que debe autorizar la interrupción del embarazo si este es producto de una violación. Esta ley surge a partir de la Campaña Acceso a la Justicia para las Mujeres, que pidió la reforma a la entonces jefa interina del Gobierno del Distrito Federal. Rosario Robles accedió y la propuso ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el 14 de agosto de 2000. Fue validada mediante la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 29 de enero de 2002 que establece su constitucionalidad.

<sup>12</sup> Del Código Penal para el Distrito Federal, los artículos que sufrieron modificaciones son el 144, 145, 146 y 147. Las modificaciones establecen que el aborto sólo se tipificará como un delito a partir de la semana 13 y se castigará a la mujer que lo practique desde ese momento, con una pena de tres a seis meses de cárcel o de cien a trescientos días de trabajo a favor de la comunidad. En la reforma también se establece como delito grave obligar a una mujer a abortar, por lo que se impondrán de cinco a ocho años de cárcel a quien fuerce a la mujer, sin derecho a salir libre bajo fianza. Si en este caso mediara violencia física o moral, la pena de prisión se incrementará de ocho a 10 años. En la Ley de Salud del Distrito Federal se le adiciona un tercer párrafo al artículo 16 Bis 6, y el artículo 16 Bis 8, haciendo referencia a la prestación del servicio, la cual debe ser gratuita en el sistema de salud del Distrito Federal y considera también la objeción de conciencia de los médicos que opten por no realizar la interrupción del embarazo.



yoría en la ciudad de México, pero si eso ocurriera en el 2012, va a ser tan común la práctica legal del aborto y su aceptación social, que difícilmente va a poder revertirla.

En Europa, las democracias cristianas ya se han dado cuenta de que la ciudadanía defiende la despenalización. Además, próximamente el Vaticano tendrá que reformular sus posiciones en la materia, pues al interior de dicha institución hay una fuerte corriente modernizadora. Un ejemplo significativo es el del cardenal Carlo María Martini, que acaba de publicar un libro en donde afirma que la Encíclica *Humanae Vitae* está equivocada, que muchos de sus planteamientos son arcaicos y que el Vaticano tiene que ponerse al día en información científica sobre sexualidad y reproducción. Probablemente en 10, 15 o 20 años, cuando el Vaticano modernice sus criterios sobre estos temas, el aborto será visto de otra manera y ya no tendrá el peso político que tiene actualmente.

Pero dudo que en los próximos diez, quince o veinte años el PAN gane en la ciudad de México. Ahora bien, incluso si lo hiciera, dudo que reabriera el debate de un tema tan complicado, pues, dado que miles de mujeres están usando un servicio que va muy bien, cancelarlo podría implicarle un costo político demasiado alto.

En los próximos años, el tema de la despenalización del aborto va estar muy presente en las demás entidades federativas y ahí el PAN sí puede hacer retroceder leyes locales. Si bien no creo que el PAN obtenga la mayoría en la Cámara de Diputados en las elecciones del 2009, en los gobiernos estatales puede obstaculizar la despenalización. Creo que el PRI obtendrá más escaños federales, y los priistas con respecto a estos temas siempre han sido muy cautos: "ni a favor ni en contra". Sin embargo, sí es posible que en la Cámara de Diputados se discuta sobre el aborto, no sobre la regulación del servicio, sino sobre el aborto como delito federal. Es ahí donde los conservadores (de cualquier partido) podrían insertar una reforma, pero lo creo poco probable. Sobre todo con los problemas que está enfrentando el gobierno federal como consecuencia de la crisis económica, el desempleo y la seguridad.

Además, no hay que olvidar que si bien el debate ideológico sobre el aborto está azuzado por el Vaticano, dentro de la misma Iglesia católica hay otros sectores que tienen una postura totalmente a favor de la despenalización. No creo que Ratzinger vaya a tener la cabeza para hacer las reformas necesarias, pero a la jerarquía se le está resquebrajando su política sexual y reproductiva.

No hay que olvidar que si bien el debate ideológico sobre el aborto está azuzado por el Vaticano, dentro de la misma Iglesia católica hay otros sectores que tienen una postura totalmente a favor de la despenalización.

Ahora Obama eliminó la ley mordaza y como a la feminista Hillary sí le importa el derecho a decidir, seguramente se va a dar una apertura en Estados Unidos, lo que va a beneficiar a los países latinoamericanos.



Últimamente se anuncia el fin del neoliberalismo, pero sucede que todavía no tenemos algo con que sustituir al neoliberalismo. Después del fin, ¿qué viene y cómo afectaría a las políticas feministas?

**ML:** Yo creo que el feminismo (con distintos nombres) va a seguir vivo mientras la diferencia sexual se siga traduciendo en desigualdad social, política y económica. En algunos países la desigualdad está cada vez más limitada, incluso hay lugares donde en varias situaciones ya da lo mismo si tienes cuerpo de mujer o cuerpo de hombre. La especie humana es mixta: mitad mujeres y mitad hombres. Sin embargo, todavía no hay paridad en los puestos de toma de decisión, sea en el gobierno o en la iniciativa privada. Feminismo va a haber mientras se discrimine a las personas en cuerpo de mujer. En la medida en que haya discriminación por otras cuestiones, surgirán otro tipo de movimientos.

El triunfo del feminismo ha sido justamente transmitir la idea de que las mujeres tienen derechos. Sí, transmitir la idea de que hombres y mujeres, en tanto seres humanos somos iguales: y en cuanto sexos, sí somos distintos.

En nuestro país se vive una realidad muy compleja, pues, como ya dije, coexisten realidades de los siglos XIX, XX y siglo XXI. Pero las cosas están moviéndose, incluso en lugares como Oaxaca. Ahí, por ejemplo, a las mujeres huaves su comunidad no les permite votar, mucho menos ocupar cargos de usos y costumbres, mientras que en Juchitán, una comunidad contigua, las mujeres participan activamente y ejercen sus derechos. En esos espacios, están surgiendo luchas que se pueden llamar feministas, aunque a lo mejor esas mujeres no se pongan la etiqueta.

El triunfo del feminismo ha sido justamente transmitir la idea de que las mujeres tienen derechos. Sí, transmitir la idea de que hombres y mujeres, en tanto seres humanos, somos iguales: igual de vulnerables e igual de capaces; y reconocer que, en cuanto sexos, sí somos distintos. Pero las cargas relativas al sexo, como las de la reproducción, pesan cada vez menos. Las mujeres antes tenían seis, ocho, diez o doce hijos, pero ahora la mayoría de las chicas jóvenes difícilmente desea tener más de dos hijos, y las universitarias se esperan hasta tener treinta años para formar familia. Si bien se requiere un tratamiento laboral especial para cuando una mujer va a tener un hijo, no se pueden establecer políticas proteccionistas, que en última instancia limitan, por esos escasos episodios reproductivos en toda la vida productiva. Las mujeres han entrado al mundo público,

trabajan todo el tiempo y en todo tipo de actividades, pero no se ha modificado su responsabilidad de lo privado. Lo que hay que lograr ahora es que los hombres entren al mundo de lo privado y también que se ocupen de las labores del cuidado humano. En este momento, ésta es la gran reivindicación feminista. Se parte de la premisa de que los seres humanos necesitamos cuidados especiales desde que nacemos hasta que llegamos a la adolescencia; después, de la adolescencia hasta que llegamos a la tercera edad nos toca cuidar a los que son vulnerables (a las criaturas, a los que son más viejos o están enfermos o discapacitados). En esas etapas, el cuidado humano tiene que estar repartido entre hombres y mujeres, no puede ser una responsabilidad sólo de las mujeres. Tenemos que cambiar la sociedad para que los seres vulnerables por su edad o por su condición física estén bien cuidados, sin que ese cuidado humano se cargue en las espaldas de las mujeres. Eso implica una repartición del trabajo y del mundo absolutamente diferente de la que existe ahora, con “usos y costumbres”, como que una hija se quede soltera para cuidar a los padres o con realidades como que solamente cuando alguien no tiene una esposa, una hermana, una madre, o una hija, entonces recibe los servicios de cuidado por fuera, sea comprándolos o por seguridad social.

En México, en los próximos años va a aumentar el debate al respecto. De hecho, ya se ha dado uno académico sobre la ciudadanía incluyente (*inclusive citizenship*), que plantea precisamente que los hombres entren a lo privado. Ser ciudadano implica tener derechos y obligaciones, pero hay toda una serie de obligaciones que permanecen invisibles, pues se conceptualizan como un acto de amor de las mujeres. Dado que para ser igualitaria la ciudadanía debe otorgar a todos los mismos derechos y exigir las mismas obligaciones, es crucial que las labores “femeninas” de cuidado se vuelvan “neutrales”, como ya ha ocurrido con las labores públicas que antes se consideraban “masculinas”, y que ahora realizan mujeres. En la práctica eso significa que los hombres se tienen que igualar a las mujeres respecto a esa obligación humana esencial: el cuidado de los seres vulnerables. Esas tareas de cuidado de los vulnerables hay que ponerlas en la mesa de reparto de obligaciones. Por ejemplo, en algunos países, el servicio militar ya supone aprender a cuidar bebés y ancianos. Estas actividades, que atienden necesidades imprescindibles de la condición humana, requieren una indispensable provisión de bienes y servicios a cargo del Estado.

Hoy un tema central del feminismo es cómo armonizar familia y trabajo. El conflicto principal entre mujeres y hombres tiene que ver con la

Puesto que para ser igualitaria la ciudadanía debe otorgar a todos los mismos derechos y exigir las mismas obligaciones, es crucial que las labores “femeninas” de cuidado se vuelvan “neutrales”.

manera inequitativa en que se reparten las responsabilidades del trabajo y la familia. Ahora bien, tener tiempo y condiciones para cuidar y para ser cuidado implica una profunda reestructuración social, en especial, una transformación radical de los sistemas de seguridad social. Por eso, de momento, la viabilidad de esta propuesta parece circunscrita a países desarrollados y prósperos, con ciudadanos que pagan impuestos y mecanismos eficientes de control fiscal. Sin embargo, es necesario debatir esta idea públicamente, dentro de los partidos, en los medios de comunicación y con quienes diseñan políticas públicas, pues se requieren nuevas obligaciones estatales, que garanticen el bienestar colectivo y el respeto a la autonomía personal.

Hay que regresar a una idea de un Estado que garantice estándares mínimos de sobrevivencia y de cuidado a los seres humanos; un Estado de bienestar, en donde todo el tema de los requisitos de vida de los seres humanos estaría incluido de una manera neutra y no repartido entre lo que le toca a los hombres y a las mujeres.

En México, esta opción, que no está a la vuelta de la esquina, tiene que ver con el fin del neoliberalismo. Las políticas neoliberales estuvieron en contra de un Estado que garantizara ciertas cuestiones básicas: salud, empleo, educación, vivienda, etc.; es decir, el *welfare state* o Estado benefactor. Hay que regresar a una idea de un Estado que garantice estándares mínimos de sobrevivencia y de cuidado a los seres humanos; un Estado de bienestar, en donde todo el tema de los requisitos de vida de los seres humanos estaría incluido de una manera neutra y no repartido entre lo que le toca a los hombres y a las mujeres.

En la actualidad grupos de hombres controlan el poder político, el poder económico, el poder religioso y el poder militar. En los últimos años se han colado mujeres en algunos cargos públicos tradicionalmente masculinos, pero como excepciones. Y lo que escasamente ha ocurrido es que los hombres entren en serio a hacerse cargo del ámbito privado. Una mayor participación masculina en ese ámbito transformaría el desequilibrio de poder entre mujeres y hombres y derivaría en una real paridad.



Finalmente, la revista *Debate Feminista* es la más importante publicación feminista en español, cuando menos en América Latina.

¿A qué crees que se deba el hecho de que una publicación como ésta, hecha desde fuera de los circuitos académicos, tenga una influencia significativa en el ámbito de la academia?

**ML:** El primer número de *Debate Feminista* salió en 1990 y decíamos que queríamos ser un puente entre la teoría y la práctica. Estuvo dirigida inicialmente a esas feministas que estaban en un segundo nivel, que no eran las mujeres de base, sino que eran los cuadros feministas que trabaja-

ban con las mujeres de base en las colonias, con las obreras en las fábricas y con las campesinas y estudiantes; muchas de ellas eran universitarias o por lo menos tenían alguna carrera, pero no leían otros idiomas. Nos propusimos traducir artículos para que ellas contaran con reflexiones teóricas que les sirvieran para su trabajo. Desde un principio *Debate Feminista* se perfiló como una revista para personas universitarias, que pudieran leer un artículo con citas y escrito con un lenguaje más académico, razón por la cual un sector del feminismo nos despreció por ser una publicación elitista.

*Debate Feminista* es una publicación independiente, no pertenece a ninguna institución, la hacemos un grupo de feministas. De hecho Hortensia Moreno y yo la empezamos haciendo en mi casa; ahí la formábamos, la llevábamos a imprimir y la repartíamos a las librerías. Su inicio fue absolutamente artesanal. Ahora, después de veinte años, ya contamos con una oficinita, y con cuatro personas asalariadas.

Lo que nos interesó desde un principio fue que tuviera buen nivel, que no fuera un rollo panfletario; también, desde el primer número, que escribieran hombres, porque nos interesaba un pensamiento crítico, radical, ilustrado, independientemente del cuerpo que lo contuviera. Eso nos alejó de un sector del feminismo que nos veía absolutamente corrompidas, ¡cómo permitíamos que hombres escribieran en una revista feminista! Pero ha sido la apuesta por el pensamiento, por la ilustración, por el rigor, más la motivación a traducir textos y a conseguir materiales de reflexión, lo que ha sostenido a *Debate Feminista*. Es justamente la publicación de los temas feministas, de los cuales sólo habla *Debate Feminista*, lo que ha logrado su persistencia. Y, claro, cierta necedad de nuestra parte.

Muchas gracias

Desde un principio *Debate Feminista* se perfiló como una revista para personas universitarias, es una publicación independiente, no pertenece a ninguna institución, la hacemos un grupo de feministas.



## Altermundismo: ¿sociedad civil global o nuevo movimiento antisistémico?

VÍCTOR BATA FONSECA\*

### INTRODUCCIÓN

En los últimos años hemos atestiguado una cadena de movilizaciones y protestas en varias partes del mundo, organizadas por asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales (ONG), movimientos sociales y redes ciudadanas que agrupan a campesinos, estudiantes, sindicalistas, ecologistas, defensores de los derechos humanos, pacifistas y militantes políticos de diverso signo. Se trata de hombres y mujeres, jóvenes y adultos, que se manifiestan marchando por las calles, enviando mensajes por Internet, en acciones directas contra los cuerpos policiacos o en campañas de desobediencia civil de distinta índole, para repudiar la actual estructura de dominación mundial responsable de la exclusión económica y el dominio político prevalecientes en todo el planeta.

El fenómeno es novedoso no sólo por su diversidad ideológica y política –una de sus características más destacadas–, sino porque tanto las demandas como los recursos y métodos de acción que utilizan están signados por la globalidad, la cual, de acuerdo con Ulrich Beck (1998), significa que no existe ningún país ni grupo social que viva al margen de los demás; pues desde hace muchos años vivimos en una sociedad mundial, en donde los territorios cerrados y las fronteras invencibles ya no existen. La globalidad se refiere a la autopercepción que tienen los actores sociales de que son parte de una sociedad mundial plural y diversa, que condensa la totalidad de las relaciones sociales que “no están integradas en la política del Estado nacional ni están determinadas a través de ésta” (Beck, 1998: 28).

\* Centro de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. <battafons@yahoo.com.mx>.

La génesis de este movimiento de resistencia a la globalización data de mediados de la década de los noventa, sobre todo a partir de las manifestaciones que varias ONG y activistas de muchos países llevaron a cabo en algunas ciudades de Europa para protestar por el contenido del Acuerdo Multilateral de Inversión –una especie de carta fundacional del neoliberalismo, en la que se establecía la plena hegemonía del capital transnacional sobre los Estados y trabajadores de todo el mundo–, un documento que gobiernos y empresarios de países industrializados negociaban casi en secreto bajo los auspicios de la OCDE.

El movimiento llamado antiglobalización y después altermundismo ganó popularidad gracias a la difusión que los medios hicieron de las movilizaciones que cerca de cincuenta mil militantes de las más variadas filiaciones políticas e ideológicas realizaron en Seattle, durante diciembre de 1999, para protestar por las políticas económicas dictadas por la Organización Mundial de Comercio (OMC). Como se sabe, hasta hace unos años la movilización social estaba limitada por el tiempo y el espacio geográfico, pues los apoyos políticos y financieros se obtenían prácticamente de la solidaridad personalizada y la zona de impacto de las protestas y movilizaciones estaba restringida por las fronteras de los Estados. En la actualidad, el rápido avance que ha tenido la movilización social a través de Internet consolida formas novedosas de socialización y de praxis política que incluso trastocan las nociones de ciudadano, democracia, poder, hegemonía y rebelión.

Para algunos autores, este fenómeno transforma el panorama de los actores sociales de la política mundial y supera la añeja centralidad que consideraba al aparato del Estado como el ente privilegiado donde convergían las relaciones económicas, políticas y sociales (Jelin, 1994).

Algunos de los militantes del altermundismo piensan que sus acciones están encaminadas a corregir las desviaciones del modelo de crecimiento más que a cambiarlo por otro de tipo no capitalista. En coincidencia con esta postura, hay autores que sostienen que su lucha no es contra el sistema capitalista, sino contra los abusos de las corporaciones transnacionales y la protección que les brindan los Estados de los países desarrollados y sus organismos internacionales. Joseph Stiglitz, por ejemplo, un connotado asesor del presidente Clinton y ex funcionario del Banco Mundial, cree que la globalización puede ser una fuerza benéfica y su potencial es el enriquecimiento de todos, particularmente de los pobres; pero también creo que para que esto suceda es necesario replantearse profundamente el modo en que la globalización ha sido gestionada (Stiglitz, 2002: 36).

El movimiento  
llamado  
antiglobalización  
y después  
altermundismo  
ganó popularidad  
gracias a la difusión  
que los medios  
hicieron de las  
movilizaciones que  
cerca de cincuenta  
mil militantes de las  
más variadas  
filiaciones políticas  
e ideológicas  
realizaron en  
Seattle



Otras organizaciones y líderes altermundistas no piensan igual. Por diversas vías y con métodos particulares, se oponen radicalmente al globalismo, entendido como ideología dominante del neoliberalismo capitalista que tiene su encarnación más clara en las empresas transnacionales de las potencias capitalistas, sobre todo estadounidenses.

En 2001 se dieron cita en Porto Alegre, Brasil, varios cientos de organizaciones civiles, movimientos campesinos, sindicalistas, estudiantes, intelectuales y organizaciones de diversa índole, para protestar contra los efectos depredadores de la globalización, pero además para proponer –con el lema de “otro mundo es posible”– la construcción de un proyecto de convivencia universal más humano, equitativo y democrático. En enero de 2007 se celebró en Nairobi, Kenia, la séptima edición del Foro Social Mundial que nació en Porto Alegre, en donde se discutieron y replantearon las demandas del movimiento y las estrategias para alcanzarlas. Entre las primeras destacan imponer un comercio justo, la condonación de la deuda de los países pobres, la prohibición de las transacciones financieras especulativas, la reforma de los organismos financieros internacionales, el fin de las prácticas monopólicas de las empresas transnacionales, el cuidado del ecosistema, el establecimiento de facilidades para la migración y la contratación laboral transfronteriza, así como el respeto a la tolerancia política y la diversidad cultural, entre otros. En relación con las estrategias, se observa una gran diversidad de posiciones, entre ellas muchas variantes del reformismo y del radicalismo.

Como siempre ocurre, la praxis política obliga a repensar teóricamente las interpretaciones sobre la nueva realidad y ello explica que, desde la década de los noventa, la sociedad civil haya reaparecido como objeto de investigación en muchos centros académicos del mundo. Este artículo es parte de ese replanteamiento teórico que apenas asoma sobre la reaparición de los pueblos a la escena política nacional y transnacional.

Pero teóricamente, ¿es posible connotar al movimiento de resistencia mundial contra el neoliberalismo y el poder norteamericano como la expresión globalizada de la sociedad civil? En otras palabras, ¿puede el altermundismo ser conceptualizado como un proceso de construcción de la sociedad civil global? La primera hipótesis de este trabajo de investigación es que el concepto de sociedad civil tiene las propiedades necesarias y se le puede dar la extensión que se requiere para aprehender en todas sus manifestaciones el fenómeno del altermundismo. Para desarrollar este planteamiento hipotético procederemos a analizar las connotaciones del con-

Otras organizaciones y líderes altermundistas se oponen radicalmente al globalismo, entendido como ideología dominante del neoliberalismo capitalista que tiene su encarnación más clara en las empresas transnacionales de las potencias capitalistas, sobre todo estadounidenses.

Explicar qué es la sociedad civil es una tarea compleja. La idea contemporánea destaca la diferencia de la sociedad civil respecto de los ámbitos público (que se refiere al Estado, aunque no exclusivamente) y económico, a condición de que las tres esferas se conciban entrelazadas.

cepto de sociedad civil, tal como ha sido elaborado y reelaborado por la teoría política. Después se observará la forma en que el concepto ha sido aplicado al ámbito mundial en un ejercicio transdisciplinario que pretende investigar si en ese tránsito no ha perdido atributos en su afán de darle mayor extensión cognoscitiva. Se trata entonces de un proceso reflexivo de deconstrucción de la teoría sobre la sociedad civil para readecuarla a las nuevas realidades de la política transnacional.

### **SOCIEDAD CIVIL: AVATARES DEL CONCEPTO**

Explicar qué es la sociedad civil es una tarea compleja a la que se han enfrentado los más reconocidos exponentes del pensamiento político, sin que hayan podido llegar a un acuerdo. La idea contemporánea destaca la diferencia de la sociedad civil respecto de los ámbitos público (que se refiere al Estado, aunque no exclusivamente) y económico, a condición de que las tres esferas se conciban entrelazadas.

Hasta ahora no existe consenso sobre cuáles actores, sujetos y organismos constituyen la sociedad civil, aun cuando hay quien enlista a los partidos políticos, sindicatos, medios de comunicación, movimientos sociales, obreros, campesinos o indígenas, organizaciones religiosas, grupos empresariales, escuelas y centros educativos, colegios profesionales y agrupaciones privadas de varios tipos. Otros afirman que no deben incluirse los partidos políticos o los grupos empresariales, debido a que los primeros son parte de la esfera política o del Estado y los segundos forman parte de la esfera económica identificada con el mercado.

Se piensa que los requisitos básicos que deben tener los grupos y organizaciones considerados representantes de la sociedad civil son su autonomía respecto del Estado y su institucionalidad –entendida como la aceptación de vínculos regulares con otras organizaciones sociales y políticas, la aceptación del Estado de derecho vigente, así como la práctica de la tolerancia, la diversidad y la pluralidad como normas de conducta.

De acuerdo con estudios recientes, la sociedad civil designa una esfera de la sociedad con cierta autonomía, tanto del Estado como en relación con el mercado. Se trata de una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta a su vez por tres ámbitos: el íntimo o familiar; el de las asociaciones y movimientos sociales, y el de la comunicación pública. Para éstos, el papel político de la sociedad civil no está relacionado

directamente con el control o la conquista del poder político, sino con la generación de influencia y presión sobre los órganos del Estado (Cohen y Arato, 2000: 98).

En el pensamiento político de la Antigüedad se concebía una unidad entre la esfera pública y la esfera civil, sobre todo en la obra de Platón, para quien la *polis* estaba formada por comunidades pequeñas –como la familia–, que se integran a otras mayores hasta llegar al Estado. En la misma línea, Aristóteles pensaba que el ser humano tenía inclinaciones naturales a la sociabilidad (de ahí su afirmación de que el hombre es un animal político) y sostenía que la sociedad civil remitía a la unión, asociación o sociedad política de los ciudadanos. De hecho, la tradición aristotélica explica la formación del Estado como el resultado de un proceso natural de evolución e integración de las familias en aldeas, ciudades y sociedades políticas. Aristóteles sostenía que la sociedad civil es la asociación independiente y autosuficiente de ciudadanos, libres e iguales, que buscan el bien común en el marco de un conjunto de leyes y normas aceptadas por todos. Aquí sociedad civil es igual a Estado o sistema político (Fernández Santillán, 2003: 31-46).

En la noción aristotélica de sociedad civil no aparece la distinción contemporánea entre Estado y sociedad. La sociedad civil de Aristóteles suponía una pluralidad de formas de asociación e interacción de la comunidad, pero dicha pluralidad suponía un único cuerpo solidario organizado de ciudadanos (Cohen y Arato, 2000: 114).

En la Edad Media, la idea de sociedad civil marcaba un claro contraste entre dos mundos antagónicos: sociedad civil y religiosa. San Agustín es el encargado de destacar la supremacía del cristianismo sobre el Imperio romano, a través de la reivindicación de los valores espirituales. “Así que dos amores fundaron dos ciudades; a saber: la terrenal, el amor propio, hasta llegar a menospreciar a Dios; y la celestial, el amor a Dios...” (Fernández Santillán, 2003: 39).

Durante los siglos XVII y XVIII, surge y se desarrollan las nociones básicas del significado contemporáneo del concepto de sociedad civil. Durante este periodo el iusnaturalismo, cuyos exponentes más sobresalientes son Hobbes y Locke, diferencia los conceptos de sociedad civil y sociedad política. Ambos filósofos comparten una característica común: dividen el campo del análisis jurídico y político en dos áreas: el estado de naturaleza (*status naturae*) y la sociedad civil (*societas civilis*), en el que el primero es al mismo tiempo condición no política y situación salvaje, mientras que la sociedad civil significa a la vez condición política y condición civilizada.

En el pensamiento político de la Antigüedad se concebía una unidad entre la esfera pública y la esfera civil, sobre todo en la obra de Platón. En la noción aristotélica no aparece la distinción contemporánea entre Estado y sociedad. En la Edad Media, la idea de sociedad civil marcaba un claro contraste entre dos mundos antagónicos: sociedad civil y religiosa. Durante los siglos XVII y XVIII, el iusnaturalismo diferencia los conceptos de sociedad civil y sociedad política.

En el estado de naturaleza prevalece una pluralidad de poderes e intereses particulares porque no hay una autoridad pública reconocida. En cambio, el estado civil supone una situación en la que existe una unidad a través del establecimiento del poder público. Los conflictos recurrentes que prevalecen en el estado de naturaleza reflejan el atraso de las sociedades primitivas, en tanto que el orden que se logra establecer con la instauración de un poder común refleja el progreso de las sociedades civilizadas. De acuerdo con Hobbes, la guerra de todos contra todos, propia del estado de naturaleza, se supera por medio de un contrato o pacto voluntario, mediante el cual los hombres deciden abandonar la anarquía. Dicho pacto da lugar a la sociedad civil.

Locke, por su parte, también identifica lo civil con lo político al establecer que la sociedad civil se encuentra formada en primer término por la unión de ciudadanos, quienes en un segundo momento crean el Estado. Para Locke, la finalidad de la sociedad civil es evitar el estado de naturaleza a partir de la constitución de un Estado.

Locke reconoce el derecho de los ciudadanos organizados a la rebelión y establece cuatro casos en los cuales es legítimo resistir la opresión: la conquista, la usurpación, la tiranía y la disolución del gobierno.

Las personas que viven unidas formando un mismo cuerpo y que disponen de una ley común sancionada y de una magistratura a la cual recurrir, con autoridad para decidir las disputas entre ellos y castigar a los culpables, viven en sociedad civil (*Civil Society*) los unos con los otros. Aquellos que no cuentan con nadie a quien apelar en este mundo, siguen viviendo en estado de naturaleza (Fernández Santillán, 2003: 67).

De acuerdo con la interpretación de Fernández Santillán, Locke reconoce el derecho de los ciudadanos organizados a la rebelión y establece cuatro casos en los cuales es legítimo resistir la opresión: la conquista, la usurpación, la tiranía y la disolución del gobierno. Con ello, adelanta la idea de que la sociedad civil es un cuerpo vigilante que se moviliza en situaciones extremas, en las que se ha perdido el consenso o la legitimidad. Las sociedades conquistadas tienen el derecho de resistir el dominio injusto, producto de una conquista, para restituir el orden público creado libre y voluntariamente.

Pero, en sentido estricto, dice Fernández Santillán interpretando el *Segundo ensayo* de Locke, el derecho de resistencia y revolución no son lo mismo. La revolución destruye el orden establecido; el derecho de resistencia restablece el orden institucional. La revolución es un movimiento que rompe con la legalidad; el derecho de resistencia restablece la legalidad alterada por los malos gobernantes.

Un enfoque diferente es el que sostiene Hegel, quien plantea que la sociedad civil representa el ámbito intermedio entre la comunidad familiar (lo privado) y el Estado (lo público). Para Hegel, la sociedad civil posee una dimensión privada y pública a la vez; y de ahí deriva que es parte del sistema político. Los individuos que poco a poco han perdido sus formas de solidaridad tradicionales bajo el empuje del mercado pueden asociarse voluntariamente y de esa forma superar el asilamiento que les impone el mercado, las leyes y el Estado. La sociedad civil, según Hegel, está constituida por tres partes, a saber: el sistema de las necesidades, la administración de la justicia y la policía y las corporaciones.

Hegel denomina “corporaciones” a las organizaciones de ciudadanos que ayudan y protegen al individuo, tanto frente a los intereses particulares del mercado como frente al poder del Estado. Dice que la sociedad civil debe ser parte de la estructura del Estado y propone que la sociedad civil esté representada mediante la red corporativa. Sugiere incluso, que los representantes de las corporaciones formen parte del Poder Legislativo. Según Hegel, la democracia al sustentarse en criterios cuantitativos y de mayoría, mantiene la dispersión individualista de la sociedad civil. Para corregir esta desviación, propone la formación de un sistema corporativo que otorgue a los individuos los medios para participar en los asuntos del Estado.

Para los autores reseñados hasta aquí, el Estado es una entidad indispensable o un mal necesario para la instalación de la libertad y la democracia. Marx invierte el enfoque para sustentar que el centro de todo es la sociedad civil. “Tanto las relaciones jurídicas como las formas de Estado no pueden comprenderse por sí mismas ni por la llamada evolución general del espíritu humano, sino que radican por el contrario, en las condiciones materiales de vida, cuyo conjunto resume Hegel, siguiendo el precedente de los ingleses y franceses del siglo XVII, bajo el nombre de sociedad civil” (Marx, 1971: 35).

Según la teoría marxista, el Estado debe desaparecer para instaurar el autogobierno de la sociedad civil, dice Fernández Santillán. El análisis marxista de la sociedad descubre que las leyes que rigen el desarrollo de la humanidad están ligadas con las formas en que los hombres se organizan para producir y distribuir los bienes, así como para crear riqueza. Pero la riqueza no se distribuye en forma equitativa, sino que, a partir de la explotación de los obreros, la burguesía se apropia de ella. Ese modo de producción requiere antes que nada del Estado para someter y dominar

Hegel plantea que la sociedad civil representa el ámbito intermedio entre la comunidad familiar (lo privado) y el Estado (lo público). Para Hegel, la sociedad civil posee una dimensión privada y pública a la vez; y de ahí deriva que es parte del sistema político.

La idea de Marx de la sociedad civil se reduce al sistema de necesidades; esto es, a la economía y el trabajo. Marx sostiene que la sociedad civil es el resultado de la emancipación de la burguesía del dominio absolutista.

a los obreros. Pero, en la perspectiva marxista, el Estado no es producto de un pacto de los individuos sino que surge de la división del trabajo y de la división de la sociedad en clases antagónicas.

La idea de Marx de la sociedad civil se reduce al sistema de necesidades; esto es, a la economía y el trabajo. Marx sostiene que la sociedad civil es el resultado de la emancipación de la burguesía del dominio absolutista y, por ello, en sus escritos cuando se refiere a la sociedad civil la llama "sociedad burguesa". En el terreno económico es donde se localiza la base de la sociedad civil; "todo lo demás, las leyes, la política y la cultura dependen de esa base" (Fernández Santillán, 2003: 147).

En *La ideología alemana* se resume la visión marxista:

La forma de intercambio condicionada por las fuerzas de producción existentes en todas las fases históricas anteriores y que, a su vez, las condiciona es la sociedad civil [...]. La sociedad civil abarca todo el intercambio material de los individuos, en una determinada fase de desarrollo de las fuerzas productivas. Abarca toda la vida comercial e industrial de una fase y, en este sentido, trasciende el Estado y la nación, si bien, por otra parte, tiene necesariamente que hacerse valer al exterior como nacionalidad y, vista hacia el exterior como Estado (Marx y Engels, 1979: 38).

Esta perspectiva es recompuesta por Gramsci, que regresa a la noción hegeliana para sostener que la sociedad civil es un componente de la superestructura política, integrada por los aparatos ideológicos del Estado. Para Gramsci, la sociedad civil es el escenario donde se organiza la lucha ideológica y política entre las clases sociales. Si bien Estado y sociedad civil son entidades diferentes, no pueden entenderse separadas.

En resumen, mientras que para Marx la sociedad civil es el campo donde tienen lugar los intercambios y las relaciones de producción (la estructura), para Gramsci es la esfera social donde se desarrolla la lucha ideológica (la superestructura). Cuando la clase en el poder posee la hegemonía cultural de la sociedad es, también, una clase dirigente; cuando pierde el control ideológico, simplemente queda como clase dominante.

La teoría de Weber sobre el Estado y la política aporta muy poco al estudio de la sociedad civil, ya que se centra en los temas de la dominación y/o la legitimidad. Sus escritos dan elementos para subdividir el hecho social en cuando menos tres categorías: las referidas a la organización de las fuerzas productivas, las que tienen que ver con la organi-

zación del consenso y las que se refieren a la organización del poder coactivo. A juicio de algunos autores, lo mismo ocurre con Bobbio, quizá porque privilegia el papel que desempeñan los partidos políticos en la construcción de la democracia y en la gestión de las demandas de los ciudadanos.

Sus comentarios sobre los movimientos sociales y la desobediencia civil no muestran mucha confianza en los actores extra institucionales como agentes democratizadores. Por lo tanto, nos quedamos con la sospecha de que encomienda esos procesos a las elites que actualmente se resguardan en las instituciones pluralistas relevantes, incluso los partidos del sistema político (Fernández Santillán, 2003: 165).

En *Estado, gobierno y sociedad civil*, puede leerse, sin embargo, algunas interpretaciones interesantes de Bobbio sobre la sociedad civil. Dice en principio, que es el lugar donde surgen y se desarrollan “los conflictos económicos, sociales, ideológicos y religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos, previniéndolos o reprimiéndolos”. Más adelante precisa que los sujetos de estos conflictos, y por lo tanto de la sociedad civil, son las clases sociales o “más ampliamente los grupos, los movimientos, las asociaciones, las organizaciones que las representan”. Señala además que los partidos políticos tienen un pie en la sociedad civil y otro en la sociedad política, la cual no necesariamente es el equivalente del Estado. Por ello, concluye, la sociedad y el Estado funcionan como dos momentos necesariamente, separados pero contiguos, diferentes, pero interdependientes, del sistema social en su complejidad y en toda su articulación (Bobbio, 1989: 39-62).

A partir del desarrollo de la teoría política se han reelaborado recientemente diversas interpretaciones sobre el concepto sociedad civil. Como señalamos al inicio de este apartado, Cohen y Arato la conciben como una esfera independiente pero vinculada con la esfera política y la esfera económica. Para Olvera, la sociedad civil representa un ámbito descentrado de intersección de los subsistemas sociales. El dato básico “es la pluralidad conflictiva; conflicto que surge no sólo de la diversidad de intereses sociales sino también de los distintos principios de integración que constituyen el orden social” (Olvera, 1999: 339-362). Esto quiere decir que si bien la sociedad civil trasciende lo estatal y lo económico no es un ámbito ajeno a estas dos esferas de la vida social; por consiguiente,

Sobre la sociedad civil Bobbio dice, en principio, que es el lugar donde surgen y se desarrollan “los conflictos económicos, sociales, ideológicos y religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos, previniéndolos o reprimiéndolos”.

el carácter alternativo de la sociedad civil residen no en ser un subsistema distinto de los otros, sino en su función de mediación.

De todo lo anterior se desprende una noción llena de controversias conceptuales. Quizá por eso tiene razón Ian Roxborough, al afirmar que así como es imposible delimitar empíricamente dónde termina la sociedad civil y dónde comienza el Estado, así también resulta muy complicado establecer conceptualmente la diferencia entre ambos elementos.

Así como  
es imposible  
delimitar  
empíricamente  
dónde termina la  
sociedad civil y  
dónde comienza  
el Estado, así  
también resulta  
muy complicado  
establecer  
conceptualmente  
la diferencia entre  
ambos elementos.

Cuando en la sociedad civil los grupos se organizan y actúan políticamente, se vuelven, por definición, parte de la esfera política. A medida que se organizan, sus actividades son reguladas por la ley y el orden administrativo; el Estado entra en la constitución de estas organizaciones de la sociedad civil. Cuanto más extiende sus actividades, y cuanto más institucionalizadas se vuelven, más poroso se torna el límite entre dichas organizaciones de la sociedad civil y el Estado (Roxborough, 1994).

Las divergentes posturas teóricas no impiden, sin embargo, concluir que las organizaciones y movimientos sociales pertenecientes a la sociedad civil están relacionados con actividades de orden público, que mantienen vínculos con el Estado por múltiples vías y que eso no necesariamente los vuelve dependientes de él, sino que más bien “tratan de obtener del Estado concesiones, beneficios, modificaciones en las políticas públicas y rendición de cuentas en la gestión gubernamental” (Fernández Santillán, 2003: 262).

## SOCIEDAD CIVIL GLOBALIZADA

La dificultad reaparece al tratar de otorgar al concepto sociedad civil una connotación de alcances globales. Fernández Santillán estudió también el tema de la democracia y la sociedad civil en las relaciones internacionales, adelantando que el desorden mundial se interpreta como una especie de estado de naturaleza, dominado por los conflictos interétnicos y la ilegitimidad de las formas de convivencia que deja tras de sí la globalización. Ante ello, recuerda que la propuesta de Benjamín Barber es que la actividad de la sociedad civil se extienda a las relaciones internacionales, pues de hecho ya sucede así con los grupos ecologistas, las asociaciones de defensa de los derechos humanos y un sinnúmero de agrupaciones ciudadanas



organizadas que hacen de la globalización un fenómeno que va más allá de la interdependencia económica. “La democracia global necesita del confederalismo, una forma no compulsiva de asociación sustentada en la amistad y el interés mutuo. El confederalismo depende de los estados miembros que están, a su vez, bien cimentados en la sociedad civil” (cit. en Fernández Santillán, 2003: 346-347).

En su connotación globalista, la sociedad civil se asocia antes que nada con la globalización y el neoliberalismo, interpretándose como el conjunto de organizaciones civiles transnacionales que interactúan en relación con un supuesto mercado mundial y unos organismos económicos, políticos y financieros que harían las veces del gobierno global. Una de las características de la globalidad es el surgimiento de una densa red de organizaciones civiles que interactúan globalmente por encima de las naciones comenzando a hacerse presentes como interlocutoras de las instituciones supranacionales y gubernamentales en la búsqueda de formas de convivencia social más equitativas y democráticas para la humanidad.

En las páginas que siguen, expongo los hallazgos que obtuve una vez que rastree algunas aproximaciones que varios autores adelantan sobre el concepto de sociedad civil global. Tómese en cuenta que los conceptos pueden tener diferente extensión, en función de su aplicación a: 1) un número mayor o menor de seres o elementos a investigar; 2) el cambiante entorno del fenómeno; y 3) la dimensión del objeto de estudio (Serrano, 1979: 61-62).

La idea de una sociedad civil de alcances globales ha capturado la imaginación de muchos funcionarios de organismos internacionales, pero también de académicos de los países industrializados. A mitad de la década de los noventa ya eran muchos los autores que subrayaron la importancia de los actores sociales transnacionales y su impacto en la política mundial apenas unos años después del fin de la guerra fría. Como efecto de las movilizaciones de Seattle, en el año 2000, la revista de estudios internacionales *Millennium*, editada por la London School of Economics, dedicó un espacio importante en su volumen 29, número 1, a exponer algunos hallazgos sobre este tema.

En “Reading the Small Print in Global Civil Society”, Stephen Hopgood afirma que la sociedad civil global no puede entenderse al margen del neoliberalismo y la globalización, y la define como el espacio de interacción en el que los ciudadanos comparten sus intereses específicos (esfera privada) dando forma a la vida social o esfera pública. A su vez, sostiene que

En su connotación globalista, la sociedad civil se asocia antes que nada con la globalización y el neoliberalismo, interpretándose como el conjunto de organizaciones civiles transnacionales que interactúan en relación con un supuesto mercado mundial y unos organismos económicos, políticos y financieros que harían las veces del gobierno global.

La noción de sociedad civil global a menudo se entiende como uno de los mecanismos privilegiados que pueden contribuir a alcanzar mejores estándares de gobernabilidad a la economía y la política global, y para fortalecer las relaciones entre los países subdesarrollados y los organismos financieros y económicos internacionales.

la esfera pública proporciona un foro legítimo para la negociación colectiva, ya que las organizaciones de la sociedad civil poseen una moral superior a la que puede encontrarse en el seno del Estado (Hopgood, 2001).

La noción de sociedad civil global a menudo se entiende como uno de los mecanismos privilegiados que pueden contribuir a alcanzar mejores estándares de gobernabilidad a la economía y la política global, y para fortalecer las relaciones entre los países subdesarrollados y los organismos financieros y económicos internacionales. A partir de las manifestaciones *altermundistas* contra los organismos económicos y financieros internacionales muchos académicos interpretaron las movilizaciones ciudadanas como una manera de “moderar” los efectos nocivos de la globalización, tales como la pobreza extrema, la concentración de la riqueza y el deterioro del medio ambiente. Se pensaba que, a través de la presión ciudadana mundial, sería posible “civilizar” el capitalismo salvaje y depredador (Kaldor, 2001).

En términos generales, la mayoría de los organismos internacionales gubernamentales identifican a la sociedad civil exclusivamente con las ONG, convirtiéndolas en interlocutores privilegiados y destinatarios principales de los discursos, las prácticas y los apoyos financieros de los bancos multilaterales y los organismos tanto financieros como económicos internacionales. Muy a menudo estas instituciones tienen una idea muy elemental y maniquea de la sociedad civil, a la que, por regla general, asocian con un ámbito no estatal y homologan a la idea general de sociedad o, en todo caso, la ligan con asociaciones supuestamente espontáneas, voluntarias y plurales (Rabotnikof, 1999).

Por ejemplo, un documento de la Oficina de Políticas Europeas, con sede en Bruselas, elaboró un informe para “orientar” al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el que se sugiere intensificar la participación de la sociedad civil en los procesos de formulación de políticas comerciales. El texto describe la experiencia de la Comisión Europea en la búsqueda de “nuevas formas de gobernanza con mayor acercamiento con los ciudadanos”. Reconoce que antes del fracaso de las negociaciones para adoptar un Acuerdo Multilateral de Inversión (AMI) no se consultaba a las ONG, pero afirma que esa experiencia sirvió para establecer una estructura sólida de comunicación entre la Unión Europea y la sociedad. Sobra decir que la visión europea de la sociedad civil, cuando menos la que presenta este documento, se restringe a las ONG que voluntariamente se vinculan con los debates propuestos por las autoridades nacionales y supranacionales.

Las protestas contra los efectos nocivos de la globalización y la necesidad de moderar las directrices del Consenso de Washington han orillado a otros organismos cúpula del poder mundial, como la OCDE, a abocarse al tema. Con ese fin, en diciembre de 2002, ese organismo publicó un boletín que analiza cuál debe ser el rol de la sociedad civil en las políticas públicas y la importancia de los canales de cooperación entre la OCDE y los ciudadanos, documento donde sociedad civil es igual a ONG.

Por su parte, la Universidad de las Naciones Unidas edita desde hace tres años y de manera más sistemática la revista *Global Governance*, donde a menudo se publican estudios de expertos que abordan el problema de la nueva gobernanza que sustituirá al orden bipolar que enterró el fin de la guerra fría. Aunque, en este caso, el enfoque es más plural –porque no se reduce al análisis de las actividades que las ONG pueden desempeñar en la gobernanza del orden mundial– demuestra la importancia creciente que otros actores no estatales han ganado en la jerarquía del poder económico y político mundial.

Así, los problemas de la agenda mundial del desarrollo sustentable han obligado a los organismos internacionales a fomentar una estrecha relación con ciertas ONG, a fin de buscar formas de atenuar los efectos negativos de las políticas económicas neoliberales. Empero, ello no se ha reflejado en un cambio sustancial más allá de algunos intentos de regulación del sistema financiero internacional y de una nueva retórica en la lucha contra la pobreza, así como de una mayor participación de las ONG en los procesos de deliberación –que no de decisión– que se llevan a cabo en las instituciones financieras y económicas internacionales.

Otros autores también se refieren al concepto de sociedad civil y su impacto en la esfera internacional. Peter Evans, por ejemplo, dice que la ideología económica angloestadunidense le otorga un papel potencial a la sociedad civil en cuanto que busca nuevas perspectivas sobre la gobernabilidad. Para Evans, el declive del Estado apenas es una posibilidad de algo difícil de concretarse, por lo que: “Si este trabajo está en lo correcto un florecimiento sostenido de la sociedad civil bien podría depender de la simultánea construcción de robusta y competente contraparte organizativa dentro del Estado” (Evans, 2001: 27).

Al esbozar su proyecto de democracia cosmopolita, Held, por su parte, sugiere una vaga idea del papel que desempeñaría la sociedad civil en el proyecto que aspira a especificar los principios y las medidas institucionales necesarios para poder exigir responsabilidad a las sedes for-

Peter Evans, dice que la ideología económica angloestadunidense le otorga un papel potencial a la sociedad civil en cuanto que busca nuevas perspectivas sobre la gobernabilidad.

males de poder mundial (FMI, OMC, por ejemplo) que actualmente operan sin control democrático. La “comunidad política democrática del nuevo milenio” requiere que los ciudadanos gocen de ciudadanía múltiple: local, nacional, global; pero antes que nada que el Estado y la sociedad civil experimenten un proceso de democratización que puede afianzarse y “ser utilizado por asociaciones autorreguladas de carácter diverso desde ciudades y regiones subnacionales a naciones Estado, regiones y redes más amplias de carácter global” (Held, 2001).

En un texto reciente, David Held y Anthony McGrew (2003) avanzan un poco más y, tras señalar la importancia de las protestas llevadas a cabo contra las instituciones que rigen la globalización, asocian los movimientos contra la globalización neoliberal en la “búsqueda de un sistema alternativo de gobernanza global”. Concretamente señalan que las fuerzas de la sociedad civil transnacional han encontrado nuevas y más efectivas formas de organizarse a través de las fronteras y de participar en la gobernanza de los asuntos globales.

Mientras que la mayor parte de la diplomacia internacional del siglo XX era esencialmente una actividad dirigida por el consenso entre Estados. La existencia de organizaciones supra estatales, como la ONU y la OMC, han creado nuevos espacios en los que la voz de los pueblos se oye cada vez más. Algunos interpretan esto como una revolución asociativa global en la que los ciudadanos, las comunidades y los intereses privados se organizan para influir en la dirección y en el contenido de la gobernanza global (Held y McGrew, 2003: 83).

Held y McGrew (2003) no le otorgan mucha capacidad política para cambiar el rumbo de la globalización neoliberal a las “fuerzas emergentes de la sociedad civil transnacional”, porque en la mayoría de los casos los “movimientos transnacionales y las ONG carecen del tipo de recursos económicos, financieros y políticos que están a disposición de la mayor parte de los Estados y las compañías multinacionales”. Su influencia e impacto político no debe medirse en términos de poder duro, sino de poder blando; es decir, de su capacidad de influir, presionar o inducir algunos temas o posición moral frente a los debates de la agenda global.

Desde otra perspectiva teórica, Octavio Ianni (1999), sostiene que el proceso de globalización ha dado paso a una sociedad mundial que a su vez globaliza también a grupos y clases sociales, movimientos sociales y partidos políticos, ideologías y utopías. La globalización no borra las de-

En un texto reciente, David Held y Anthony McGrew (2003) avanzan un poco más y, tras señalar la importancia de las protestas llevadas a cabo contra las instituciones que rigen la globalización, asocian los movimientos contra la globalización neoliberal en la “búsqueda de un sistema alternativo de gobernanza global”.

sigualdades ni las contradicciones inherentes al capitalismo; al contrario, las agudiza, recreándolas a nivel planetario. Si hay algo que se reproduce y acentúa a escala mundial, “es el desarrollo desigual y combinado de las relaciones y producciones materiales y culturales”, de tal forma que la interdependencia, la integración económica y cultural que impulsa la globalización produce desigualdades, tensiones y conflictos, que, en el marco del debilitamiento del Estado nación, generan contradicciones sociales en escala nacional y también mundial.

El resurgimiento de movimientos étnicos, regionales, culturales, religiosos, lingüísticos y demás, en naciones europeas, asiáticas, africanas, latinoamericanas y en Estados Unidos puede ser una señal de que las diversidades se transforman en desigualdades y antagonismos cuando el Estado-nación se debilita. Simultáneamente, se alteran las relaciones, los procesos y las estructuras de dominación y apropiación, integración y antagonismo gracias a las fuerzas que mueven a la sociedad civil mundial (Ianni, 1999: 31).

En el mismo sentido, Ulrich Beck (1998), sostiene que la globalización sacó a la política de los moldes del Estado territorial y dio pauta para la emergencia de la sociedad mundial o global.

La sociedad global, que a resueltas de la globalización se ha ramificado en muchas dimensiones, y no sólo las económicas, se entremezcla con –y al mismo tiempo relativiza –el Estado nacional, como quiera que exista una multiplicidad –no vinculada a un lugar– de círculos sociales, redes de comunicación, relaciones de mercado y modos de vida que traspasan en todas direcciones las fronteras territoriales del Estado nación (Beck, 1998: 19).

La globalidad significa que desde hace tiempo han muerto los espacios cerrados y ha nacido la sociedad mundial, una sociedad donde la totalidad de las relaciones sociales no están más integradas ni determinadas por los Estados nacionales. La desnacionalización de la política y la economía, y en general de lo social, significa que el Estado ha perdido atribuciones, poder y soberanía, abriendo paso, dice Beck, “sólo a modo de hipótesis de trabajo” a la posibilidad de que surjan Estados transnacionales como respuesta a la globalización.

La perspectiva crítica de la globalidad entiende que no sólo la economía se ha mundializado, sino también la estructura social y ello signifi-

La globalidad significa que desde hace tiempo han muerto los espacios cerrados y ha nacido la sociedad mundial, una sociedad donde la totalidad de las relaciones sociales no están más integradas ni determinadas por los Estados nacionales.

fica que han aparecido nuevas formas de organización de la sociedad civil que traspasan las fronteras; es decir, formas de organización social de carácter transnacional, internacional, macrorregional, a través de las cuales los ciudadanos se expresan políticamente en colectivos que presionan y contribuyen a dar forma a la opinión pública mundial, porque la experiencia de la sociedad civil está ligada antes que nada con la autopercepción que se logra generalmente a través de los medios de comunicación.

Llamándolo movimiento global de ciudadanos, Susan George se refiere también a la sociedad civil como un conjunto de movimientos sociales de alcance mundial cuya efervescencia y amplitud marcan las luchas que se llevan a cabo prácticamente en todos los rincones del mundo contra los efectos nocivos de la globalización. “Personas que nunca habían trabajado juntas están dando forma a un proyecto común” (George, 2002).

También Viviane Forrester subraya el papel que las luchas de resistencia pueden desempeñar en la construcción de una opinión pública internacional que libere a la humanidad de la “extraña dictadura” global que la explota y domina. Afirma que existe una “conciencia pública globalizada, mayoritariamente antiliberal” que “sabe que es capaz de oponerse al sistema” y está convencida de que, tras haber logrado derrotar los intentos de firma de un Acuerdo Multilateral de Inversión y descarrilar las negociaciones de la OMC en Seattle, puede decirse que “ya se manifiesta una resistencia planetaria” a la globalización neoliberal (Forrester, 2000: 142-146).

Hardt y Negri abordan implícitamente el tema en su libro *Imperio*, pues aun cuando sólo hacen referencias tangenciales a éste, los autores aluden al concepto de *multitud*. Así, al describir la configuración del poder global y el marco constitucional del imperio, identifican tres niveles de una estructura piramidal. El tercer tercio de la pirámide –imaginándola mediante una gráfica que correspondería a la parte de abajo– estaría conformado “por grupos que representan los intereses populares”. Pero, como la multitud no puede incorporarse directamente en las estructuras del poder global, debe pasar por el filtro de los mecanismos de representación, afirman.

Los autores de *Imperio* se preguntan ¿qué grupos y organizaciones cumplen la función contestataria y/o legitimadora de la representación popular en la estructura del poder mundial?, ¿quién representa al pueblo en la constitución del nuevo orden político global?, y ¿qué fuerzas y procesos transforman a la multitud en un pueblo que puede luego ser representado en la constitución global?

Llamándolo movimiento global de ciudadanos, Susan George se refiere también a la sociedad civil como un conjunto de movimientos sociales de alcance mundial. También Viviane Forrester subraya el papel que las luchas de resistencia pueden desempeñar. Hardt y Negri aluden al concepto de *multitud*.

En muchos casos, los Estados naciones tienen asignado este rol, particularmente el colectivo de Estados subordinados o menores [...]. También en este tercer tercio de la pirámide, el pueblo global está representado más clara y directamente, no por los organismos gubernamentales, sino por una variedad de organizaciones que son, al menos relativamente, independientes del Estado nación y el capital [...]. Con frecuencia se interpreta que estas organizaciones funcionan como las estructuras de una sociedad civil global, canalizando las necesidades y los deseos de la multitud en formas que pueden estar representadas dentro del funcionamiento de las estructuras del poder global (Hardt y Negri, 2002: 188).

Los autores de *Imperio* creen que las fuerzas más importantes de la sociedad civil global son las ONG, a las cuales caracterizan como cualquier organización que pretende representar al pueblo y operar en su interés, independientemente del Estado y muy frecuentemente en contra de él. Reconocen la heterogeneidad y pluralidad política de las ONG e incluso el hecho de que muchas de ellas son aliadas de algunas empresas transnacionales y gobiernos industrializados, puesto que no cuestionan y en muchos casos apoyan el proyecto neoliberal del capital. Sin embargo, sostienen que, desde el punto de vista de sus argumentos y en el contexto del imperio “nos interesan aquellas ONG *prominentes* en el orden global contemporáneo, pues representan directamente los intereses humanos globales y universales”.

El optimismo de Hardt y Negri descansa en que, desde su punto de vista, el imperio y las redes desterritorializadas de dominación que condensa la política de la globalidad, “ofrecen nuevas posibilidades a las fuerzas de liberación”. Esto es así porque las fuerzas creativas de la multitud que sostienen al imperio, y que los autores identifican con las ONG *prominentes*, también son capaces de construir un “*contra imperio*; es decir, una organización política alternativa al imperio que nos permita superar su dominio” (Hardt y Negri, 2002: 16-17).

Así, la conclusión unívoca a la que podemos arribar, según la visión de Hardt y Negri, es que existe una pluralidad de concepciones para explicar el archipiélago de movimientos de resistencia que construyen alternativas al dominio que ejerce el imperio, o bien, que ejercen los Estados capitalistas y *sus* organismos internacionales, según señalan otros autores. Quizá por ello parece pertinente buscar otra ruta teórica para conceptualizar la importancia políticas del *altermundismo*.

Según la visión de Hardt y Negri, existe una pluralidad de concepciones para explicar el archipiélago de movimientos de resistencia que construyen alternativas al dominio que ejerce el imperio, o bien, que ejercen los Estados capitalistas y *sus* organismos internacionales.

## ENTRE LOS VIEJOS Y NUEVOS MOVIMIENTOS SOCIALES

La noción  
*movimiento social*  
resulta más  
pertinente para  
expresar la  
movilización civil  
transnacional  
que se manifiesta  
contra el orden  
neoliberal y la  
hegemonía de  
Estados Unidos.

La segunda hipótesis de este artículo plantea que, dada la diversidad de concepciones que existen sobre la sociedad civil, así como la dificultad para trasladar el concepto en forma rigurosa al ámbito mundial, la noción *movimiento social* resulta más pertinente para expresar la movilización civil transnacional que se manifiesta contra el orden neoliberal y la hegemonía de Estados Unidos.

Para aproximarnos al concepto de movimiento social conviene diferenciarlo de otras expresiones cercanas aunque diferentes. Tal es el caso de la *protesta social*, noción que se refiere a eventos aislados, no siempre revolucionarios y generalmente de corta duración que llevan a cabo determinados individuos o grupos sociales –obreros, campesinos, indígenas, sectores populares, etc.–, quienes buscan reivindicaciones concretas que intentan alcanzar por medios también específicos, como huelgas por aumentos de salario, revisiones contractuales, reparto de tierras, entre otros. Generalmente una protesta social no amenaza al sistema de la misma forma que lo podría hacer un movimiento social, porque son acciones colectivas que casi siempre se desarrollan dentro de los límites del sistema legal e institucional, así que muy frecuentemente el conflicto que expresan puede quedar resuelto o asimilado por las autoridades, ya que se produce dentro de los cauces institucionales.

Entre la protesta y el movimiento social puede identificarse otra forma de lucha social de larga tradición política que además ha sido estudiada prolíficamente por los politólogos: *la desobediencia civil*. En el marco del poder legítimo, es decir del poder del Estado reconocido por los gobernados, la obediencia a las leyes es una obligación, en tanto que la desobediencia es considerada ilegal. De acuerdo con Norberto Bobbio, la desobediencia civil es una forma especial de desobediencia, puesto que se adopta para manifestar públicamente la injusticia de la ley; y se llama civil porque quienes la practican están convencidos de que no están transgrediendo los deberes cívicos, sino por el contrario la consideran un acto político éticamente legítimo (Bobbio, 1997: 116-118).

Igualmente ético consideran que actúan quienes llevan a cabo actos de *resistencia activa*, la forma extrema de actuación política, según Bobbio, de aquellos que creen éticamente justo desobedecer los ordenamientos legales. *La resistencia* es un acto “ilegal, colectivo, público y no violento, que se acoge a principios éticos superiores para conseguir un determinado cam-



bio de la leyes". Las dos características básicas que definen la desobediencia y la protesta civil son la acción en grupo y la no violencia. La primera la distingue de actos de desobediencia individual –como no cumplir con el servicio militar–; en tanto que la segunda la distingue de otras formas de lucha política, como la revuelta, la revolución, la rebelión y la guerrilla. En síntesis, la resistencia civil es un método de lucha política colectiva fincada en la desobediencia de la población a la autoridad. Sus objetivos pueden ser reformistas, como cambiar el sentido de una ley o decreto; o revolucionarias, encaminadas a cambiar un sistema político o derribar un gobierno (Randle, 1994: 25-26).

El concepto de movimiento social es de mayor amplitud. Los estudiosos del tema comparten algunas connotaciones básicas de éste: se refiere a acciones colectivas basadas en la solidaridad que se desenvuelven en medio de un conflicto y que impactan al sistema social en su conjunto. De acuerdo con Alberto Melucci, la solidaridad, el conflicto y los límites del sistema son los tres ingredientes necesarios de un movimiento social. La solidaridad es la capacidad que tienen los actores o movimientos sociales para compartir una identidad colectiva, entendida como la capacidad de reconocerse y ser reconocido como parte del mismo grupo social; el conflicto se define por la relación que se establece entre dos actores luchando por los mismos objetivos o recursos, a los cuales ambos dan valor; y los límites de un sistema indican el espectro de tolerancia dentro de sus estructuras existentes (Melucci, 1999: 46).

Los movimientos sociales, a diferencia de otras formas de lucha política ciudadana, se oponen al orden establecido, operan en la orilla de los límites del sistema y se desarrollan en medio de un conflicto con una o varias instituciones, casi siempre como respuesta a situaciones de ingobernabilidad –pérdida de eficacia y legitimidad– de la autoridad. Sin embargo, en algunos casos, los movimientos sociales tienden a institucionalizarse, es decir, a establecer relaciones regulares, negociaciones y acuerdos con otros grupos sociales y entidades públicas para ver atendidas sus demandas e intereses; y en esos casos no sólo no hay pérdida de legitimidad, sino que sucede lo contrario.

La capacidad gubernamental para atender las demandas como mecanismo para institucionalizar a los movimientos sociales depende de muchos factores, pero uno clave es que el arreglo institucional no genere crisis graves en el sistema. Los límites del conflicto están dados por la gobernabilidad, entendida como la capacidad de atender demandas, manejar

La resistencia civil es un método de lucha política colectiva fincada en la desobediencia de la población a la autoridad. Sus objetivos pueden ser reformistas, como cambiar el sentido de una ley o decreto; o revolucionarias, encaminadas a cambiar un sistema político o derribar un gobierno.

recursos disponibles dentro de esquemas de prioridades y por la capacidad del gobierno para que sus políticas sean aceptadas y acatadas por la ciudadanía (Durand, 2003).

Un movimiento social no es cualquier tipo de acción colectiva, precisa Alain Touraine (1997); sino sólo aquella que cuestiona en su raíz una forma de dominación social, privándola de esa manera de legitimidad. Por eso, sostiene que el movimiento social es mucho más que un grupo de interés o un instrumento de presión política en defensa de los intereses de las clases subordinadas. Históricamente, dice, los movimientos sociales siempre han planteado como objetivo abolir una “relación de dominación, hacer triunfar un principio de igualdad, crear una nueva sociedad que rompa con las formas antiguas de producción, gestión y jerarquía”. Pero, ¿existen estas condiciones en las sociedades contemporáneas?, ¿hoy se plantea un conflicto de la envergadura del que originó la emergencia y desarrollo de los movimientos obreros y nacionales del pasado?, ¿existe un conflicto semejante al que se suscitó entre proletarios y burgueses, que predominó en las sociedades industriales? Touraine responde que ese conflicto es de naturaleza cultural y de tanta importancia como lo fue en el pasado el conflicto económico de la sociedad industrial y el conflicto político que dominó los primeros siglos de nuestra modernidad.

Un movimiento social no es cualquier tipo de acción colectiva, precisa Alain Touraine (1997); sino sólo aquella que cuestiona en su raíz una forma de dominación social.

En nuestra sociedad postindustrial, programada, informacional o de cualquier otro nombre que quiera dársele, existe un conflicto central que lucha por una apuesta de importancia central. El título de este libro indica la naturaleza de la apuesta: ¿podremos vivir juntos o, al contrario, nos dejaremos encerrar en nuestras diferencias y reducir al rango de consumidores pasivos de la cultura de masas producida por una economía globalizada? (Touraine, 1997).

Una aproximación muy socorrida y rudimentaria para aproximarse a la comprensión de las movilizaciones colectivas es la que las clasifica en *viejos* y *nuevos* movimientos sociales, identificando a los primeros como clasistas o nacionales, tales como el obrero o el de las luchas de liberación nacional; y a los segundos como movimientos en pro de derechos individuales o más específicos, como el de las mujeres, el ecologista, los movimientos en defensa de los derechos humanos, etc. La expresión “nuevos movimientos sociales” intenta incorporar en un sólo concepto las experiencias de organizaciones y movilizaciones sociales ocurridas en las sociedades contemporáneas a partir de la década de los setenta del siglo xx.

Se trata de movimientos que buscan imponer cambios en la sociedad, en la naturaleza y en las relaciones de poder.

Éstos generalmente no pretenden controlar el Estado, aunque se oponen al autoritarismo a partir de la defensa de su carácter independiente. Son nuevos no en sentido cronológico, sino porque incluyen métodos, estrategias y posiciones políticas novedosas, no necesariamente asentadas en premisas clasistas; son nuevos porque se organizan en forma flexible y al margen de estructuras burocráticas y jerarquizadas; son nuevos porque enarbolan demandas específicas y a la vez globalizadas. Más que el enfrentamiento político y la toma del poder, los nuevos movimientos sociales buscan crear opinión pública en determinado sentido con la meta final de influir en el comportamiento de los actores estatales y transnacionales.

Pero en rigor, existen dos grandes escuelas analíticas de los movimientos sociales: la escuela estadounidense, preocupada por identificar cómo los movimientos irrumpen en los sistemas políticos y alteran su equilibrio, y la escuela europea, interesada en comprender su identidad, así como en descubrir los procesos históricos y las transformaciones que sirven de marco para su nacimiento y desarrollo.

La escuela estadounidense surge en el periodo de entreguerras, a partir del enfoque del comportamiento colectivo que retomaba elementos de la psicología de masas, cuyos impulsores fueron Gabriel Tarde, Gustave Le Bon y Sigmund Freud. El enfoque del comportamiento colectivo descansa en una concepción de la sociedad como un ente donde hay una distribución uniforme del poder, en la que todos los grupos tienen posibilidad de canalizar sus expectativas y demandas a través de las instituciones políticas existentes. Cuando los movimientos sociales no son atendidos por tales instituciones, generalmente se califica a sus demandas como comportamiento desviados que atrofian el sistema (Laraña, 1999: 33).

Ese enfoque se dividió en dos corrientes, la del *interaccionismo simbólico*, cuyos precursores fueron Herbert Blumer y Robert E. Park, y la *funcionalista estructural*, cuyos precursores fueron Talcon Parsons y Neil Smelser. El primero otorga especial importancia a los significados sociales que las personas asignan al mundo que las rodea, ya que éstas actúan respecto de las cosas e incluso respecto de las otras personas sobre la base de los significados que estas cosas tienen para ellas. De modo que es el significado lo que determina la acción. Los significados son productos sociales que surgen durante la interacción, es decir, el significado que tiene un determinado objeto para una persona se desarrolla a partir de los modos en que

Existen dos grandes escuelas analíticas de los movimientos sociales: la escuela estadounidense, preocupada por identificar cómo los movimientos irrumpen en los sistemas políticos y alteran su equilibrio, y la escuela europea, interesada en comprender su identidad, así como en descubrir los procesos históricos y las transformaciones que sirven de marco para su nacimiento y desarrollo.

La escuela europea sobre los movimientos sociales tiene también múltiples enfoques, la mayoría de los estudios consignan que la historia de los movimientos sociales está ligada al desarrollo del capitalismo y a la formación del Estado moderno.

otras personas actúan con respecto a éste, y por lo tanto, se puede afirmar que de acuerdo con esta teoría una persona aprende de las otras personas a ver el mundo a través de procesos de interpretación (Laraña, 1999: 51).

La otra visión dentro de la teoría del comportamiento colectivo es la del funcionalismo estructural, que se desarrolló a partir de los años cincuenta con los trabajos de Smelser, quien a partir de las aportaciones teóricas del funcionalismo de Parsons, puso énfasis en el contexto estructural en el que la movilización social tiene lugar. Es útil recordar que Parsons concebía a la sociedad como un sistema en equilibrio constituido por subsistemas y por lo tanto el surgimiento de comportamientos colectivos era considerado como síntomas de tensiones que manifestaban crisis de los mecanismos de control (Rubio, 2004). Otros enfoques que se desprenden de este doble tronco de la escuela estadounidense son la teoría de movilización de recursos, que centra su análisis en los recursos, la organización y las oportunidades que posibilitan la movilización social; y el enfoque de la elección racional, según la cual la participación política de los ciudadanos se explica porque los beneficios que obtendrá serán mayores que los costos de su acción.

La escuela europea sobre los movimientos sociales tiene también múltiples enfoques, pero su denominador común es la perspectiva histórica de la que parte y, en ese sentido, la mayoría de los estudios consignan que la historia de los movimientos sociales está ligada al desarrollo del capitalismo y a la formación del Estado moderno. El término movimiento social nació a partir de la Revolución francesa y las revoluciones europeas de 1848, y posteriormente para caracterizar el movimiento obrero que resistía el proceso de industrialización y las condiciones de explotación que imponía el naciente capitalismo a los trabajadores.

Dos fueron las formas de resistencia que los sectores sociales marginados del proceso de industrialización inglesa llevaron a cabo en el siglo XIX: una era la destrucción de las máquinas, propiciada por los luditas en las revueltas ocurridas entre 1810 y 1820 en el norte de Inglaterra, revuelta impulsada por grupos de desempleados e indigentes con la idea de que era posible restaurar las condiciones de trabajo antiguas. La otra forma de resistencia es la que Marx impulsa en el seno de la Primera Internacional, perspectiva que sostiene que la instauración del capitalismo es un hecho irreversible que debe enfrentarse no con la destrucción de las máquinas, sino a través de la lucha colectiva de los obreros organizados, movimiento que años después desembocaría en el movimiento sindical (Arditi, 2005). Por

razones de espacio y del enfoque general de este trabajo, hay que enfatizar que la teoría de inspiración marxista de los movimientos sociales sostiene que la dialéctica del sistema mundial capitalista genera –igual que lo hizo durante los siglos XIX y XX– las fuerzas y los movimientos antisistémicos que se le oponen y lo combaten.

El autor contemporáneo más representativo del estudio de los movimientos sociales es sin duda Immanuel Wallerstein, quien afirma que existen dos tipos de acciones colectivas o movimientos populares, surgidos ambos en la segunda mitad del siglo XIX y que comparten muchas características: los movimientos sociales y los movimientos nacionales. Tanto los sociales como los nacionales se autocalifican de revolucionarios en la medida en que ambos pretenden cambiar fundamentalmente las relaciones sociales. Históricamente, ambos han sido declarados ilegales y reprimidos, incluso violentamente por las fuerzas del Estado. Ambos también identificaron al Estado como la fuente más determinante de poder y, por lo mismo, buscaron controlarlo, dejando para después el cambio de las relaciones sociales. Si la estrategia de los movimientos sociales y nacionales coincidía en cuanto ambos consideraban central adueñarse de las estructuras estatales, esto implicó que sus demandas se mezclaran y/o fusionaran en muchos casos, aumentando con ello las posibilidades de crecimiento y desarrollo. Cuando los procesos de movilización popular desplegados por ambos movimientos alcanzaron la fuerza suficiente “se convirtieron en serios contendientes por el poder político”.

Wallerstein ubica la acción de los movimientos sociales de corte clasista y obrero en el centro del sistema mundial. Éstos derivaron en programas de gobierno socialistas, comunistas o socialdemócratas; en tanto que a la *praxis* política de los movimientos nacionalistas o de liberación nacional la sitúa en la periferia del sistema. Sus razones son que

Aquellos movimientos ubicados dentro de las zonas débiles del sistema mundo, se dieron cuenta de que su lucha por la igualdad dependía de su habilidad para tomar el control de las estructuras del Estado quitándoselo a los poderes imperiales [...]. En cambio, los movimientos dentro de las zonas centrales del mundo, se encontraban ya dentro de Estados fuertes. Así que para lograr avances en sus luchas por la igualdad lo que necesitaban era arrancarle ese poder a sus propios estratos dominantes (Wallerstein, 2003a).

El autor contemporáneo más representativo del estudio de los movimientos sociales es sin duda Immanuel Wallerstein, quien afirma que existen dos tipos de acciones colectivas o movimientos populares, los movimientos sociales y los movimientos nacionales.

Una vez instalados en el poder, ya sea por medio de insurrecciones violentas en la periferia o por la vía institucional y electoral en los países centrales, ambos movimientos –nacionales y clasistas– constataron que hacerse del poder y controlar el Estado no era suficiente para transformar las relaciones sociales, debido básicamente a que su poder estaba constreñido por el hecho de formar parte de un sistema interestatal en el que ninguna soberanía nacional era absoluta. Hacia 1960, los partidos comunistas gobernaban casi una tercera parte del planeta, los socialdemócratas se alternaban con otros partidos el gobierno en muchos países de Europa, en tanto que los movimientos de liberación nacional del tercer mundo conseguían arrancar la independencia a las metrópolis europeas y los movimientos populistas de América Latina tomaban el poder en muchos países.

Sin embargo, hay que precisar que, a pesar de que en las sociedades capitalistas desarrolladas, el movimiento obrero logró importantes conquistas sociales y en muchos casos institucionalizó el Estado de bienestar, las desigualdades sociales no desaparecieron, la participación democrática se estancó y en suma no se modificó la esencia del sistema capitalista; el resultado fue que los movimientos sociales y nacionales convertidos en gobiernos perdieron sus bases de apoyo y legitimidad. De esta situación de desencanto y crisis de los movimientos sociales surgió la necesidad de buscar construir “un mejor tipo de movimiento antisistémico hacia un mundo más democrático e igualitario”.

Esa búsqueda la resume Wallerstein en cuatro intentos que los actores colectivos han experimentado para intentar lograr un mundo más igualitario y democrático:

1. El maoísmo, que fracasó básicamente por pugnas ideológicas internas y la desaparición física de Mao Tse Tung.
2. Los nuevos movimientos sociales –los verdes o ecologistas, las feministas, las minorías étnicas como los negros de Estados Unidos–, los cuales al institucionalizarse han perdido su carácter antisistémico, aunque tienen presencia importante en varios países.
3. Las organizaciones de derechos humanos muchas de las cuales se han convertido en ONG con destacado reconocimiento social e institucional, pero que difícilmente pueden ser caracterizadas como antisistémicos en la medida en que se han convertido en auxiliares de los Estados más que sus opositores.

Ambos movimientos –nacionales y clasistas– constataron que hacerse del poder y controlar el Estado no era suficiente para transformar las relaciones sociales, debido básicamente a que su poder estaba constreñido por el hecho de formar parte de un sistema interestatal en el que ninguna soberanía nacional era absoluta.

4. El movimiento antiglobalización, cuya composición y actuación plural, diversa, transnacional, moderna y cada vez más amplia, representa una alternativa real ante la “crisis estructural del sistema mundo capitalista” (Wallerstein, 2003a).

El desencanto político que provoca el movimiento obrero, que paulatinamente se institucionaliza y se condensa en gobiernos de corte socialista o socialdemócrata –principalmente en Europa–, así como las nuevas condiciones económicas y políticas que el mundo capitalista vive en la segunda mitad del siglo *xx*, desplazan a los obreros del centro del análisis, obligando a replantear los enfoques para incluir consideraciones de otro tipo en las que destacan los elementos culturales. En ese proceso teórico de renovación, que se nutre también de la experiencia de los llamados nuevos movimientos sociales, destaca la obra de Touraine citada, al lado de muchos otros autores que trabajan con el paradigma de la diversidad cultural.

A través de un análisis sobre el tipo de hegemonía que ejercen las clases y países dominantes del sistema mundial, Emir Sader coincide con Wallerstein (2003a) en la necesidad de construir un movimiento antisistémico alternativo al capitalismo globalizado. Sostiene que la acumulación de fuerzas de los movimientos sociales de resistencia está directamente relacionada con la forma de hegemonía, de tal suerte que una institucional más o menos democrática en naciones industrializadas genera movimientos de resistencia sindicales y parlamentarios; en tanto que un tipo impuesto por medio de la fuerza y la imposición produce movimientos de resistencia que tienden a las luchas insurreccionales.

En el centro del capitalismo, la constitución del movimiento obrero en torno de sus dos ejes fundamentales –los sindicatos y sus partidos legales– definió una línea de acumulación de fuerzas, tanto en la socialdemocracia como en el movimiento comunista. Mientras, en la periferia del capitalismo, predominaba la guerrilla como forma esencial de acumulación de fuerzas antipitalistas, ya sea en su modalidad de guerra popular puesta en práctica en China o en Vietnam o de guerra de guerrillas como en Cuba (Sader, 2002).

En la actualidad, bajo el dominio de la hegemonía política de Estados Unidos, asentada en la primacía ideológica neoliberal y el predominio militar, las formas de resistencia asumen estas dos vertientes: luchas cotidianas en todos los frentes contra el pensamiento único globalizado y luchas

Emir Sader sostiene que la acumulación de fuerzas de los movimientos sociales de resistencia está directamente relacionada con la forma de hegemonía.

políticas concretas que buscan arrancar espacios de poder a los Estados y gobiernos. Pero no desde la falsa dicotomía sociedad civil-Estado, advierte Sader, donde todo lo malo lo encarna el Estado y todo lo positivo lo encarna la sociedad civil. "Ese maniqueísmo tendió a generar dos tipos de problemas: por un lado, descartó la posibilidad de democratización del Estado, por el otro, puso en la misma bolsa de gatos todo lo que no es Estado, incluyendo las grandes empresas privadas" (Sader, 2002).

No todos los movimientos sociales son antisistémicos, por lo que resulta necesario analizar su naturaleza, composición de clase, política de alianzas, objetivos y praxis política.

De lo que se trata, concluye Sader pensando siempre en los marcos del Estado-nación (a diferencia de Wallerstein que concibe la lucha globalmente), es de construir una hegemonía alternativa, anticapitalista, que se apoye en las fuerzas y movimientos sociales de la sociedad civil realmente antisistémicos, buscando la transformación de las bases fundamentales de la sociedad y del Estado, y haciendo converger las condiciones de lucha en el centro de aquellas que se observan en la periferia.

De la postura de Sader se desprende que el concepto de sociedad civil debe ser analizado con cuidado porque en él aparentemente caben organizaciones de todo tipo, unas vinculadas al Estado, otras de corte independiente pero no revolucionarias y otras claramente antisistémicas. La conclusión a la que nos lleva –al igual que el análisis que hace Wallerstein– es que no todos los movimientos sociales son antisistémicos, por lo que resulta necesario analizar su naturaleza, composición de clase, política de alianzas, objetivos y praxis política.

## CONCLUSIONES

Como vimos, la noción de sociedad civil ha tenido muy distintas interpretaciones, no sólo a lo largo de la historia, sino a partir de la perspectiva teórica de quien la defina. A las diversas connotaciones que tiene este concepto, se agregan las prácticas no civiles de algunas organizaciones que se autoproclaman representantes de ella; esas prácticas ilegales o incivilizadas se pueden observar tanto en los países con democracias avanzadas como en aquellos en los que apenas se está construyendo esa forma de gobierno. Los grupos xenófobos llamados *skin heads* en Europa, los grupos terroristas de todas las latitudes, las bandas paramilitares creadas por los regímenes represivos, las mafias y bandas del crimen organizado que actúan en todo el mundo, los cárteles de la droga y otras organizaciones ilegales debieran quedar excluidos del archipiélago de organizaciones iden-



tificadas dentro del concepto de sociedad civil, ya que al menos en la teoría más reciente este concepto se refiere a formas sociales de organización y lucha política apegadas al Estado de derecho.

Precisamente, por ello, podemos señalar que estrictamente la sociedad civil es un espacio de lucha o un conglomerado heterogéneo constituido por distintas clases, grupos y movimientos sociales que se enfrentan dentro y fuera de los ámbitos del Estado con la finalidad de disputarle la dominación y la hegemonía.

La ideología antiestatista de los nuevos empresarios busca crear las condiciones políticas para una acumulación sin regulación estatal, que dé primacía a la valorización del capital transnacional. Por ello, la concepción de sociedad civil de los empresarios transnacionales es la de un conjunto de individuos aislados y atomizados cuyos intereses común pasa por su vínculo al mercado. Es, en realidad, una sociedad de consumidores aislados y sin defensa del Estado. No obstante, los trabajadores y los demás grupos sociales de tipo popular también tienen interés en disminuir el control del Estado sobre las instituciones, organizaciones y prácticas de la sociedad (Oliver, 2002: 235).

Por eso puede decirse, de acuerdo con François Houtart, que existen cuando menos tres interpretaciones de la sociedad civil. Para la *concepción burguesa*, ligada a los sectores económicos y políticos dominantes, reforzar la sociedad civil significa favorecer la libertad de empresa, dinamizar a los actores sociales empresariales, reducir el poder del Estado y en general reproducir las condiciones de dominación y explotación de las clases oprimidas, a través del apoyo a organizaciones civiles “no contestatarias”, lo que en los hechos despolitiza la noción de sociedad civil y desplaza la política hacia el mercado, identifica el desarrollo con el crecimiento y simplifica los derechos del ciudadano con los del consumidor.

La *concepción angelical* de la sociedad civil es la que la identifica con un tercer sector, distante del Estado y la economía, integrado por organizaciones ciudadanas comprometidas en la búsqueda de un mundo más armónico y equitativo. Aunque esta concepción denuncie y critique los efectos nocivos de la globalización capitalista y la estructura de poder vigente, su incapacidad para identificar la lógica de la dominación social termina haciéndola coincidir con la concepción burguesa.

Por el contrario, la *concepción analítica o popular de la sociedad civil* es la que la concibe como un espacio donde se construyen las desigualdades

La sociedad civil es un espacio de lucha o un conglomerado heterogéneo constituido por distintas clases, grupos y movimientos sociales que se enfrentan dentro y fuera de los ámbitos del Estado con la finalidad de disputarle la dominación y la hegemonía.

sociales y donde existen instituciones y organizaciones que representan intereses de clase muy divergentes. El análisis de las múltiples iniciativas que componen la sociedad civil popular implica identificar su carácter antisistémico, es decir, la medida y capacidad en la cual cada uno de los movimientos, organizaciones ciudadanas y colectivos sociales contribuyen a cuestionar y desafiar la lógica del sistema capitalista.

Del análisis sobre el desarrollo y diversidad interpretativa del concepto de sociedad civil se desprenden algunos elementos que pueden ayudar a diferenciarlo de las expresiones organismos no gubernamentales y movimientos sociales.

La sociedad civil no es *un* actor colectivo, sino un conjunto heterogéneo de actores sociales, que incluso pueden actuar dialécticamente en oposición los unos a los otros.

- a) La sociedad civil no es *un* actor colectivo, sino un conjunto heterogéneo de actores sociales, que incluso pueden actuar dialécticamente en oposición los unos a los otros. Por ejemplo, las organizaciones empresariales y las organizaciones campesinas o indígenas, forman parte sin duda de la expresión que designa a la sociedad civil de determinados países.
- b) Generalmente, las organizaciones autodenominadas de la sociedad civil no buscan transformar las relaciones sociales, sino sólo vigilar, controlar y presionar al Estado y al mercado, con la finalidad de alcanzar objetivos específicos y /o establecer un mejor sistema de gobierno.
- c) Las relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado no son homogéneas, sino diversas, en función de la naturaleza de cada una de ellas, de donde se infiere que habrá unas más ligadas y otras más enfrentadas al Estado.
- d) No existe acuerdo en cuanto a qué organizaciones forman parte de la sociedad civil, pues ése es un asunto específico de cada país, región y momento histórico concreto. Sin embargo, un acuerdo inicial es que los miembros de la sociedad civil deben respetar el Estado de derecho de los países donde operan.

Volviendo al núcleo de investigación de este trabajo: ¿el altermundismo anuncia el nacimiento de una sociedad civil global? o ¿es más pertinente caracterizarlo como un atípico movimiento antisistémico que busca transformar el orden neoliberal capitalista?

Recordemos que el altermundismo reúne características de los tradicionales y nuevos movimientos sociales: podemos encontrar demandas

específicas pero a la vez generales, con viejos, nuevos y sofisticados medios para convocar a sus integrantes –celulares, computadoras, Internet y en general todos los adelantos informáticos disponibles en el mercado–, y con militantes de todas las posiciones político-ideológicas. Para el altermundismo, las nuevas tecnologías de la información son mecanismos efectivos para definir estrategias y comunicarlas, para fomentar la solidaridad de nuevos adeptos, para mantener el rumbo a pesar de la diversidad y pluralismo y para no necesitar de reuniones y comités burocráticos a la hora de preparar y organizar sus movilizaciones.

Así, el altermundismo es un atípico movimiento antisistémico que busca no sólo influir o presionar a los gobiernos e instituciones, sino cambiar radicalmente la orientación y estructura del sistema mundial. Recordemos que al margen de las diferencias entre los movimientos sociales y nacionales, es preciso destacar algunas similitudes que abonan en su carácter antisistémico.

Los dos movimientos partieron de la necesidad de contar con una organización sólida; los dos reconocieron a su principal enemigo en la figura del Estado; los dos lograron en muchos casos controlarlo y hacerlo suyo. En fin, los dos lograron acceder, por diferente vía, al poder del Estado configurando un proceso realmente exitoso que se constata observando el número de países y sociedades que después de la segunda guerra mundial quedaron bajo su dominio.

Como se dejó asentado líneas arriba, los primeros movimientos antisistémicos están ligados necesariamente con la consolidación del modo de producción capitalista y se explican porque una de las contradicciones de ese modo de producción es que sus tendencias integradoras que lo definen generan simultáneamente formas políticas que se le enfrentan. Cuando los movimientos nacionales y sociales lograron acceder al poder del Estado y postergaron para el futuro transformar de raíz las relaciones sociales, se observó un reflujo de su importancia como agentes de cambio.

Las condiciones que llevan a esta situación ya fueron abordadas en páginas anteriores, aunque subrayemos que, en la década de los setenta, el mundo vive un periodo de prosperidad económica que posibilita ampliar la actuación del Estado en la economía e implementar sólidos sistemas de bienestar social que coadyuvan a que los sindicatos, las organizaciones campesinas y otros movimientos populares queden bajo el cobijo del Estado corporativo, entidad que los organiza, los subordina y controla hasta que, otra vez, la crisis económica y la disparidad social se vuelven

El altermundismo es un atípico movimiento antisistémico que busca no sólo influir o presionar a los gobiernos e instituciones, sino cambiar radicalmente la orientación y estructura del sistema mundial.

El altermundismo ha sido llamado por algunos autores como *movimiento de movimientos*, en tanto que aglutina a una serie de movimientos particulares, sectoriales o específicos que, sin embargo, tienen en común que luchan a escala global contra un enemigo global.

insoportables y se tornan fuente generadora de nuevas iniciativas de resistencia al capitalismo, ahora globalizado.

El altermundismo ha sido llamado por algunos autores como *movimiento de movimientos*, en tanto que aglutina a una serie de movimientos particulares, sectoriales o específicos que, sin embargo, tienen en común que luchan a escala global contra un enemigo global. No se trata de las tradicionales formas de resistencia política clasistas, pues el desarrollo del capitalismo global ha desintegrado las relaciones laborales, ha vuelto precario el trabajo y ha generado el ascenso de sujetos sociales diferenciados que buscan espacio para constituirse como sujetos determinantes de la lucha social, y esa búsqueda se da precisamente integrándose al movimiento llamado altermundismo (Monereo, 2001).

Para concluir, debe decirse que *los conceptos sociedad civil y movimiento social no son excluyentes sino complementarios*, en tanto la sociedad civil es el espacio donde una multiplicidad de movimientos sociales –obrero, campesino, indígena, feminista, ecologista, anarquista y una interminable larga lista de organizaciones– interactúan políticamente tanto en la esfera pública como en la esfera del mercado, aunque con diversos objetivos.

Y es que el altermundismo en su concepción de movimiento contra la globalización capitalista –incluida la experiencia del movimiento zapatista mexicano– “han puesto en cuestión una serie de puntos fundamentales de la teoría y la práctica de la izquierda socialista”, ya que la inédita situación política mundial impide que la resistencia a ese poder omnímodo pretenda ser uniforme y homogénea. Esto se relaciona con la crisis de la forma dominante del Estado-nación y con ella, la de todos los mecanismos de mediación política. La disputa por el poder político en el terreno institucional pierde las particularidades que llegó a tener en el pasado, en tanto la especificidad de lo político en la esfera de lo estatal ha dejado de existir (Rodríguez, 2004).

## BIBLIOGRAFÍA

ARDITI, BENJAMÍN

2005 “Del globalismo a la globalización: la política de la resistencia”, en Víctor Batta y Samuel Sosa, coords., *Escenarios futuros sobre la globalización y el poder mundial*, México, UNAM.

ARISTÓTELES

1997 *La política*, Biblioteca de Literatura y el Pensamiento Universales, 14, Madrid, Editora Nacional.

ARREGHI, G., T. HOPKINNS y I. WALLERSTEIN

1999 *Movimientos antisistémicos*, España, Akal.

BECK, ULRICH

1998 *¿Qué es la globalización?, Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, México, Paidós.

BOBBIO, NORBERTO

1989 *Estado, gobierno y sociedad civil*, Serie Breviarios, México, Fondo de Cultura Económica.

1997 *El tercero ausente*, Madrid, Cátedra.

CASTRO, JOSÉ ESTEBAN

1999 “El retorno del ciudadano: los inestables territorios de la ciudadanía en América Latina”, *Perfiles Latinoamericanos*, no. 14, enero-junio.

COHEN JEAN I. y ARATO ANDREW

2000 *Sociedad civil y teoría política*, México, Fondo de Cultura Económica.

DIAMONDS, LARRY

1997 “Repensar la sociedad civil”, *Metapolítica*, vol. 1, no. 2, abril-junio.

DURAND PONTE, VÍCTOR

2003 “Movimientos sociales y seguridad nacional”, *Estudios Políticos*, no. 33, mayo-agosto.

EVANS, PETER

- 2001 “¿El eclipse del Estado? Reflexiones sobre la estatalidad en la época de la globalización”, en Miguel Carbonell y Rodolfo Vázquez, comps., *Estado constitucional y globalización*, México, UNAM.

FERNÁNDEZ SANTILLÁN, JOSÉ

- 2003 *El despertar de la sociedad civil*, México, Océano.

FORRESTER, VIVIANE

- 2000 *Una extraña dictadura*, México, Fondo de Cultura Económica.

GIRARDI, GIULIO

- 2004 *¿Otro mundo es posible?*, Madrid, Popular.

GEORGE, SUSAN

- 2002 “El movimiento global de ciudadanos, un nuevo actor para una política nueva”, *Foreign Affairs en español*, vol. 2, no. 1, primavera.

GRAMSCI, ANTONIO

- 1999 *Cuadernos de la cárcel*, México, Era.

HARDT MICHAEL y NEGRI ANTONIO

- 2002 *Imperio*, México, Paidós.

HE, BOOGANG

- 2004 “Transnational Civil Society and National Identity Question in East Asia”, *Global Governance*, vol. 10, no. 2.

HEGEL

- 1993 *Fundamentos de la filosofía del derecho*, Madrid, Prdhufi.

HELD, DAVID

- 2001 “¿Hay que regular la globalización? La reinención de la política”, en Miguel Carbonell y Rodolfo Vázquez, comps., *Estado constitucional y globalización*, México, UNAM.

HELD, DAVID Y ANTHONY MCGREW

2003 *Globalización/Antiglobalización, Sobre la reconstrucción del orden mundial*. México, Paidós.

HOBBS, THOMAS

1983 *Leviatán. La material, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, Biblioteca de Literatura y el pensamiento Universales, 28, Madrid, Editora Nacional.

HOPGOOD STEPHEN

2001 "Reading the Small Print n Global Society", *Millennium*, vol. 29, no. 1, febrero.

HOUTART, FRANÇOIS

s.f. "Hacia una sociedad civil globalizada: la de abajo o la de arriba", documento presentado en el Foro Mundial de las Alternativas (inédito).

IANNI, OCTAVIO

1999 *La sociedad global*, México, Siglo XXI.

JELIN, ELIZABETH

1994 "Ciudadanía emergente o exclusión: movimientos sociales y ONGs en los años noventa", *Revista Mexicana de Sociología*, año LVI, no. 4.

KALDOR, MARY

2001 "Civilising Globalisation? "The Implications of the Battle in Seattle", *Millennium*, vol. 29, no. 1, febrero.

KANT, EMMANUEL

1981 *Filosofía de la historia*, México, Fondo de Cultura Económica.

LARAÑA, ENRIQUE

1999 *La construcción de los movimientos sociales*, Madrid, Alianza Editorial.

LOCKE, JOHN

1969 *El contrato social*, México, Porrúa.

MARCONE, JULIETA

1999 "Tres conceptos de sociedad civil", *Estudios Políticos*, no. 22, septiembre-diciembre.

MARX, CARLOS

1971 *Introducción general a la crítica de la economía política*, México, Cuadernos de Pasado y Presente.

MARX, CARLOS y FEDERICO ENGELS

1997 *La ideología Alemana*, México, Ediciones de Cultura Popular.

MASCOTT, MARÍA

1997 "Cultura política y nuevos movimientos sociales en América Latina", *Metapolítica*, vol. I, no. 2.

MELUCCI, ALBERTO

1985 "Las teorías de los movimientos sociales", *Estudios Políticos*, no. 4.

1999a *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México, El Colegio de México.

MONEREO PÉREZ, M.

2001 "Génova: resistencias, nuevos sujetos y reconstrucción de un movimiento anticapitalista", *Aportes*, no. 18, septiembre-diciembre.

OLIVER COSTILLA, LUCIO

2002 "Estado, democracia y gobernabilidad en América Latina", en *La economía global: márgenes de maniobra para México y América Latina*, México, UNAM.

OLVERA, ALBERTO J.

1999 *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*, México, El Colegio de México.

2002 "Democracia y sociedad civil en México: lecciones y tareas", *Comercio Exterior* vol. 52, no. 5.

PLATÓN

1984 *Diálogos*, Sepan Cuántos, México, Porrúa.



RABOTNIKOF, NORA

1999 "La caracterización de la sociedad civil en la perspectiva del BID y del BM", *Perfiles Latinoamericanos*, no. 15, julio-diciembre.

RANDLE, MICHEL

1999 *Resistencia civil. La ciudadanía ante las arbitrariedades de los gobiernos*, Barcelona, Paidós.

RODRÍGUEZ LASCANO, SERGIO

2004 "Eurocentrismo y tercermundismo", *Rebeldía*, año 2, no. 5.

ROSENBERG, JUSTIN

1999 *The Empire of Civil Society: A Critique of the Realist Theory of International Relations*, Londres, Verso.

ROXBOROUGH, IAN

1994 "Las posibilidades de las prácticas sociales bajo el neoliberalismo", *Revista Mexicana de Sociología*, año LVI, no. 4, octubre-diciembre.

SADER, EMIR

2002 "Hegemonía y contra hegemonía para otro mundo posible", en *Resistencias mundiales de Seattle a Porto Alegre*, Argentina, Flacso.

Serrano, Jorge A.

1979 *Pensamiento y concepto*, México, Trillas.

STIGLITZ, JOSEPH

2002 *El malestar en la globalización*, México, Taurus.

TOURAINÉ, ALAIN

1997 *¿Podremos vivir juntos?*, México, Fondo de Cultura Económica.

WALLERSTEIN, I.

2003a "Las nuevas rebeliones antisistémicas", *Contrahistoria*, no. 1, septiembre.

2003b *Utopística*, México, UNAM / Siglo XXI.

WATERMAN, METER

2000 *El viejo internacionalismo, la nueva solidaridad: una futura sociedad civil global*, Lima, Universidad de San Marcos.

Weber, Max

1977 *Economía y sociedad*, t. 1, México, Fondo de Cultura Económica.

WHITEHEAD, LAURENCE

1999 "Bowling en el Bronx. Los intersticios inciviles entre la sociedad civil y la sociedad política", *Perfiles latinoamericanos*, no. 14, enero-junio.

## Causas y remedios de la crisis financiera

MONICA GAMBRILL\*

### INTRODUCCIÓN

Los remedios para superar la crisis financiera tienen que concebirse en función del diagnóstico que se haya hecho de sus causas. Por ello, el propósito de este artículo es explorar las causas de corto, mediano y largo plazo de la crisis. Sobre esta base, se hacen al final algunas breves reflexiones sobre la capacidad de los remedios propuestos por la nueva administración de Barack Obama que pueden o no erradicar las causas de la crisis.

### CAUSAS DE LARGO PLAZO (1980-2008)

Las causas de la crisis financiera actual en Estados Unidos se remontan hasta la administración del presidente Ronald Reagan, quien no sólo siguió la línea tradicional del Partido Republicano en cuanto a reducir el papel del gobierno federal en la economía, sino que procedió de manera muy contradictoria en implementar algunas partes de esa ideología. Antes de la década de los ochenta, la política económica de los otros gobiernos republicanos siempre había sido conservadora en materia fiscal, en el sentido de no gastar más de lo que recaudaba en impuestos. Sin embargo, Reagan bajó los impuestos, sin reducir concomitantemente los gastos del gobierno federal, con el resultado previsible de acumular un gran déficit fiscal.

Estas nuevas acciones –recortar impuestos y aumentar el gasto– se justificaron con el argumento de que el recorte estimularía la inversión privada, misma que expandiría la base gravable lo suficiente como para recaudar tantos impuestos como fueran necesarios para equilibrar así el

\* Investigadora del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM. <ruppert@servidor.unam.mx>.

presupuesto. Sobre esta base, los republicanos empezaron a gastar todo lo que consideraban necesario, a la vez que se jactaban de reducir el papel del gobierno en la economía, mediante la reducción de impuestos. También disminuyeron el papel del gobierno en la economía a través de una nueva política de desregulación de los mercados, sobre lo cual argumentaron que la intervención gubernamental resultaba contraproducente, toda vez que imponía una burocracia ineficiente a los mercados, mismos que podrían autorregularse más eficientemente, incluso el sensible mercado financiero. Esta combinación de políticas orientadas a estimular la economía se denominó desde entonces “reaganomics”.

El déficit fiscal se corrigió momentáneamente durante la administración demócrata de William Clinton, debido al aumento de los impuestos y al acelerado crecimiento económico que su equipo económico (Robert Rubin, Lawrence Summers y Alan Greenspan) logró fomentar a través de políticas de desregulación de los mercados financieros. Sin embargo, Clinton consolidó una serie de prácticas financieras que se han identificado ahora como causas directas de la actual crisis, por ejemplo, la eliminación de leyes que prohibían la combinación de banca comercial, banca de inversión y la prestación de servicios de seguros; también, la decisión de negar autoridad a la Commodity Futures Trading Commission para regular el mercado de derivados, etcétera.

La siguiente administración republicana, la de George W. Bush, no sólo continuó con la desregulación financiera, sino que, además, regresó a la misma política fiscal de hacer recortes impositivos y realizar gastos irresponsablemente y en exceso. De esta manera, la suma de toda la deuda nacional acumulada hasta el momento en que Bush terminó su segunda administración fue de 10 638 331 208 924.31 dólares (19 de enero de 2009). Esta cifra representó la acumulación de los instrumentos de deuda que todas las administraciones anteriores habían vendido para cubrir sus gastos superavitarios. Medido en términos reales para eliminar el efecto de la inflación, se puede afirmar que esta deuda nacional se mantuvo en un nivel constantemente bajo desde finales de la segunda guerra mundial hasta 1983; o sea, fue justo con la primera administración de Reagan (1981-1989) cuando empezó a dispararse hacia la alta.

Los estadounidenses aprendieron fácilmente los encantos del gasto deficitario, ayudado por las instituciones financieras y el gobierno, que les asignó la tarea de estimular la economía y provocó que se consumiera más de lo que se producía y se pagara a crédito. La deuda familiar

Los republicanos empezaron a gastar todo lo que consideraban necesario, a la vez que se jactaban de reducir el papel del gobierno en la economía, mediante la reducción de impuestos. También disminuyeron el papel del gobierno en la economía a través de una nueva política de desregulación de los mercados.

aumentó de 680 000 000 000 en 1974 a 14 000 000 000 000 en 2008, duplicándose en los últimos siete años de 2001 a 2008. Esto ha sucedido porque un hogar promedio tiene trece tarjetas de crédito, 40 por ciento de las cuales llevan un balance de deuda de mes con mes (aunque puede que se hayan cancelado muchas de éstas recientemente como consecuencia de la crisis). Por otra parte, los estados y municipios no se quedaron atrás: gastaron en infraestructura, desarrollo urbano y otras operaciones sin un aumento correspondiente de impuestos, financiándose mediante la venta de bonos de gobiernos locales, garantizados por la perspectiva de ingresos futuros. Mientras tanto, pagan los intereses.

Otro problema es que mucho de lo que se consume en Estados Unidos proviene de importaciones. Por ello, su déficit comercial con el resto del mundo se incrementó. En la cuenta de bienes, entre 1980 y 2008, se acumuló un déficit total de 8 074 230 000 000 (según datos del censo aduanal). Si bien 1980 no fue el primer año en que ocurrió esto, el déficit total acumulado entre 1960 y 1979 sumaba apenas a 43 844 000 000. Entonces, se puede afirmar que el déficit comercial se agravó con el cambio en el patrón de gastos en Estados Unidos a partir de los ochenta. Normalmente, estos déficits comerciales no tienen consecuencias graves, porque tienden a autocorregirse con los ajustes que se producen entre los tipos flotantes de cambio. Pero este déficit no empezó a reducirse sino hasta 2007 con la devaluación del dólar, tal vez porque gran parte correspondía a deuda gubernamental, independientemente de la relación entre tipos de cambio.

Hubiera sido imposible aguantar los veintisiete años en que Estados Unidos acumuló déficit en su cuenta comercial, de no haber sido porque el país lo balanceaba con un superávit equivalente en su cuenta de capitales, la cual estaba en estas condiciones gracias a la venta de bonos realizada por el gobierno estadounidense para pagar su déficit presupuestal. Gran parte de estos bonos los compraban países asiáticos como Japón (por 580 mil millones de dólares) y China (por 390 mil millones) (datos de noviembre de 2007). Además, el superávit en la cuenta de capitales tendía a aumentar el déficit en la cuenta de bienes porque mantenía el dólar sobrevaluado; por ello, se abarataban las importaciones y se encarecían las exportaciones, reforzando la propensión del consumidor estadounidense a comprar bienes importados.

Es importante entender que, por irracional y precario que parezca el patrón de consumo de Estados Unidos, cumplía con la función estratégica de fomentar el crecimiento económico en una importante región del

Otro problema es que mucho de lo que se consume en Estados Unidos proviene de importaciones. Por ello, su déficit comercial con el resto del mundo se incrementó.

Estados Unidos entró en recesión en 2001, debido al estallido de la burbuja tecnológica relacionada sobre todo con la expansión de las acciones de compañías de Internet. A primera vista, la respuesta de las autoridades a esta recesión fue exitosa, porque el Sistema de Reserva Federal (Fed) fue capaz de impulsar una pronta recuperación mediante una serie de reducciones en las tasas de interés; sin embargo, el desempleo continuó creciendo.

mundo, Asia, donde su modelo de desarrollo industrial dependía del acceso ventajoso de sus productos al mercado estadounidense. La política de promoción de exportaciones de estos países se basaba en un arreglo comercial con Estados Unidos, que daba libre acceso a su mercado a los bienes de consumo que producían. En reciprocidad, los países asiáticos daban a Estados Unidos el derecho a exportarles libremente sus bienes intermedios y sus bienes de capital. Otro componente importante de este modelo era su política monetaria, orientada a subvalorar sus monedas frente al dólar, mediante el uso de su ahorro nacional para comprar la deuda en dólares emitida por Estados Unidos.

Esta relación tan peculiar entre Estados Unidos y Asia se mantuvo en equilibrio hasta principios de los ochenta, cuando la pérdida de competitividad de este país frente a Asia en la producción de bienes manufactureros se aceleró. Esto dio lugar a la transferencia de la producción de bienes intermedios y de capital a Asia, en adición a los bienes de consumo cuya producción ya se había reubicado. De allí en adelante, se aceleró la acumulación de déficit comercial de Estados Unidos con Asia y, para compensarlo, la compra de crecientes cantidades de deuda estadounidense por parte de las bancas centrales asiáticas. El resultado de esta situación es una terrible paradoja: por un lado, consumo excesivo en Estados Unidos, financiado mediante endeudamiento y, por el otro, la inhibición del consumo, incluso de productos básicos en los países en desarrollo en Asia, debido a su excesiva tasa de ahorro. Los desequilibrios inherentes en esta situación constituyen la causa última de la crisis actual.

## CAUSAS DE MEDIANO PLAZO (2001-2008)

Estados Unidos entró en recesión en 2001, debido al estallido de la burbuja tecnológica relacionada sobre todo con la expansión de las acciones de compañías de Internet. A primera vista, la respuesta de las autoridades a esta recesión fue exitosa, porque el Sistema de Reserva Federal (Fed) fue capaz de impulsar una pronta recuperación mediante una serie de reducciones en las tasas de interés; sin embargo, a pesar de que las repetidas rebajas llevaron esta tasa a sólo el 1 por ciento, el desempleo continuó creciendo; de manera que tuvieron que pasar más de dos años antes de que el panorama del empleo empezara a mejorar. Finalmente, cuando se recobró, fue porque se reemplazó la burbuja tecnológica por una inmo-

biliaria. Ambas burbujas se relacionan con la política de desregulación del mercado financiero y también con la decidida intervención del gobierno federal en la economía, no obstante, la ideología republicana es inherentemente contraria a esto.

Alan Greenspan encabezó la Fed durante este periodo prolongado de bajas continuas en la tasa de interés, orientadas a estimular la economía. Él se oponía a las voces de precaución que señalaban los peligros subyacentes en los aumentos desmedidos en los precios de las acciones. Según sus argumentos, las acciones de Internet podrían aumentar sin que esto tuviera relación alguna con la inversión subyacente, porque supuestamente esta tecnología había dado lugar a una nueva economía en que las viejas reglas sobre la valoración de las acciones no se aplicaban –hasta su caída estrepitosa en 2001, cuando se revelaron distorsiones deliberadas en la contabilidad de compañías como Enron.

De nuevo con la burbuja inmobiliaria, el gobierno se cegó ante los precios irracionales de los bienes raíces y de las hipotecas, porque el crecimiento continuo del consumo estadounidense era demasiado importante para la economía mundial como para dejarlo caer.

El abaratamiento del dinero llevó a una expansión del crédito, sobre todo en materia de hipotecas *sub-prime* a personas de bajos recursos. Tradicionalmente, algunas compañías reguladas por el gobierno, como Fannie Mae, Freddie Mac y Ginnie Mae, manejaban estas hipotecas; pero las empresas financieras de Wall Street empezaron a meterse en este negocio. Al no estar sujetas a la regulación gubernamental, no tomaron las precauciones más elementales, como pedir comprobantes de ingresos o exigir depósitos anticipados. Mientras más subió la demanda de casas, más subieron los precios; y su alto valor sirvió de aval a otros tipos de créditos. Las financieras entendieron el riesgo en que estaban incurriendo, por lo que aseguraron estas hipotecas o las revendían en paquetes de deuda que recibieron la calificación de “grado de inversión” de parte de las compañías evaluadoras.

Tras el estallido de la burbuja inmobiliaria, a la Fed no le ha resultado tan fácil como la vez pasada reactivar la economía mediante reducciones en la tasa de interés; y cuando la tasa interbancaria había bajado a 0.5 por ciento, se tuvo que buscar otro tipo de estímulo. Además, la crisis de 2008 encontró al consumidor ya sobreendeudado, lo cual resulta especialmente grave porque representa el 72 por ciento de la economía estadounidense. Las ventas minoristas han caído drásticamente porque final-

De nuevo con la burbuja inmobiliaria, el gobierno se cegó ante los precios irracionales de los bienes raíces y de las hipotecas, porque el crecimiento continuo del consumo estadounidense era demasiado importante para la economía mundial como para dejarlo caer.

mente el consumidor ha tenido que empezar a ahorrar. La tasa de ahorro, que antes era del 0.2 por ciento, puede aumentar al 4.5 por ciento en 2009, situación que por sí sola podría ocasionar una recesión. Sin otra burbuja a la vista y con el menor nivel de confianza en el gobierno, la recesión finalmente no se ha podido aplazar más.

### CAUSAS DE CORTO PLAZO (2007-2008)

El plan anticrisis de George W. Bush fue ineficiente en su pretensión de revertir dicha recesión, en parte porque empezó tarde. Él no hizo nada hasta los últimos días de diciembre de 2007, a pesar de que se sabía desde marzo que la cantidad de cuentas que no se pagaron en el sector hipotecario había alcanzado su punto más alto en siete años y que el precio de las casas había empezado a caer. Poco después, quebraron tres empresas de bienes raíces (New Century, American Home Mortgage y Homebanc), dos fondos de inversión de Bear Stearns y unas setenta firmas hipotecarias. En respuesta, los demás bancos endurecieron sus condiciones para conceder nuevos préstamos, pero lo único que hizo el gobierno fue reducir la tasa de interés en 0.5 por ciento y empezar a investigar lo que estaban haciendo las firmas de Wall Street con sus hipotecas.

El plan anticrisis de George W. Bush fue ineficiente. Él no hizo nada hasta los últimos días de diciembre de 2007, a pesar de que se sabía desde marzo que la cantidad de cuentas que no se pagaron en el sector hipotecario había alcanzado su punto más alto en siete años y que el precio de las casas había empezado a caer.

En los primeros ocho meses de 2008, el gobierno actuó pero siempre de manera reactiva, a la saga de los acontecimientos. Cuando los grandes grupos (Washington Mutual, Citigroup, Bear Stearns, Merrill Lynch y Freddie Mac) anunciaron pérdidas de entre 4 400 000 y 972 999 999 de dólares cada uno, el gobierno recortó la tasa de interés en 0.75 por ciento e inyectó cien mil millones de dólares en el mercado financiero. Luego, cuando bajaron repentinamente los precios de las casas y explotó la burbuja hipotecaria, el 6 de septiembre anunció la nacionalización de Fannie Mae y Freddie Mac. Los problemas se agudizaron a partir del 14 de septiembre, cuando el Bank of America compró Merrill Lynch a un precio de castigo y, al día siguiente, Lehman Brothers (el cuarto banco de inversión del mundo) se declaró en quiebra.

De esta manera, el día 16 de septiembre, Wall Street sufrió la mayor caída desde los atentados de 11 de septiembre de 2001. Pero todavía esa misma mañana, John McCain había declarado en su campaña presidencial que los fundamentos de la economía eran sólidos, por lo que se perdió confianza en la capacidad del Partido Republicano de sacar al país de la



recesión y de allí en adelante empezó a rezagarse McCain frente a Barack Obama en la campaña presidencial. Se especula que el gobierno hubiera podido estabilizar la situación de haber rescatado a Lehman Brothers de la quiebra, pero cuando al día siguiente tomó control de la aseguradora AIG mediante la infusión de 85 millones de dólares en dicha compañía, solo logró mayor confusión porque no se entendía la razón por la cual el gobierno había reaccionado de manera diferente en los dos casos.

El 19 de septiembre se anunció un plan de rescate por 700 mil millones de dólares y las bolsas de todo el mundo subieron; pero el Congreso no lo aprobó sino hasta el 3 de octubre, lo cual provocó que cayeran otra vez y no sólo por la demora, sino porque, en el ínterin, el gobierno había demostrado falta de claridad con respecto a lo que quería hacer con el dinero. Al principio, el gobierno había dicho que utilizaría este fondo para comprar deuda tóxica de los bancos (en un rescate tipo Fobaproa), lo que les hubiera gustado a los bancos porque hubiera eliminado la tóxica deuda de sus portafolios. Pero, finalmente, lo que se hizo fue obligar a los nueve mayores bancos que aceptaran que el gobierno comprara 250 mil millones de dólares de sus acciones preferentes, con el objetivo de aumentar su liquidez para que pudieran ayudar a sus deudores a reestructurar pagos y seguir prestando dinero.

Sin embargo, el gobierno no condicionó el antemencionado rescate al cumplimiento de estas metas ni obligó a los demás bancos a participar en ello, de manera que se puede afirmar que la primera parte del plan de rescate no ha tenido éxito en frenar la ola de incumplimientos ni en reactivar el crédito bancario. El problema con estos bandazos es que han permitido que la crisis hipotecaria se convierta en crisis de liquidez e incluso en crisis de confianza, lo que impacta también a los sectores sanos de la economía y se expande al resto del mundo. Posteriormente, el gobierno ha rescatado a un par de otras empresas, pero, en cada caso, con una lógica totalmente diferente, por lo que aún no se entiende bien lo que está haciendo.

Por ejemplo, en el caso de la aseguradora AIG, el gobierno básicamente asumió control operacional de ella tras inyectarle más de cien mil millones de dólares. En cambio, en el rescate de Citigroup, la parte sana de la empresa en conjunción con el gobierno garantizaron los 306 mil millones de dólares de activos en riesgo, mediante un complejo plan que inyectó 20 mil millones en la compra de acciones preferentes, por encima de los 25 mil millones que se habían puesto a disposición de la empresa anteriormente. También se especula sobre la posible necesidad futura de ayudar a los otros

El 19 de septiembre se anunció un plan de rescate por 700 mil millones de dólares y las bolsas de todo el mundo subieron; pero el Congreso no lo aprobó sino hasta el 3 de octubre, lo cual provocó que cayeran otra vez

Lo que Barack Obama tiene que hacer para superar las causas de corto plazo de la crisis es gastar el dinero de ambos rescates. Con toda seguridad el equipo económico de Obama lo apoya en este sentido y le ayudará a gastarlo bien y de manera más consistente que Bush.

bancos de mayor tamaño, como Bank of America, con un rescate propuesto de 20 mil millones de dólares, y también a JPMorgan Chase y Wells Fargo, que están en problemas por haber adquirido hipotecarias y bancos de inversión que estaban al borde de la bancarrota.

Estos rescates bancarios están creando expectativas de ayuda gubernamental para empresas en riesgo en otros sectores no financieras de la economía. Las más notorias que se enfilan para pedir dinero son General Motors, Chrysler y Ford. En conjunto, estas empresas automotrices piden un préstamo de 25 mil millones de dólares para cubrir deudas que aseguran fueron causadas por la sequía de crédito. Los diputados estadounidenses votaron a favor de un paquete de ayuda de 14 mil millones para ellas, pero el Senado no lo secundó; de esta manera, la decisión se tomará este 2009, después de la toma de posesión del nuevo presidente Barack Obama. También, se deja a él gastar los 350 mil millones de dólares que sobraron del primer paquete de rescate, más los 825 mil millones autorizado desde fines de noviembre de 2008 del segundo paquete de rescate.

## REFLEXIÓN FINAL SOBRE LOS REMEDIOS PARA LA CRISIS

Lo que Barack Obama tiene que hacer para superar las causas de corto plazo de la crisis es gastar el dinero de ambos rescates. Aun cuando hay algunas voces que abogan por la reducción de impuestos en vez del aumento en el gasto gubernamental, como medidas para estimular la economía, hay suficiente consenso sobre la necesidad de meter el dinero de los paquetes de rescate lo más rápidamente posible a la economía. Con toda seguridad el equipo económico de Obama –principalmente Summers, Volkner, Geithner y Kirk– lo apoya en este sentido y le ayudará a gastarlo bien y de manera más consistente que Bush, quien ensayó diferentes soluciones para cada caso. Y el nuevo gobierno gozará del beneficio de la duda, por la gran legitimidad que tiene entre la población, lo cual debe facilitar la primera parte de la gestión de Obama. Esto es algo que Bush no tuvo, lo cual produjo que cayera muy pronto en una crisis de confianza.

A mediano plazo, es probable que el equipo económico de Obama encuentre la manera precisa de regular de nuevo el mercado de derivados que tuvo que ver directamente con la gestión de la crisis. El hecho de que algunos miembros del nuevo equipo económico son los mismos que, desde la administración de Clinton, transfirieron la gobernanza a altos funciona-

rios de los mercados financieros, los coloca ahora en la posición de saber mejor que otros cómo retomar las riendas del control efectivo. Es de esperarse que encuentren la manera de reglamentar los mercados financieros de tal manera que puedan evitar las prácticas ilícitas, pero sin comprometer su función de cubrir riesgos, incluso aprovechando las actividades especulativas que dan volumen al mercado.

A largo plazo, se tendrá que encontrar un nuevo motor que promueva el crecimiento de la economía. El consumidor se encuentra limitado por su alto grado de endeudamiento y por el bajo nivel a que ha caído el valor de sus activos. Por ello, la población ya no tiene aval suficiente para pedir nuevos créditos para el consumo; pero tampoco debería ser el objetivo del plan de rescate regresar al modelo de sobreconsumo y endeudamiento. Por ello, si bien parte del gasto gubernamental ya contemplado se orienta precisamente a reactivar el consumo, habría que limitar esa parte lo más posible para profundizar en su lugar en otro tipo de gasto gubernamental, contemplado en la segunda parte del plan de rescate, que se orienta a estimular la inversión productiva, sobre todo en nuevas tecnologías verdes, respecto de las cuales Obama ha centrado su interés durante toda su campaña, incluso mucho antes de que estallara la crisis.

Sin embargo, suponiendo que se crearan estas nuevas industrias verdes o nichos verdes dentro de industrias ya existentes, el éxito no estará completo sino hasta cuando el sector privado aumente las exportaciones de estos bienes. Además, en el plano internacional todo se empieza a complicar porque para exportar más se necesita que el dólar no esté tan sobrevaluado; y, para ello, el gobierno tendría que reducir su déficit fiscal y emitir menos deuda para compensarlo. También, supondría cambios importantes en la relación con Asia, sobre todo en lo que concierne a China, para lo que debe corregir el superávit comercial que mantiene con Estados Unidos y la subvaloración del yuan. Estados Unidos tendría que venderle más a los asiáticos, para equilibrar la cuenta de bienes y servicios, entre ellos en vez de seguir cubriendo su déficit con superávit en la cuenta de capitales.

Equilibrar la balanza de pagos con Asia supone una especie de renegociación de los términos en que se ha dado la relación comercial y financiera durante las últimas décadas. Supone, además, que estén dispuestos y que tengan capacidad para hacerlo. Pero más difícil aún es lograr una reestructuración de la economía internacional de esta envergadura sin haberlo planeado cuidadosamente, o cuando menos sin haberlo mencionado siquiera en el Plan de Recuperación y de Reinversión. Hace falta,

A largo plazo, se tendrá que encontrar un nuevo motor que promueva el crecimiento de la economía. El consumidor se encuentra limitado por su alto grado de endeudamiento y por el bajo nivel a que ha caído el valor de sus activos. Por ello, si bien parte del gasto gubernamental ya contemplado se orienta a reactivar el consumo, habría que limitar esa parte lo más posible para profundizar, en su lugar, la segunda parte del plan de rescate, que se orienta a estimular la inversión productiva.

más bien, desarrollar una estrategia concertada con esta región del mundo para reorientar su crecimiento hacia dentro, modificando el modelo de desarrollo hacia fuera. Esto será el remedio más difícil de lograr, pero es preciso hacerlo porque está intrínsecamente relacionado con la causa última de la crisis.

## La migración México-Estados Unidos

CITLALLI VALENZUELA MONTOYA\*

La larga historia de México como país de migrantes, tanto internos como internacionales, es una de las razones por las cuales este tema siempre ha llamado la atención de un cierto número de académicos y políticos en nuestro país. Sin embargo, los cambios recientes que presenta este proceso y el gran incremento en el número de personas que han migrado a Estados Unidos en las últimas décadas han producido un interés más amplio y generalizado en la migración internacional de los mexicanos. Incluso a nivel mundial, la cantidad y visibilidad de los migrantes internacionales, muchos de quienes han entrado a otros países en condición de indocumentados o irregulares, han despertado interés y preocupación no solamente entre los estudiosos del tema, sino también entre organizaciones de la sociedad civil, las que a menudo manifiestan su preocupación por las violaciones a los derechos humanos de estas personas y en ámbitos gubernamentales.

Hay un consenso más o menos generalizado de que la migración de mexicanos a Estados Unidos se debe a un conjunto de factores que incluyen, entre otros, la vecindad geográfica, las asimetrías económicas que existen entre los dos países, hechos históricos como la anterior pertenencia a México de un territorio que ahora forma parte de Estados Unidos y las políticas migratorias implementadas en diversos momentos. Pero también hay un reconocimiento de que, aun cuando se trata de un proceso que se ha prolongado a lo largo de más de 150 años, con muchos rasgos que han permanecido o variado en mayor o menor medida desde entonces, hay manifestaciones nuevas que caracterizan la migración actual. Estas carac-

\* Estudiante en la Facultad de Estudios Internacionales y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS). Participó en el XVIII Verano de la Investigación Científica de la Academia Mexicana de Ciencias en el CISAN, en 2008, bajo la asesoría de Elaine Levine Leiter.

terísticas, aunadas a las proporciones y repercusiones que ha adquirido el proceso hoy en día, han despertado un gran interés por estudiar y entender el fenómeno migratorio actual.

Este creciente interés, además, ha dado lugar en años recientes, a un gran número de seminarios, coloquios y reuniones de diversa índole para reflexionar sobre las causas y efectos de la migración. Solamente en 2008 se realizaron más de una docena de eventos (auspiciados por instituciones académicas, dependencias gubernamentales y ONG) para discutir y analizar los impactos sociales, económicos y políticos de este proceso en nuestro país. Al mismo tiempo, han surgido un número creciente de publicaciones y reportajes, tanto académicos como periodísticos y de interés general, e incluso documentales fílmicos, que abordan diversos aspectos del fenómeno migratorio.

Nuestro propósito es dar a conocer tres libros publicados recientemente, muy representativos del espectro de preocupaciones y preguntas que han motivado las indagaciones académicas sobre el tema en los últimos años: *Migración internacional: efectos de la globalización y las políticas migratorias*, coordinado por Juan Gabino González Becerril y *La migración y los latinos en Estados Unidos: visiones y conexiones*, editado por Elaine Levine; y *El país transnacional: migración mexicana y cambio social a través de la frontera*, coordinado por Marina Ariza y Alejandro Portes.

El libro *Migración internacional: efectos de la globalización y las políticas migratorias*, coordinado por Juan Gabino González Becerril, contiene algunas de las ponencias que se presentaron en el Segundo Seminario Internacional sobre Migración Internacional.

El libro *Migración internacional: efectos de la globalización y las políticas migratorias*, coordinado por Juan Gabino González Becerril, contiene algunas de las ponencias que se presentaron en el Segundo Seminario Internacional sobre Migración Internacional organizado por el Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados de la Población (CIEAP) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), y auspiciado por varias instituciones académicas y otros organismos internacionales y gubernamentales, que tuvo lugar en Toluca en noviembre de 2006. Participaron en este evento un gran número de investigadores que abordaron el tema de la migración en un mundo globalizado desde diversas perspectivas.

El hilo conductor del libro es la afirmación de que “las tendencias y los patrones de la migración internacional en todo el continente americano han sufrido en años recientes grandes cambios que seguramente se acen-

tuarán en las próximas décadas” (p. 5). Se plantea, además, que los “efectos derivados de la globalización ejercerán una creciente influencia en las corrientes de migración internacional, tanto en términos cuantitativos como cualitativos” (p. 5). Por lo tanto, los trabajos incluidos abarcan un espectro bastante amplio de temáticas derivadas del fenómeno migratorio. Aun cuando la mayoría de los textos se refieren a distintos aspectos de la migración México-Estados Unidos, hay un trabajo sobre la migración de brasileños a Japón y otro sobre trabajadores mexicanos temporales en la provincia de Columbia Británica (British Columbia) en Canadá.

La migración de mexicanos a Estados Unidos es analizada desde diversos ángulos económicos, sociales y políticos. Hay varios trabajos sobre la inserción laboral de los migrantes en el país de destino y los impactos sobre sus condiciones de trabajo y de vida, así como las de sus familiares que permanecen en México. Asimismo, se analiza la importancia económica de las remesas, en vista de su incremento tan significativo en años recientes y, no obstante, sus muy limitadas posibilidades para reducir realmente la pobreza en nuestro país. Otros factores que se consideran en el libro son las causas mismas del creciente flujo migratorio a partir de las características demográficas de los migrantes, sus redes sociales y el uso de los recursos recibidos en los hogares que reportaron tener o haber tenido migrantes.

También aparece el tema de las estrategias o los mecanismos que surgen, en algunos casos, para mantener los vínculos cuando parte de la familia radica en un país y parte en otro. Esta problemática se vuelve aún más compleja en el caso de las comunidades indígenas que se ven desarticuladas por la migración y cuyos miembros, además, a menudo son discriminados por inmigrantes mexicanos mestizos, como se constata en otro trabajo de este libro. Otro más da cuenta de la creciente feminización de la migración, pues se refiere al marcado aumento en el número de mujeres que migran de manera autónoma y como proveedoras económicas para sus familias. Mientras que un trabajo analiza la participación política de los migrantes en su país de origen mediante el ejercicio del voto en el extranjero en las elecciones del 2006, otros plantean el problema de las violaciones a los derechos humanos de los migrantes que se dan en varios contextos y que afectan principalmente a los indocumentados.

Aun cuando la mayoría de los textos se refieren a distintos aspectos de la migración México-Estados Unidos, hay un trabajo sobre la migración de brasileños a Japón y otro sobre trabajadores mexicanos temporales en la provincia de Columbia Británica (British Columbia) en Canadá.

El segundo libro que se analiza aquí es *El país transnacional: migración mexicana y cambio social a través de la frontera*, coordinado por Marina Ariza y Alejandro Portes. El libro es resultado de un diálogo entre un conjunto selecto de investigadores de México y Estados Unidos convocados para intercambiar ideas sobre la migración mexicana reciente y “confrontar los métodos, las perspectivas de análisis y los resultados empíricos, a uno y otro lado de la frontera”.

## II

El segundo libro que se analiza aquí es *El país transnacional: migración mexicana y cambio social a través de la frontera*, coordinado por Marina Ariza y Alejandro Portes. El libro es resultado de un diálogo entre un conjunto selecto de investigadores de México y Estados Unidos convocados para intercambiar ideas sobre la migración mexicana reciente y “confrontar los métodos, las perspectivas de análisis y los resultados empíricos, a uno y otro lado de la frontera” (p. 45). La reunión del grupo tuvo lugar en Taxco, Guerrero, a principios del 2005, con el apoyo del Centro de Migración y Desarrollo de Princeton University, el Instituto de Estudios Internacionales y Regionales, también de Princeton, y el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

“En este libro se recogen nuevos hallazgos empíricos y algunas reflexiones teórico-metodológicas suscitadas por el estudio de las tendencias recientes de la migración internacional mexicana, considerada en algunos casos como parte de la inmigración latina a Estados Unidos” (p. 12). El punto de partida es el estudio y el análisis de lo que la mayoría de los especialistas en el tema coinciden en considerar como una “nueva era de la migración”, que se inició desde mediados de los años ochenta o principios de los noventa del siglo pasado. Los rasgos que caracterizan el nuevo escenario son “aumento en la escala y la magnitud de la migración hasta alcanzar proporciones nacionales, cambios en el perfil sociodemográfico y en la temporalidad de los migrantes, y diversificación de los sectores de inserción económica en la sociedad de destino, entre otros” (p. 13).

Lo más significativo del libro, sin embargo, no radica en subrayar o destacar estas nuevas características, que también han sido descritas y analizadas en conjunto o por separado por muchos otros autores, sino más bien en cómo se propone estudiarlas y analizarlas. Se parte de la idea de que los nuevos rasgos de la migración requieren también nuevos marcos conceptuales o nuevas perspectivas analíticas. Se afirma en la introducción que “Paralelo a las tendencias hacia el incremento y la diversificación de los flujos internacionales de migrantes a escala global, ha ocurrido un proceso de cuestionamiento de las perspectivas tradicionales de análisis que tiene en el transnacionalismo su manifestación más elocuente” (p. 27). Más adelante se añade: “Fue la irrupción de las organizaciones transnacionales, su incómoda adecuación a los marcos interpretativos previos, lo que hizo patente las limitaciones de tal aproximación analítica” (p. 29).



Por otra parte, se señala que “Además de los desafíos que el replanteamiento de los marcos analíticos supone para el estudio de la migración en sentido general, las tendencias descritas para el caso de México plantean retos adicionales referidos a su singularidad como proceso social” (p. 30). Entre estos desafíos específicos o retos particulares del proceso mexicano se cuenta que “proviene del cambio en el perfil de los migrantes, [...] de la necesidad de encontrar los cauces metodológicos para aislar los efectos interactivos de la migración con otros procesos sociales” y de “que se desprende del panorama reciente” que es “la necesidad de emprender estudios que recojan las variaciones en la jerarquía causal del proceso” (pp. 30-31).

Se plantea que “La mirada analítica actual se inclina a la búsqueda de las interconexiones simultáneas entre la migración y distintos planos de la realidad social. Una de las preguntas que intenta resolver es el modo en que los procesos globales inciden sobre las comunidades locales y viceversa” (p. 29). Por lo tanto, “el concepto de *transformación social*, como un marco interpretativo para entender las interconexiones globales y sus efectos diferenciales en los niveles local, regional y nacional” constituye el elemento articulador de los capítulos de este libro. Las unidades temáticas son 1) patrones migratorios y remesas; 2) estado, ciudadanía y derechos humanos; 3) transnacionalismo, identidades e etnicidad; 4) género y generaciones y 5) desafíos teóricos y metodológicos en el estudio de la migración internacional.

Vale la pena reproducir íntegramente el párrafo con el que los coordinadores cierran la primera parte de la introducción de este extenso y extremadamente rico libro, antes de proceder a resumir su estructura y contenido (lo cual, por la amplitud del mismo, no se intentará sintetizar aquí):

Como podrá percatarse el lector, el texto no escapa al espíritu reflexivo que domina el horizonte intelectual de los estudios de migración en los últimos tiempos. Al menos ocho de sus capítulos [...] centran su atención en aspectos teóricos o metodológicos, ya sea a partir de experiencias empíricas previas o de la valoración del camino recorrido dentro de un subcampo temático particular. En cierto modo, ésta es la forma en que los autores hacen suya la sentida necesidad de adecuar los marcos analíticos actuales al escenario cambiante de la migración internacional (pp. 32-33).

El concepto de *transformación social*, como un marco interpretativo para entender las interconexiones globales y sus efectos diferenciales en los niveles local, regional y nacional” constituye el elemento articulador de los capítulos de este libro.

Otro propósito de este libro, que no se puede dejar de mencionar, es el de “superar el divorcio entre estudios *desde* el país expulsor, centrados en los factores de expulsión y los impactos sobre las comunidades de origen; y estudios *desde* el país receptor, preocupados por la asimilación social y la configuración de las identidades, entre otros temas” (p. 32). “Al reunir en un solo volumen las miradas y los puntos de vista de una parte de la academia estadounidense y mexicana sobre aspectos centrales de la migración internacional al país del norte” (p. 32), el libro de Ariza y Portes constituye un avance muy importante en esta dirección.

### III

El libro, *La migración y los latinos en Estados Unidos: visiones y conexiones*, editado por Elaine Levine, se propone también, en cierta forma, superar el divorcio entre estudios desde el país expulsor y estudios desde el país receptor. Vincula el proceso migratorio de los mexicanos hacia Estados Unidos con el proceso más general de la inmigración latina a dicho país, aun cuando el flujo mexicano es sin duda el componente principal y la construcción de una identidad latina dentro del territorio estadounidense. Señala, específicamente, la necesidad de indagar más aquí en México “sobre la vida y las experiencias de nuestros compatriotas que han migrado al norte” (p. 13).

Esta publicación es resultado de un trabajo colectivo de discusión y análisis, llevado a cabo por un grupo de académicas mexicanas, principalmente, y algunos académicos mexicanos también, durante dos años en el marco de un proyecto financiado por el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM. El objeto de estudio fue el proceso migratorio y la situación de los latinos en Estados Unidos. Al final del segundo año (2006), se realizó un seminario, abierto al público universitario, para presentar los trabajos elaborados por los participantes en el proyecto, y los de algunos académicos estadounidenses, quienes fueron invitados para completar y complementar las visiones y perspectivas sobre esta “temática tan compleja y multifacética” (p. 15). De esta manera también se reúne en un solo volumen perspectivas de académicos de ambos países en torno al fenómeno migratorio, y el proceso de consolidación de la población y la identidad latina en Estados Unidos que surge como resultado de la migración.

El libro, *La migración y los latinos en Estados Unidos: visiones y conexiones*, editado por Elaine Levine, se propone también, en cierta forma, superar el divorcio entre estudios desde el país expulsor y estudios desde el país receptor. Vincula el proceso migratorio de los mexicanos hacia Estados Unidos con el proceso más general de la inmigración latina a dicho país

Se parte de la idea de que para entender y explicar plenamente el fenómeno migratorio hay que estudiar sus dos fases la salida del lugar o país de origen y la llegada a y asentamiento, aunque sea temporal, en otro país y visualizarlos como partes de un mismo proceso, que a veces incluye también el retorno. De hecho, en la introducción se plantea que “la emigración de México y otros países latinoamericanos y el asentamiento de los latinos en Estados Unidos son dos caras de la misma moneda. Son parte de un mismo proceso que es a la vez salida y llegada, éxodo y arraigo, cuyos impactos se sienten tanto en el lugar de origen como en el de destino” (p. 14).

Otra idea central es que el acto de migrar y el cambio de entorno vital producen otros cambios. Al afirmar que “No hay duda de que la migración transforma a los migrantes, ni tampoco de que éstos transforman tanto los lugares que dejan atrás como los destinos adonde llegan” (p. 15), se introduce también la idea o el concepto de transformación social. En la introducción se plantea que en este libro se ofrecen “unas cuantas visiones de las innumerables conexiones que existen entre la partida y la llegada de los migrantes y su papel en las transformaciones sociales que, por ello, se están dando tanto en los lugares de origen como en los de destino” (p. 15).

A partir de diversos estudios de casos concretos o de coyunturas particulares se ofrecen algunas visiones o respuestas a preguntas como las siguientes: ¿por qué y cómo deciden los migrantes irse a Estados Unidos?, ¿qué ocurre con ellos una vez que se encuentran allá?, ¿cómo viven?, ¿a qué se dedican?, ¿cuáles son los obstáculos y problemas más comunes a los que se enfrentan?, ¿por qué no regresan a sus lugares de procedencia, o por qué sí?, ¿cuál es el significado de identificarse o ser identificado como “latino” en Estados Unidos?, ¿cómo se ubican los hijos de los inmigrantes latinos en aquel país?

El libro se divide en cinco secciones o partes: 1) puntos de partida, puntos de llegada y puntos de retorno; 2) algunas percepciones en México sobre la migración y los migrantes; 3) la incorporación social y laboral de los migrantes en Estados Unidos; 4) algunas experiencias de los hijos de migrantes en las escuelas de aquel país; y 5) la construcción de la identidad latina, políticas migratorias y participación política de los latinos en Estados Unidos. Algunos de los trabajos incluyen referentes teóricos y conceptuales explícitos, otros ofrecen “descripciones muy sugerentes, pero sin hablar de los sustentos conceptuales subyacentes” (p. 16) y otros más son de corte ensayístico. Esta publicación ofrece al lector estudios

Otra idea central es que el acto de migrar y el cambio de entorno vital producen otros cambios.

que aportan de diversas maneras “al conocimiento de algunos aspectos específicos de la vida económica, política, social y cultural de los latinos en Estados Unidos y los procesos migratorios que les han llevado a radicarse en aquel país” (p. 15); y aporta muchos elementos para entender mejor el fenómeno migratorio y, en particular, la vida de los migrantes allá, lo cual es parte indisoluble de ello.

## CONSIDERACIONES FINALES

Los tres libros presentados aquí se refieren a los cambios cuantitativos y cualitativos que han caracterizado la migración México-Estados Unidos en los últimos lustros; también se hallan presentes, de una u otra manera, los fenómenos de la globalización y el transnacionalismo y la forma en que han impactado a la migración. Los tres son libros colectivos aunque con diversos grados de cohesión y trabajo conjunto entre los autores, puesto que el primero es resultado de un congreso, mientras que los otros dos surgen de reuniones entre un grupo específico de investigadores convocados con el propósito de producir una obra colectiva sobre la temática enunciada. Puesto que los tres pretenden dar cuenta de la situación de la migración mexicana, o latina, a principios del siglo XXI, hay temas centrales que están presentes, aunque sea en mayor o menor medida, en cada una de estas publicaciones.

Partiendo de diversos casos concretos, hay trabajos que dan cuenta del creciente número de mujeres migrantes, aunque este problema, junto con otros aspectos del tema de género, se trata más ampliamente en el libro de Ariza y Portes. La migración internacional de grupos indígenas y sus especificidades es otra cuestión presente en los tres textos. Hay una preocupación común central que tiene que ver con los cambios en el perfil laboral de los migrantes en el país de destino y la creciente segmentación del mercado laboral estadounidense. Por otra parte, aun cuando la gran mayoría de los migrantes son personas con baja calificación laboral, hay artículos que dan cuenta de la migración de algunas personas altamente calificadas y otras que logran emprender negocios exitosos en el lugar de destino.

Hay señalamientos sobre la reciente y creciente diversificación en cuanto a los lugares de origen y destino, y estudios concretos sobre algunos de estos lugares. El asunto de las remesas, la importancia creciente que

Los tres libros presentados aquí se refieren a los cambios cuantitativos y cualitativos que han caracterizado la migración México-Estados Unidos en los últimos lustros; también se hallan presentes, de una u otra manera, los fenómenos de la globalización y el transnacionalismo y la forma en que han impactado a la migración.

han tenido para la economía mexicana y los debates sobre sus posibles usos también aparece de una u otra manera en cada libro. Otro conjunto de temas recurrentes tiene que ver con los derechos de los migrantes, sus posibilidades de participación política en uno u otro país, las violaciones a sus derechos humanos y el papel de los respectivos gobiernos en regular y reglamentar los flujos migratorios. Por otra parte, hay indagaciones sobre los hijos de los migrantes y sus perspectivas de ascenso socioeconómico, ya sea en los lugares de origen o de destino. El impacto del 11 de septiembre sobre las actitudes y acciones gubernamentales en Estados Unidos también está reflejado claramente.

Cada uno de los tres libros discutidos aquí hace contribuciones importantes al conocimiento y comprensión de la migración, tal y como se manifiesta actualmente, a principios del siglo XXI. Ayudan al lector a darse cuenta de la complejidad de este fenómeno que requiere un abordaje multidisciplinario, como el que contienen estas obras, para que se pueda entender cabalmente lo que implica tanto para los migrantes mismos como para sus comunidades de origen y de destino.

## BIBLIOGRAFÍA ANALIZADA

ARIZA, MARINA y ALEJANDRO PORTES, coords.

2007 *El país transnacional: migración mexicana y cambio social a través de la frontera*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales.

GONZÁLEZ BECERRIL, JUAN GABINO, coord.

2007 *Migración internacional: efectos de la globalización y las políticas migratorias*, Toluca, Edo. de Méx., Gobierno del Estado de México-Universidad Autónoma del Estado de México.

LEVINE, ELAINE, ed.

2008 *La migración y los latinos en Estados Unidos: visiones y conexiones*, México, UNAM-Centro de Investigaciones sobre América del Norte.



## Cronología de América del Norte (enero-junio de 2008)

ARGENTINO F. MENDOZA CHAN\*  
SOCORRO GARCÍA GONZÁLEZ\*

### SISTEMAS POLÍTICOS

#### ESTADOS UNIDOS

##### Enero

- 10 El *Federal Register* publica los incrementos a los salarios que tendrían los miembros del Congreso hacia el 2008. Los legisladores ganarían 169 300 dólares, 4100 más sobre el sueldo que habían tenido desde enero del 2006. Ese aumento del 2.5 por ciento es similar al de los magistrados del Tribunal Supremo, cuyos salarios crecerán de 203 000 a 208 100 dólares.

#### Estado de la Unión

##### Enero

- 29 George W. Bush reconoce en el último informe presidencial anual que hay “preocupación” sobre la economía de su país e instó al Congreso a aprobar rápidamente un paquete de estímulo acordado la semana anterior entre la Casa Blanca y los líderes demócratas de la Cámara Baja por valor de 150 mil millones de dólares. En el informe, insta al Congreso a hacer permanentes las rebajas fiscales temporales aprobadas durante su mandato y dice que vetará todo proyecto de ley que aumente los impuestos. Refiriéndose al tema de la energía, Bush señala que la seguridad, prosperidad y el medio ambiente de Estados Unidos “requieren una reducción de nuestra dependencia del petróleo”. En política exterior, Bush lanza una advertencia a Irán:

\* Departamento de Apoyo a la Investigación, CISAN, UNAM. <argentín@servidor.unam.mx> y <gargo@servidor.unam.mx>.

“Sepan esto: Estados Unidos hará frente a quienes amenacen a nuestras tropas, defenderemos a nuestros aliados y protegeremos nuestros intereses vitales en el Golfo Pérsico”. Bush reafirma su intención de seguir apostando por redoblar la vigilancia fronteriza, con el envío de más agentes y el reforzamiento del muro con tecnología avanzada.

## CANADÁ

### Mayo

- 27 El canciller Maxime Bernier renuncia, por dejar documentos secretos en un sitio inseguro, afirmó el primer ministro Stephen Harper.

## MÉXICO

### Gobernabilidad

#### Enero

- 31 El estudio “Global Integrity Report 2007”, realizado por Global Transparency, señala a México como un país “débil” en el combate a la corrupción, al lado de naciones como Pakistán, Nepal, Bangladesh y Rusia. México recibe la calificación de “muy débil” en 70 por ciento de las 23 categorías presentadas para el monitoreo gubernamental, en comparación con un promedio internacional de un 47 por ciento. El estudio señala que el gobierno mexicano tiene la misma calificación que Ecuador y Perú en Latinoamérica.

## ECONOMÍA

### ESTADOS UNIDOS-MÉXICO

#### Enero

- 11 Robert Vos, director de Política y Análisis del Desarrollo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, al presentar el informe “Situación y perspectivas de la economía mundial”, afirma que la economía mexicana figura como la más vulnerable del mundo por la dependencia que muestra hacia Estados Unidos y declara que México no tiene prácticamente margen de acción en el caso de que la actividad económica estadounidense entre en recesión.



**Febrero**

- 28 La Agencia de Comercio y Desarrollo de Estados Unidos otorga un paquete de subsidios a México por 1700 millones de dólares. Con ese monto apoyará cinco proyectos de infraestructura prioritarios y será partícipe del Programa Nacional de Infraestructura. A través de estos subsidios, el gobierno estadounidense busca más oportunidades para que sus compañías participen en sectores como el aeroportuario, eléctrico y del agua.

**POLÍTICA EXTERIOR Y DIPLOMACIA****ESTADOS UNIDOS****Abril**

- 2 Según un estudio de los servicios informativos de la cadena BBC, la imagen de Estados Unidos en el mundo ha mejorado, aunque todavía conserva un rechazo generalizado. La encuesta de opinión del medio británico señala que, a nivel mundial, el 35 por ciento de la gente considera que la potencia tiene una "influencia positiva" en el resto de los países, cuando hace un año apenas un 31 por ciento tenía esta opinión. Los que rechazan a Estados Unidos se sitúan en el 47 por ciento frente al 35 por ciento de los que aprueban su influencia. Cuando al menos, su imagen ha mejorado en once países.

**ESTADOS UNIDOS-MÉXICO****Febrero**

- 10 El presidente Felipe Calderón, en entrevista con *The New York Times*, sostiene que Estados Unidos ha perdido influencia en América Latina y debería acercarse más a los pocos amigos que le quedan en la región. Calderón hace estas declaraciones antes de comenzar una gira por aquel país, que no incluye reuniones con funcionarios de la administración de Bush.

**Abril**

- 8 El Consejo de Seguridad en el Exterior (Overseas Security Advisory Council, OSAC), del Departamento de Estado de Estados Unidos, emite una nueva alerta para sus ciudadanos en la que advierte sobre el riesgo de viajar a Nuevo León, ante el recrudecimiento en los asaltos a bancos, robos de vehículos

y la violencia relacionada con el crimen organizado, especialmente el narcotráfico. La alerta venció el 15 de abril.

## POLÍTICAS DE INTEGRACIÓN

### ASPAN

#### Febrero

- 26 Inicia en Los Cabos, Baja California Sur, la reunión ministerial de los gobiernos de México, Canadá y Estados Unidos para evaluar los avances de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN). En este encuentro se evalúa el fortalecimiento de la competitividad de América del Norte, el manejo de emergencias en la región, como la influenza aviar y la pandemia de influenza humana, o bien, la seguridad energética en los tres países involucrados, así como los avances en materia de integración de fronteras inteligentes y seguras en la zona.
- 29 Concluye la reunión de la ASPAN con el reconocimiento del gobierno estadounidense a la estrategia de Felipe Calderón para combatir la delincuencia organizada, y con el refrendo del tratado comercial de la región como una vía “exitosa” para el desarrollo. Stockwell Day, ministro de Seguridad Pública de Canadá, destacó que es necesario tener una frontera segura y, para ello, se analiza la mejor forma de otorgar permisos y tarjetas a quienes pretenden llegar a territorio canadiense.

### TLCAN

#### Febrero

- 2 El Departamento de Agricultura de Estados Unidos informa que desde la entrada en vigor del TLCAN, el volumen de las exportaciones mexicanas de verduras a Estados Unidos aumentó un 122 por ciento, y de las frutas un 177 por ciento. Según el Departamento, México es el principal productor del mundo de aguacate, y las exportaciones a Estados Unidos se multiplicaron quinientas veces desde que entró en vigor el TLCAN; los ingresos por este producto representan el 12 por ciento de todo lo que vendió México a aquel país en 2007.

## **Abril**

- 21** George W. Bush asiste a su cuarta y última cumbre de líderes de Norteamérica en Nueva Orleans con el objetivo de defender el TLCAN. Bush se reúne con su homólogo mexicano, Felipe Calderón, y con el primer ministro canadiense, Stephen Harper. Las pláticas se centran en cinco áreas fundamentales: la competitividad global, la seguridad de las fronteras, la cooperación energética y de desarrollo, la seguridad alimentaria y la coordinación de respuestas a desastres naturales y emergencias de otra índole. Aparte de defender la libre empresa, los tres socios del TLCAN también abordan asuntos como la narcoviolenencia, el tráfico ilegal de armas de Estados Unidos hacia México y el flujo de inmigrantes indocumentados.

## **Seguridad hemisférica**

### **Junio**

- 16** Robert M. Gates, secretario de Defensa de Estados Unidos, durante el Foro Norteamericano sobre Seguridad, Energía y Medio Ambiente, que se realizó con representantes de los dos países y Canadá en la Cámara de Comercio de Washington, declara que México tendría la posibilidad de incorporarse al Comando Norteamericano de Defensa Aeroespacial (North American Aerospace Defense Command, NORAD) cuando se hayan estrechado las relaciones militares de nuestro país con Estados Unidos.

## **Seguridad nacional**

### **Estados Unidos**

#### **Enero**

- 11** Un informe realizado por Glenn A. Fine, inspector general del Departamento de Justicia, asegura que las compañías telefónicas eliminan las escuchas telefónicas del FBI (Federal Bureau of Investigation) por falta de pago puntual. El informe culpa de la pérdida de las conexiones a la poco estricta supervisión del dinero que se utiliza en las investigaciones encubiertas.
- 17** George W. Bush comunica al Congreso que prorrogó por otros seis meses la vigencia de una disposición de la Ley Helms-Burton, que prohíbe las demandas al gobierno de Cuba por propiedades de estadounidenses confiscadas en la isla.
- 18** El Departamento de Seguridad Interna (Department of Homeland Security, DHS) gasta más de noventa millones de dólares en la red conocida como Home-

land Security Information Network, mediante la cual el Estado y las administraciones locales compartían información relevante o delicada sobre anti-terrorismo y, según un documento firmado por el subsecretario del DHS, se decidió reemplazarla argumentando poca coordinación, esfuerzos duplicados y carencia de innovación en el sistema.

- 29 El gobierno estadounidense aumenta el uso de “privilegios de Estado” para evitar desclasificar información en juicios civiles. Este privilegio permite al gobierno argumentar que la información revelada por ellos puede dañar la seguridad nacional.

Michael Mukasey, fiscal general de Estados Unidos, afirma en una carta al Congreso estadounidense que las prácticas utilizadas por la CIA en los interrogatorios de los sospechosos de terrorismo “cumplen con la ley” y que sus agentes no practican la tortura conocida como “submarino”.

Después de un año, la Comisión U.S.-China Economic and Security Review concluye que el espionaje de China se ha convertido en la amenaza número uno para Estados Unidos. Larry Wortzel, exoficial de contrainteligencia militar y presidente de la comisión, asegura que China está utilizando tecnología robada para producir armas nuevas y mortales con tecnología avanzada.

La Comisión sobre la Guardia Nacional y Reservas presenta su informe, en el cual concluye que el ejército de Estados Unidos no está preparado para un ataque a su territorio y que las fuerzas de la Guardia Nacional no tienen el equipo ni el entrenamiento requerido para responder a esa emergencia.

## Abril

- 2 Un estudio del Center for Responsive Politics asegura que varios miembros del Congreso han invertido colectivamente 196 millones de dólares en compañías que hacen negocios con el Departamento de Defensa, lo cual les ha significado ganancias de varios millones desde el inicio de la guerra de Irak.
- 11 Steven Aftergood, director de la Federation of American Scientists’ Project on Government Secrecy, da a conocer un informe en el cual se concluye que las agencias de inteligencia de Estados Unidos tienen reglas contradictorias acerca de la clasificación de la información, e inclusive sobre qué información debe ser revelada.
- 20 El Southern Poverty Law Center (SPLC), una organización civil que monitorea “los grupos de odio” en Estados Unidos, presenta el informe titulado “The Nativist, Profiles of 20 Anti-Immigrants Leaders (Nativistas, la segunda ola)”, en el cual se habla sobre veinte de los principales dirigentes de agrupaciones antiinmigrantes en Estados Unidos. El informe asegura que los

miembros de estos “grupos de odio” tienen entre 25 y 81 años, viven en territorios que van desde California hasta Connecticut, sus ocupaciones varían entre comerciantes, diseñadores de páginas web, predicadores bautistas, etc. Desde el año 2000, los grupos de odio se han centrado fundamentalmente en combatir a los inmigrantes y se han olvidado de sus antiguos enemigos: los negros o los judíos.

## Mayo

- 17 Los senadores Arlen Specter (republicano) y Patrick Leahy (demócrata) envían una carta a Michael Mukasey, fiscal general de Estados Unidos, en la cual advierten que las batallas entre el FBI y la ATF (Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives) por obtener el control ponen en riesgo la seguridad nacional. Según la denuncia, esta situación se presenta desde hace cinco años, cuando las dos dependencias pasaron a formar parte del Departamento de Justicia, quien coordina la lucha contra el terrorismo.
- 19 El presidente Bush firma un memorando en el que introduce una nueva categoría para la información, Controlled Unclassified Information, la cual reemplaza la categoría Sensitive but Unclassified. El presidente declara que el objetivo de la nueva clasificación es “para estandarizar prácticas y así mejorar el intercambio de información, sin clasificar o desclasificar información oficial nueva o adicional”.

## Seguridad nacional

### México

#### Enero

- 11 De acuerdo con un documento publicado en la sección Transparencia del portal de la Sedena, entre 2002 y 2006, desertaron del Ejército y la Fuerza Aérea Mexicana 151 533 elementos, por lo cual la institución —que cuenta regularmente con doscientos mil elementos— tuvo que renovar el 76 por ciento de sus filas en apenas un lustro. Durante la administración de Felipe Calderón, a pesar del clima que ha generado la guerra contra el narcotráfico, los militares que abandonaron sus puestos entre enero y septiembre de 2007 apenas sumaban 4956, de acuerdo con los datos publicados por la Unidad de Enlace de la Sedena.
- 23 El general Tomás Ángeles Dahujare, subsecretario de la Defensa Nacional, informa que en el primer año de la presente administración desertaron 17 000

elementos del Ejército, Fuerza Aérea y la Armada de México. Las deserciones se dispararon durante el gobierno de Vicente Fox, pues en cinco años abandonaron las filas castrenses casi cien mil efectivos, y por lo menos cincuenta mil dejaron sus cargos por retiro voluntario, enfermedad o jubilación.

- 25 Por decreto presidencial, el Ejército Mexicano mantiene como una de sus principales tareas el combate al crimen organizado y al narcotráfico, cuando menos hasta 2012. Así lo establece el Programa Sectorial de Defensa Nacional 2007-2012, publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, en el que se plasma la estrategia y objetivos del instituto armado para lo que resta del sexenio.
- 29 La Sedena explica en el proyecto “Sustitución de los actuales radares del grupo de detección y control no. 1”, que el sistema de radares terrestres de la Defensa Nacional está operando en condiciones de fragilidad y se corre el riesgo de que queden fuera de servicio por periodos prolongados, lo que disminuiría la capacidad de vigilancia del espacio aéreo nacional. Para resarcir esta deficiencia, clasificada como “seguridad nacional”, la dependencia solicitó un presupuesto por casi 2100 millones de pesos a ejercer entre 2008 y 2012 para sustituir los actuales radares. Sin embargo, ni Hacienda ni el Congreso autorizaron recursos para este propósito.

De acuerdo con un informe de la Sedena, el Sistema Integral de Vigilancia Aérea (SIVA), cuenta con seis plataformas y tres hangares de alta seguridad, así como sistemas de comunicación que reciben la información de radares de agencias gubernamentales nacionales y del extranjero, para detectar cualquier posible amenaza.

### Febrero

- 8 El Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen) admite que ha presentado 35 solicitudes ante jueces federales para intervenir comunicaciones privadas vía telefónica y correo electrónico desde 2005 hasta noviembre de 2007, e informó que obtuvo el aval de un juez en 34 ocasiones.

### Marzo

- 28 El presidente Felipe Calderón envía al Senado de la República una iniciativa para crear la Ley Federal para el Control de Sustancias Químicas Susceptibles de Desvío para la Fabricación de Armas Químicas, que busca impedir que los vacíos legales en la materia sean aprovechados por la delincuencia para producir armas químicas. La iniciativa establece sanciones que van de los quince a cuarenta años de cárcel y de 400 a 1200 días de salario mínimo, entre las sanciones más elevadas, para quien adquiera, conserve, transfiera o em-

plee sustancias químicas sin la autorización correspondiente o en cantidades superiores a las autorizadas.

### Mayo

- 25 Según el informe de la Cuenta Pública 2007, la Sedena, con la autorización de la Secretaría de Hacienda, gasta en 2007, 1400 millones de pesos más de lo asignado en adquisición de transporte aéreo, terrestre y de comunicación, producción y reparación de armas y simuladores, entre otros.
- 26 El Cisen contrata una empresa privada para dar seguimiento al Poder Legislativo de México. El contrato tiene pasajes reservados hasta por doce años, como los “métodos, técnicas y procedimientos útiles a la generación de inteligencia”, así como datos personales, nombres de servidores públicos del Centro y la estructura del Cisen. La compañía creó el Sistema Automatizado de Análisis y Procesamiento de Información Legislativa (SAAPIL), el cual es un sistema creado para condensar, sistematizar y convertir los datos desagregados surgidos del Congreso de la Unión en información agregada útil para la toma de decisiones.

## SEGURIDAD BINACIONAL

### ESTADOS UNIDOS-MÉXICO

#### Enero

- 11 Fuerzas federales de México y elementos policiacos estadounidenses de elite son desplegados en ciudades de la frontera común, con lo que establecieron un virtual cerco binacional al grupo de sicarios del cártel del Golfo, conocidos como Los Zetas. De igual manera, gobiernos locales de poblaciones estadounidenses fronterizas comenzaron a desplegar fuerzas policiales de elite conocidas como SWAT (Special Weapons Attack Team, Equipo de ataque y armas especiales), para reforzar la seguridad.
- 16 Michael B. Mukasey, procurador de Justicia de Estados Unidos, realiza una vista a nuestro país para formalizar, entre otros asuntos, la creación de un cuerpo armado binacional contra el tráfico de personas, delito que ha sido reconocido por ambos países como el más lucrativo después del contrabando de armas y de drogas ilegales. El plan bilateral incluye también la construcción de un centro en México para la atención de víctimas, así como la creación de una línea de denuncia y la puesta en marcha de una campaña nacional de concientización sobre el tema. La policía bilateral estaría compuesta por ele-

mentos del Cuerpo de Inteligencia Policiaca (Cipol), del lado mexicano, y por agentes de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, quienes en octubre efectuaron, en conjunto, el Operativo Salvavidas para identificar y detener a “polleros” a lo largo del Río Bravo.

- 17 El gobierno de Estados Unidos da a conocer la estrategia denominada Gun-runner para combatir el tráfico de armas hacia México y tratar de contrarrestar la violencia que ejercen los narcotraficantes. En conferencia de prensa conjunta con su homólogo mexicano Eduardo Medina Mora, el procurador general de Justicia de ese país, Michael B. Mukasey, indicó que el programa Gun-runner implica varios niveles de operación, que van desde un mayor intercambio de información con México, hasta la persecución de los vendedores de armas que participan en el contrabando. La estrategia también incluye la asignación de agentes especiales estadounidenses a territorio nacional para el combate de ese delito y contempla el desarrollo del programa E-Trace, que rastrea en la base de datos que tiene Estados Unidos las armas aseguradas en hechos delictivos, y concentra los datos de todas las armas que se producen e importan a ese país. El E-Trace, de acuerdo con un comunicado emitido por la ATF ya está instalado en los consulados estadounidenses en Monterrey, Hermosillo y Guadalajara, y en marzo se extendería al resto de los consulados.

## Seguridad fronteriza

### Enero

- 8 Las comunidades apaches, establecidas en la franja fronteriza de Texas y Arizona, denuncian ser objeto de intimidación por parte del DHS, el cual, según las quejas, quiere apropiarse de sus tierras para seguir construyendo el muro en la frontera con México.

El informe “The Merida Initiative: Guns, Drugs and Friends”, elaborado por Carl Meacham, principal asesor para América Latina del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, señala que el contrabando de rifles de asalto, granadas y lanzagranadas hacia México desde Estados Unidos ha empeorado y ha generado una carrera armamentista entre los cárteles de la droga. El documento enfatiza la necesidad de detener el tráfico de armas a México y hace cuatro recomendaciones al Departamento de Estado.

En cooperación con el gobierno mexicano, el Departamento de Estado debe definir una estrategia exhaustiva para frenar el tráfico de armas a México, la cual debe enfatizar iniciativas preventivas, controles en la venta de armamento, en especial a las ferias de armas (*gun shows*) a lo largo de la frontera.



Su segunda recomendación: “mejorar el intercambio de inteligencia efectiva y oportuna en zonas de mayor operación de organizaciones que trafican armas y tienen nexos con organizaciones criminales de México y Centroamérica”.

En tercer lugar, plantea: “El Departamento de Seguridad Interna colabore con la ATF para trabajar conjuntamente con otras agencias encargadas de la aplicación de la ley, como el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas (Immigration and Customs Enforcement, ICE) en operaciones para prohibir el cruce de armas en las fronteras y diseñar nuevos programas para intercambiar capacidades con autoridades mexicanas.

La cuarta: “Establecer un plan específico para eliminar el tráfico a México de armamento de alto poder, como rifles de asalto y granadas”.

- 15 José González, vocero de la Patrulla Fronteriza sector Tucson, explica que a partir de ese día los inmigrantes indocumentados que fueran arrestados por la Patrulla Fronteriza en el desierto de Arizona serían sometidos a un proceso penal y podrían llegar a pasar hasta 180 días de cárcel antes de ser deportados. Estas medidas forman parte del operativo Streamline, que ya funciona en los sectores de Del Río, en Texas, y Yuma, Arizona.

Según el informe “Despite Progress, Weaknesses in Traveler Inspections Exist at Our Nation’s Ports of Entry” de la Oficina de Contabilidad del Gobierno (General Accounting Office, GAO), todavía persisten serios problemas de seguridad en la frontera nacional y en los puertos de entrada al país, lo que significa un incremento en el potencial de los terroristas, así como la facilidad de que criminales y mercancías ilegales entren a territorio estadounidense sin ser detectados. Richard Stana, director de Seguridad Nacional de la GAO, indicó que, según la investigación que se hizo en ocho puertos de entrada, existen fallas y riesgos significativos para la seguridad nacional en la frontera.

- 24 Elementos de la Patrulla Fronteriza lanzan gases lacrimógenos hacia territorio mexicano, con un saldo de diecisiete personas afectadas: dieciséis intoxicadas de manera leve y una mujer que requirió primeros auxilios.

## Febrero

- 1 Jayson Ahern, subdirector del Servicio de Protección Fronteriza y de Aduanas de Estados Unidos, informa que entran en vigor reglas más estrictas sobre la revisión de documentos de identificación en las fronteras de ese país.

El presidente Bush presenta al Congreso un presupuesto para el año fiscal 2009, que comenzaría el 1 de octubre, de 12 140 millones dólares para la seguridad fronteriza y la lucha contra la inmigración ilegal, un 19 por ciento

más que la dedicada este año a estas áreas, según el DHS. La solicitud de presupuesto debe permitir a Estados Unidos seguir construyendo un muro en la frontera con México. Según el DHS, se han edificado 450 kilómetros y la doble valla debería cubrir casi mil cien kilómetros a final de 2008, es decir, casi la tercera parte de la frontera terrestre entre Estados Unidos y México. Con este dinero, el gobierno también espera formar 2200 nuevos agentes de la Patrulla Fronteriza, con lo que alcanzará la meta de 20 000 efectivos para este cuerpo.

#### **Abril**

- 1 Funcionarios federales de Estados Unidos señalan que el gobierno pasará por alto más de treinta leyes y reglamentos a fin de completar unos 1100 kilómetros (670 millas) de cerca en la frontera entre Estados Unidos y México para fines de 2008. Las exenciones legales, autorizadas por el Congreso, permitirían esquivar trabas burocráticas y soslayar leyes ambientales que impiden al Departamento de Seguridad Interior construir 430 kilómetros (267 millas) de bardas en California, Arizona, Nuevo México y Texas.

#### **Mayo**

- 22 José Luis Santiago Vasconcelos, subprocurador jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República (PGR), denuncia que unos diez mil millones de dólares anuales provenientes de Estados Unidos nutren al narcotráfico y el crimen organizado en México. Hace esta declaración como orador principal en la Conferencia y Exposición de Seguridad Fronteriza Global, en Austin, Texas.

## **MIGRACIÓN**

### **ESTADOS UNIDOS**

#### **Enero**

- 23 Juan Manuel Calderón, cónsul de México en Tucson, Arizona, informa que desde la entrada en vigor del programa Streamline (el día 14) fueron detenidos más de trescientos mexicanos indocumentados, quienes reciben "trato de criminales".

## Mayo

- 4 Un informe realizado por el economista Edwin Rubenstein para la revista y portal *The Social Contract Press*, una entidad conservadora de Michigan vinculada con grupos antiinmigrantes, analiza cómo los costos asociados con la inmigración afectan a quince agencias federales, entre ellas los departamentos del Tesoro, de Estado, de Seguridad Interna y Energía, hasta los de Transporte y Comercio, entre otros, incluyendo la Dirección del Seguro Social. Según el estudio, la inmigración, con todas sus secuelas, les costaría más de 346 000 millones anuales a los contribuyentes de Estados Unidos, lo que equivale a 9139 dólares por cada inmigrante legal o ilegal. La entidad más afectada, el Tesoro, recibe un impacto de 146 600 millones, lo que incluye cien mil millones de impuestos federales que se pierden porque, según Rubenstein, los inmigrantes trabajan por menos dinero que los nacionales y por tanto afectan el salario de estos últimos; eso, por consiguiente, reduce lo que percibe el gobierno por concepto de impuestos.

## Remesas

### Enero

- 24 De acuerdo con el *Factbook* de remesas y migración 2007, elaborado por el Banco Mundial, México es el mayor receptor de remesas en la región, con un flujo que el Banco calculó hacia 2007 en 25 mil millones de dólares, 1 por ciento más de las registradas por la misma entidad en 2006. México es el país que más habitantes ha perdido por migración: 11.5 millones de personas (10.7 por ciento de la población) en las décadas recientes; se han ido, principalmente, a Estados Unidos. En los últimos diez años han salido del país 644 361 mexicanos en promedio cada año. En la escala global, sin embargo, los mexicanos no encabezan el rubro, pues hasta diciembre del año anterior India recibió el mayor monto de dólares por remesas, con un total de 27 mil millones de dólares. En segundo sitio se ubicó China, que captó 25 700 millones, seguida de México, con 25 mil millones de dólares.
- 26 De acuerdo con datos del Banco de México, durante 2007, nueve entidades del país registran una disminución en sus ingresos por remesas de migrantes. Las caídas más cuantiosas se producen en el D.F. y Michoacán, en donde los envíos se redujeron en 141 y 133 millones de pesos, respectivamente, en el periodo enero-septiembre, respecto al año anterior. Las otras entidades donde bajó el envío de dinero desde Estados Unidos, principalmente, son Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Querétaro, Quintana Roo, Sonora y Tabasco.

- 31 En 2007, el ingreso de recursos al país por concepto de remesas familiares asciende a 23 979 millones de dólares, cifra que si bien representa un máximo histórico, sólo se incrementó un 1 por ciento respecto al año anterior.

### **Junio**

- 3 El ingreso de remesas cae un 2.4 por ciento en los primeros cuatro meses del año respecto al mismo periodo de 2007, informa el Banco de México (Banxico). El monto de las remesas desciende de 7513.9 millones de dólares en los cuatro primeros meses del año anterior, a 7335.9 millones en el mismo lapso de 2008, lo que implica una disminución de 178 millones de dólares en recursos utilizados para mitigar la pobreza de las familias de los trabajadores que emigraron, sobre todo a Estados Unidos, ante la cancelación de oportunidades laborales en México.

## **Deportaciones y repatriaciones**

### **Marzo**

- 28 Julie Myers, secretaria adjunta del ICE, da a conocer los primeros cálculos oficiales sobre el total de detenidos con fines de deportación. Por lo menos 340 mil inmigrantes con cargos penales están tras las rejas esperando su deportación. Según estos cálculos, costará 2 mil millones de dólares deportarlos.

### **Abril**

- 1 En la frontera norte se pone en marcha el Plan Piloto de Repatriación Voluntaria, programa que posibilitaría que los migrantes deportados de Estados Unidos obtengan trabajo o reciban apoyos para el regreso a su lugar de origen.

## **DERECHOS HUMANOS**

### **MÉXICO-ESTADOS UNIDOS**

#### **Abril**

- 1 El gobierno mexicano presenta una nota diplomática al Departamento de Estado de Estados Unidos, en la que expresa su preocupación por la decisión de la Suprema Corte de ese país de negarse a acatar el fallo de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), la cual ordenó reconsiderar las sentencias a muerte de 51 connacionales.

## Mayo

- 1 Autoridades mexicanas y agencias de protección al menor de Nuevo México y Texas firman un acuerdo para asegurar el intercambio oportuno de información en el caso de menores inmigrantes detenidos en la frontera. El acuerdo, firmado en el marco del Foro Binacional de los Derechos del Menor que se celebra en El Paso, busca la pronta reunificación de niños migrantes con sus familiares en México o Estados Unidos.
- 12 Una investigación del diario *The Washington Post* revela el colapso del sistema de atención sanitaria a los inmigrantes reclusos en centros para extranjeros de Estados Unidos y sostiene que, en la revisión de 83 muertes, en 30 casos la atención o su ausencia contribuyeron a los fallecimientos.
- 17 El diario *The Washington Post* señala que drogar por la fuerza a los trabajadores indocumentados para mantenerlos quietos durante su detención y deportación es una táctica vigente desde 2003, año cuando se creó la ICE, una de las 23 dependencias que integran el Departamento de Seguridad Nacional.

## Muerte de migrantes

### Enero

- 28 Según los datos finales de 2007 de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en ese año se registraron 411 decesos de connacionales, apenas 32 menos que en 2005, cuando el número de muertes llegó a 443, la cifra más alta en toda la historia.

## Leyes migratorias

### Febrero

- 3 La entrada en vigor de la ley de sanciones a empleadores de inmigrantes indocumentados en Arizona coloca en situación precaria a alrededor de 490 mil mexicanos radicados en ese estado. Arizona es el primer estado de la Unión Americana que adopta la Legal Arizona Workers Act, en vigor desde el 1 de enero, que sanciona a los empleadores que contraten, a sabiendas, a inmigrantes indocumentados.
- 7 Michael Chertoff, secretario del DHS, señala que los trabajadores agrícolas temporales mexicanos esperan menos tiempo para reingresar a Estados Unidos amparados en visas de trabajo H-2A. Los cambios están orientados a eliminar algunas de las limitaciones que enfrentan las compañías que contratan trabajadores temporales con estas visas, facilitándoles además pasar

de un empleador a otro sin necesidad de esperar la autorización final del gobierno.

### Marzo

- 28 El juez Peter Paul Olszewski Jr., del condado Luzerne en California, conocido por sus inusuales sentencias, ordena a tres inmigrantes hispanos que aprendan inglés o de lo contrario irán a la cárcel. Los inmigrantes, acusados de asociación delictuosa para cometer un robo, podrán permanecer en libertad bajo fianza si aprenden a leer y escribir en inglés, si logran obtener sus certificados de secundaria y si consiguen un empleo de tiempo completo.

### Abril

- 25 La Conferencia Nacional de Legisladores (NCSL, por su siglas en inglés) informa que hasta este mes en 2008 se habían presentado más de 1100 proyectos de leyes migratorias. El informe resalta que éstos se produjeron en 44 estados de la Unión Americana durante el primer trimestre de 2008. El estudio muestra también que la mayoría de estas legislaciones están dirigidas a impulsar el cumplimiento de las leyes, el empleo, así como las licencias de conducir y otro tipo de documentación, tanto de inmigrantes legales como de no autorizados. El cumplimiento de las leyes encabeza la lista de proyectos de ley introducidos, con un total de 198 en 35 estados diferentes, seguido de la obtención de documentación diversa, con 192 proyectos en también 35 estados. En tercera posición se encuentra el empleo, en 179 proyectos en 31 estados, en cuarta las resoluciones con 122 en 28 estados y en quinto lugar una miscelánea de materias con 104 proyectos de ley en 31 estados.

### Junio

- 5 Mark Sanford, gobernador de Carolina del Sur, firma una de las leyes de inmigración más fuertes del país que condena la presencia de indocumentados y castiga a las empresas que contraten trabajadores en esta situación. La medida exige que las empresas con más de quinientos trabajadores verifiquen el estado migratorio de sus nuevos empleados a partir del 1 de enero de 2009 y las compañías con menos de cien trabajadores en 2010 por medio del programa federal E-Verify. Los empleadores que intencionalmente contraten a indocumentados corren el riesgo de perder sus licencias de operación y pagar entre cien y mil dólares de multa. El Departamento del Trabajo, Licencias y Regulación se encargará de hacer cumplir la ley y realizará revisiones al azar en los negocios del estado. Los empleados que hayan sido despedidos

por dar preferencia a contratar indocumentados tendrán hasta sesenta días para demandar a sus empleadores.

## Control migratorio

### Febrero

- 25 La Patrulla Fronteriza informa que se pone en marcha en El Paso, Texas, el operativo Cero Tolerancia, denominado “No pase”, mediante el cual se inician procesos legales contra aquellos migrantes que reincidan en su intento de entrar de manera ilegal a Estados Unidos, e informó que las penas podrían ser de hasta cinco años de cárcel.
- 29 En Arizona, un promedio de cuarenta migrantes son condenados cada día a penas de hasta seis meses de prisión por cruzar el límite de manera ilegal, como resultado de la operación Streamline, que entró en vigor en enero, de acuerdo con cifras proporcionadas por la Patrulla Fronteriza, en las que se ubica a México al frente de los países con mayor número de arrestados. Según la corporación estadounidense, un 71 por ciento de los indocumentados detenidos y sentenciados por un juez federal en el sector de Tucson son mexicanos, seguidos por ciudadanos de Guatemala y El Salvador.

### Abril

- 14 El número de inmigrantes indocumentados detenidos tratando de cruzar la frontera desde México disminuye en un 17 por ciento durante los primeros seis meses del año fiscal 2008, al continuar una tendencia a la baja en los cruces. Datos de la Patrulla Fronteriza muestran que entre el 1 de octubre del 2007 y el 30 de marzo de 2008, se registraron 342 372 aprehensiones de indocumentados a lo largo de toda la frontera con México. La cifra representa un 17 por ciento menos en comparación con el mismo periodo del año anterior.

## Redadas

### Abril

- 17 Trescientas personas son arrestadas por agentes de inmigración al allanar plantas avícolas de la empresa Pilgrim’s Pride en cinco estados para detener a indocumentados y detectar documentos de identidad robados o falsificados. Cuando menos cien personas fueron detenidas por violar la ley de inmigración en plantas de Chattanooga, Tennessee y Moorefield, Virginia

del Oeste, mientras en Mount Pleasant, Texas, son arrestados 45 sospechosos de usar números falsos de seguridad social.

### **Mayo**

- 14** Arrestan a cuatrocientas personas en una planta empacadora de carne en el noreste de Iowa. Funcionarios del ICE informan que las personas fueron arrestadas bajo cargos de violaciones a la ley de inmigración. La empresa tenía novecientos empleados antes del operativo.

## **MIGRACIÓN**

### **MÉXICO**

#### **Enero**

- 24** Un informe del Banco Mundial, realizado por los economistas Dilip Ratha y Zhimei Xu, revela que 1 164 000 mexicanos que salieron del país cuentan con bachillerato y licenciatura y asegura que México se consolidó como el país con más migrantes económicos en el mundo.

#### **Abril**

- 29** El Senado decide, en votación unánime, eliminar el castigo penal para los inmigrantes indocumentados en México. La nueva iniciativa tipifica la inmigración indocumentada como una infracción menor que puede ser castigada con una multa entre 475 y 2400 dólares.

### **Migración infantil**

#### **Marzo**

- 28** UNICEF y activistas de la Coalición Pro Defensa del Inmigrante, con sede en Mexicali, alertan que el número de niños que viajan solos hacia la frontera norte para cruzar a Estados Unidos se ha incrementado en los últimos años. De acuerdo con cifras oficiales, en 2003 fueron repatriados 7100 niños y adolescentes, y el año anterior fueron expulsados por las garitas 17 553, cuyas edades varían de los cinco a los quince años o hasta los diecisiete.



## MÉXICO-CANADÁ

### Abril

- 28 Felipe Calderón se reúne con el primer ministro canadiense, Stephen Harper, y anuncia la puesta en marcha de tres proyectos piloto para facilitar la movilidad laboral temporal de los trabajadores mexicanos y canadienses en los sectores de construcción, turismo y servicios financieros. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México se encargará del reclutamiento y la presentación de los candidatos mexicanos a prestar servicios en Canadá, y les facilitará los trámites de salida, como lo hace en el programa de trabajo temporal agrícola vigente.

## CRIMEN ORGANIZADO

### Narcotráfico

#### Enero

- 9 Un informe del Buró Federal de Investigación (FBI) revela que el brazo armado del cártel del Golfo, Los Zetas, tiene bajo sus órdenes a miembros de las organizaciones criminales de la Mexican Mafia, Texas Syndicate, MS-13 y Hermanos Pistoleros Latinos en Estados Unidos.
- 22 El informe “Evaluación nacional de la amenaza de la droga 2008” del Centro de Inteligencia Nacional de la Droga del Departamento de Justicia de Estados Unidos indica que desde 2006 la “ruta del Pacífico” se ha convertido en la más importante en el tráfico de cocaína a Estados Unidos. Las alianzas entre los cárteles de la droga del Pacífico lograron que La Federación sea ahora el máximo cártel en México, seguido de los de Juárez, del Golfo y el de Tijuana, que en conjunto reciben 380 toneladas de cocaína de Colombia, de las cuales sólo 37 les son decomisadas en promedio, y con ello estos cárteles logran introducir el 90 por ciento de la cocaína que se consume en Estados Unidos, indican informes oficiales y funcionarios de ese país, México y Colombia.
- 28 El informe “Amenaza de drogas 2008” de la Agencia Antidrogas Estadunidense (Drug Enforcement Administration, DEA) señala que los cárteles mexicanos se apoderaron de las calles en todas las ciudades y regiones de Estados Unidos. Los narcotraficantes de México desplazaron a los colombianos, dominicanos, asiáticos y de la comunidad afroamericana que hasta

hace un lustro controlaban el mercado. Hoy, prácticamente el 90 por ciento de la droga que se consume en Estados Unidos está relacionada con un cártel mexicano. Se trata, advierte la DEA, de la amenaza más seria a su país, aunque podría ser peor, pues los cárteles mexicanos en cualquier momento se pueden aliar con organizaciones terroristas o introducir armas de destrucción masiva a su territorio. Así, desde hace varios años las corporaciones estadounidenses que combaten el terrorismo, como la CIA y el ICE, mantienen una vigilancia constante de los narcos mexicanos, especialmente el cártel del Pacífico, “el más poderoso de México” y con mayor presencia en la Unión Americana, dice la DEA. El informe revela que cada mes se envían a México desde Chicago 24 millones de dólares sólo por la venta de cocaína, sin contar el dinero que se obtiene por el tráfico de drogas sintéticas y marihuana, donde también participan los mexicanos.

### Marzo

- 4 La Estrategia Nacional para el Control de las Drogas 2008 realizada por el gobierno de Estados Unidos aplaude la campaña antidrogas de Felipe Calderón, quien según sus cálculos habría invertido en ella más de 2500 millones de dólares en 2007. La Estrategia, hecha pública por la DEA, aplaude la actitud decidida de Calderón contra el narco. De acuerdo con el informe, una de las operaciones más relevantes llevadas en conjunto por México y la DEA fue la Operación Doble Vía realizada de mayo a septiembre en ambos lados de la frontera de Texas con Tamaulipas.
- 5 Koli Kouame, secretario del Organismo Internacional de Control de Estupefacientes de las Naciones Unidas (OICS), advierte que el narcotráfico en México ha adquirido tal nivel que podría amenazar la estabilidad del Estado. La advertencia fue hecha en el marco de la presentación del informe 2007 del OICS, en el cual destaca el peligroso nexo entre el narcotráfico y el incremento de armas en México.
- 7 La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), dependiente de la ONU, señala en su informe 2007: “el 88 por ciento de la cocaína que ingresa a Estados Unidos cruza por América Central” y el territorio mexicano, así como el 80 por ciento de las metanfetaminas que se consumen en aquel país. El documento revela que “los organismos policiales estadounidenses proporcionan equipo básico y capacitación avanzada para la detección del contrabando a la Agencia Federal de Investigaciones (AFI)”. Según el informe, “en México el narcotráfico está controlado por la delincuencia organizada”.

## Mayo

- 5 Un informe interno de la ATF asegura que los cárteles mexicanos de la droga alquilan a ciudadanos estadounidenses para adquirir arsenales en las ferias de venta de armas de Estados Unidos de forma legal y sin llamar la atención de las autoridades.

## Junio

- 2 Según información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) las operaciones consideradas “preocupantes” por la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de México crecieron en un 31.5 por ciento en el 2007 en relación con el año anterior. De enero a abril del 2008 se contabilizaron 28 operaciones de naturaleza “preocupante”.
- 5 John Walters, director de la Oficina Nacional de Política de Control de Drogas, señala que las autoridades estadounidenses confiscaron un récord de 316 toneladas métricas de cocaína en el 2007. Walters asegura que las confiscaciones llevaron a un alza del 21 por ciento en el precio de la droga y un descenso del 10 por ciento en su pureza.
- 10 Felipe Calderón considera “inconcebible” que en un año México haya puesto a disposición de la justicia a más de veinte mil personas vinculadas con el tráfico de drogas, y que en Estados Unidos no haya “una cifra específica” de su compromiso para combatir las redes criminales que operan de ese lado de la frontera.
- 16 Eduardo Medina Mora, titular de la Procuraduría General de la República (PGR), revela que en los primeros diez días de junio, el gobierno federal decomisó al crimen organizado más de cinco mil armas de fuego, con lo que suman 20 400 las que han sido aseguradas en esta administración.
- 25 El gobierno de Felipe Calderón aprueba una estrategia de cuatro ejes en su lucha contra las drogas: recuperación de territorios y fortalecimiento de gobiernos locales; reestructuración de las policías y procuradurías de estados y municipios; operativos conjuntos federación-estados; y unidad social. Los adictos no están entre las prioridades máximas del gobierno de México, pese a representar un mercado de unos 10 mil millones de dólares y tal vez 250 mil personas. Según un informe de la Secretaría de Gobernación, el gobierno de Calderón transmitió, en sus primeros cinco meses, 732 886 mensajes sobre el combate al narco; ninguno estuvo dedicado a frenar el consumo.
- 26 Edgardo Buscaglia, asesor de la ONU, asegura que entre un 50 y 60 por ciento de los gobiernos municipales en México han sido “capturados o feudalizados” por el narcotráfico; las mafias mexicanas operan en 38 naciones, y

como país, México se ubica en el sexto lugar con más delincuencia organizada en el mundo.

## Estados Unidos-México

### Febrero

- 21 El pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) resuelve hacer público únicamente el dato de que en México operan 227 elementos encubiertos de la DEA, 37 más de los que trabajaban en el país en 2006. Los agentes están diseminados en trece puntos de la república mexicana y desempeñan sus operaciones antinarcóticos dentro del Programa de Unidades de Protección Sensible. Sin embargo, el IFAI confirmó la reserva que la SRE determinó por doce años acerca de la información relativa a los lugares y condiciones en que operan, reserva que se justificó porque dar a conocer esos datos pondría en riesgo la integridad de los propios agentes; se causaría serio perjuicio a la persecución de los delitos; se alertaría a los grupos de la delincuencia organizada sobre su presencia, además de que se “afectarían” las relaciones internacionales de México, particularmente las que sostiene con Estados Unidos.

### Abril

- 15 Según un comunicado de la ATF, la agencia capacitó a policías mexicanos en materia de identificación y localización de armas de fuego. En el curso en el que participaron elementos de la DEA se capacitó a los policías del estado de Querétaro en la identificación de componentes de artefactos explosivos improvisados, así como la reconstrucción posterior a su detonación.
- 22 Juan Camilo Mouriño, secretario de Gobernación, en su calidad de secretario del Consejo de Seguridad Nacional, firma un convenio de cooperación con Michael Chertoff, titular del DHS, con el fin de desarrollar tecnologías para prevenir y detectar “amenazas” terroristas y de seguridad nacional.

### Junio

- 10 Julie Myers, secretaria adjunta del ICE, anuncia el inicio de la operación Armas Cruzadas, la cual implica “una mejora en la sincronización de las fuerzas de seguridad pública de ambos países” en lo relacionado con venta y exportación ilegal de armas en la frontera. Myers detalló que Armas Cruzadas va a hacer que las fuerzas del orden de Estados Unidos y México compartan en tiempo real la mayor cantidad posible de información relacionada con esta actividad. Además, se organizarán sesiones conjuntas de entrenamiento de

las diferentes agencias del orden que tomarán parte en esta iniciativa, cuyo presupuesto no revelaron las autoridades.

- 30 Según un informe no clasificado de la Oficina de la Casa Blanca en Políticas de Control de Drogas, México recibe ayuda del Departamento de Defensa de Estados Unidos para crear un comando que coordine a las agencias anti-drogas. El nuevo comando les permitirá contar con el control y coordinación con las agencias civiles, y pretende ser similar al Grupo de Coordinación de Interagencias Conjunto de Estados Unidos y la Fuerza Conjunta 6 contra Narcóticos del Comando Norte, por lo que proyecta operar como centro de información para detectar e interceptar el tráfico de drogas.

## Iniciativa Mérida

### Enero

- 29 El informe del Congressional Research Service (CRS), “The Merida Initiative: Guns, Drugs and Friends”, señala que el apoyo previsto por el Plan Mérida, en su primera etapa, para combatir al narcotráfico en México (500 millones de dólares en 2008) representa el doble de los recursos aportados para este rubro por el gobierno de Estados Unidos durante el periodo 2000-2006. El texto, además, da cuenta de que la DEA gastó durante el sexenio de Vicente Fox 124 millones de dólares para mantener sus oficinas y agentes en el país. El informe añade que fue Felipe Calderón quien propuso a su homólogo, George W. Bush, concretar un plan bilateral para “fortalecer” la cooperación entre los países y regional en contra del tráfico de drogas y del crimen organizado. El texto sostiene que después de que Calderón expresó este interés a Bush en su primer encuentro, en noviembre de 2006 (el primero en calidad de presidente electo), y posteriormente en su reunión en Mérida, en marzo de 2007, fue que los mandatarios decidieron concretar un plan específico de colaboración.
- 31 Carlos Rico Ferrat, subsecretario para América del Norte, en un ensayo para la revista *Foreign Affairs*, revela que el gobierno de Felipe Calderón tuvo que comprometerse ante Estados Unidos a que la denominada Iniciativa Mérida contra el narcotráfico y el crimen organizado estará respaldada en la modernización, entrenamiento y capacitación de todas las instituciones mexicanas involucradas en el acuerdo. Rico reconoce, además, que la parte más complicada de la negociación fue convencer a Washington de que la cooperación entre los dos países no podía centrarse únicamente en la transferencia de recursos, sino en un compromiso claro por parte de ambas partes para realizar acciones decididas en su propia jurisdicción.

**Febrero**

- 5 El presidente George W. Bush pide al Congreso 550 millones de dólares para la Iniciativa Mérida de apoyo al combate al narcotráfico y el crimen organizado en México y Centroamérica para el año fiscal 2009. La petición, que debe ser aprobada por la Cámara de Representantes y el Senado, está incluida en el presupuesto para el Departamento de Estado y otros programas internacionales.

**Abril**

- 29 La Cámara de Senadores demanda al Ejecutivo federal de Estados Unidos establecer un mecanismo de consulta para evaluar conjuntamente el contenido, elaboración, alcances y resultados de la Iniciativa Mérida, como una “estrategia de cooperación bilateral”. El dictamen faculta al Senado para construir una agenda de diplomacia parlamentaria que propicie un clima de respeto y entendimiento, a fin de que México y Estados Unidos tengan un mayor nivel de cooperación y corresponsabilidad en el combate al crimen organizado y al narcotráfico.

**Mayo**

- 14 El representante Howard Berman, presidente del Comité de Asuntos Extranjeros de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, presenta un proyecto de ley para “autorizar” la Iniciativa Mérida. Berman insta al Congreso a otorgar pleno apoyo a este proyecto legislativo (H.R. 6028) que autoriza un total de 1 600 millones de dólares (la mayoría para México y el resto para América Central) a lo largo de tres años para tareas antinarcóticos.
- 16 La Cámara de Representantes de Estados Unidos aprueba la asignación de 400 millones de dólares para financiar el primer año de la Iniciativa Mérida. La medida aprobada presenta un recorte de aproximadamente 100 millones contemplados en la iniciativa del presidente George W. Bush. Este proyecto de ley limita el apoyo a los militares mexicanos a 205 millones en 2008, 120 millones en 2009 y 9 millones en 2010.
- 16 Con una votación de 256 a favor y 166 en contra, la Cámara Baja aprueba la Iniciativa Mérida. En total, 224 demócratas y 32 republicanos votaron a favor de la iniciativa, mientras que 7 demócratas y 159 republicanos votaron en contra.
- 19 El Comité de Gastos del Senado aprueba, con condiciones, la Iniciativa Mérida. En el caso de la ayuda a México, un 25 por ciento de los fondos asignados por el comité están condicionados a que la secretaria de Estado,

- Condoleezza Rice, entregue al Congreso un informe donde avale el inicio de una serie de reformas legales y judiciales en México, y que las unidades policiales y militares apoyadas con recursos sean ajenas a violaciones a los derechos humanos o corrupción. El proyecto de ley asigna de hecho tres millones de dólares para que el gobierno mexicano establezca un “registro nacional unificado” de policías federales, estatales y municipales, cuya realización ya fue anunciada por el gobierno mexicano. Otros cinco millones de dólares serán asignados a la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos para enviar agentes especiales a México a apoyar al gobierno mexicano a rastrear armas usadas por traficantes de drogas.
- 23 El Senado estadounidense aprueba el financiamiento de la Iniciativa Mérida en apoyo al combate del tráfico de drogas y la violencia en México y Centroamérica. Con una votación de 75 votos a favor y 22 en contra, la Cámara Alta aprobó una enmienda que incluye la asignación de 350 millones de dólares para México y 100 millones para Centroamérica, junto con otros 10 millones para Haití y República Dominicana, como parte del financiamiento del primero de tres años de la iniciativa.
- 26 Ricardo García Cervantes, legislador panista, informa que el Senado de México instaure un mecanismo de consulta para evaluar el contenido, instrumentación, alcances y resultados del Plan Mérida. Mediante ese mecanismo, los senadores harán un acompañamiento puntual del proceso de aprobación final de los recursos materiales y técnicos que destinará Estados Unidos a México con la Iniciativa Mérida, y estarán muy atentos para que no tenga ningún condicionamiento o actitud injerencista.
- 27 Patricia Espinosa, secretaria de Relaciones Exteriores, fija la posición del gobierno federal en torno a los condicionamientos que impuso el Senado de Estados Unidos para financiar la Iniciativa Mérida. Llama a reconocer que asuntos como el narcotráfico significan “un reto global que debe enfrentarse mediante la cooperación bajo un principio de corresponsabilidad y sobre bases de igualdad”, y pidió dejar atrás “enfoques asistencialistas”.

## Junio

- 6 El presidente George W. Bush demanda al Congreso de Estados Unidos aprobar pronto el plan de ayuda antinarcóticos para México y Centroamérica, la Iniciativa Mérida, pero sin condicionamientos.
- 10 Howard L. Berman, presidente del Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes y autor del proyecto de ley para autorizar la Iniciativa Mérida, informa que se autoriza la asignación durante tres años de hasta

1600 millones de dólares. El monto es ligeramente mayor a los 1400 millones propuesto al Congreso por el gobierno del presidente George W. Bush. La oficina de Berman dijo que el proyecto incluye también casi 74 millones de dólares para mejorar la campaña estadounidense contra el flujo ilegal de armas desde Estados Unidos hacia México.

- 19 El Comité de Gastos de la Cámara de Representantes de Estados Unidos anuncia que eleva a 400 millones de dólares la primera partida de ayuda anti-narco para México dentro de la Iniciativa Mérida, corrigiendo la cifra de 350 millones aprobada en mayo por el Senado. De ser aprobados, los 400 millones de dólares representarían un aumento en más de diez veces de la ayuda estadounidense en materia antinarcóticos a México, que el año anterior apenas alcanzó los 37 millones.
- 29 El Senado de Estados Unidos aprueba 460 millones de dólares para la Iniciativa Mérida; sólo restaba que el presidente Bush lo convirtiera en ley.

## RECURSOS NATURALES

### ESTADOS UNIDOS-MÉXICO

#### Energéticos

##### Enero

- 22 Cris Gaut, presidente de la división de perforación y evaluación de la firma estadounidense de servicios energéticos Halliburton, informa que la empresa ganó un contrato a tres años, por 683 millones de dólares, con Petróleos Mexicanos (Pemex) para perforar y finalizar 58 pozos en tierra en el sur de México. Halliburton proveerá a Pemex de personal, herramientas, equipamiento de estimulación y tecnología inalámbrica, así como de otros servicios.

#### Cambio climático

##### Febrero

- 27 El informe "Estado del futuro 2007" que dio a conocer Millenium Project, brazo consultor de la ONU para las metas del milenio, asegura que si no se toman medidas para mitigar el cambio climático y el descenso de los niveles de agua, los refugiados ambientales podrían alcanzar cincuenta millones para el año 2010 y doscientos millones para el 2050. El informe advierte que un



40 por ciento de la humanidad depende de las líneas divisorias de aguas controladas por dos o más países, por lo que es probable que se agraven los conflictos a menos que se implemente un sistema de gestión de aguas entre fronteras.

## Junio

- 19 La Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte (CCAAN) advierte en el informe “El mosaico de América del Norte: panorama de los problemas ambientales más relevantes” que América del Norte, que aporta el 25 por ciento de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), ya enfrenta por ese problema graves daños económicos, alteraciones de los ecosistemas, sociales y culturales, incluidos los huracanes, tormentas intensas, inundaciones, sequías, ondas de calor e incendios forestales más frecuentes.

## Latinos

### Febrero

- 12 De acuerdo con proyecciones realizadas por el Pew Hispanic Center, entre los años 2005 y 2050, la población estadounidense aumentará de 296 millones a 438 millones, y el 82 por ciento de este incremento se deberá al arribo de inmigrantes y a sus descendientes.
- 26 El informe “Crimen, correccionales y California: qué tiene que ver la inmigración con ello”, del Instituto de Política Pública de California (IPPIC, por sus siglas en inglés), asegura que los inmigrantes presentan un índice de delincuencia mucho menor que los nacidos en Estados Unidos. En el informe se señala que aunque la población nacida fuera de ese país representa un 35 por ciento de los adultos de California, sólo suma un 17 por ciento de la población carcelaria estatal. El estudio revela que las personas nacidas en Estados Unidos son encarceladas 3.3 veces más que los inmigrantes en el estado de California. De acuerdo con el informe, los hombres mexicanos no ciudadanos entre 18 y 40 años, justo el grupo que entra con mayor frecuencia de manera ilegal, tiende ocho veces menos que los nacidos en el país a llegar a una prisión estatal.

### Abril

- 8 El escritor Junot Díaz —que emigró a los seis años desde Santo Domingo a Nueva Jersey— gana el Premio Pulitzer por una obra de ficción titulada *The Brief Wondrous Life of Oscar Wao*, publicada en 2007 y escrita en *spanglish*.

- 29 El estudio “Nuevos inmigrantes votantes potenciales” del Centro de Política de los Inmigrantes de California, con sede en Oakland, en alianza con la organización Grantmakers Concerned with Immigrants & Refugees, con sede en Sebastopol, California, arroja que 900 mil de los inmigrantes que ya pueden hacerse ciudadanos son mexicanos, mientras que 800 mil son asiáticos. En California, 2.3 millones de inmigrantes legales son elegibles para naturalizarse y, si lo hicieran, el número de ciudadanos se incrementaría un 10 por ciento, lo que sería determinante en las decisiones políticas sobre temas cruciales como la educación, la salud y el empleo.

### Mayo

- 2 De acuerdo con información del censo de Estados Unidos, los latinos continúan siendo el grupo étnico más grande del país con casi 46 millones de personas, casi el 15 por ciento de la población. Además, es el grupo de más rápido crecimiento: un 3 por ciento al año.

### Junio

- 5 El Pew Hispanic Center informa que la recesión en la construcción se tradujo en un desempleo entre los hispanos del 6.5 por ciento (comparado con un 4.7 por ciento para la población en general), y éste fue aún más alto: un 7.5 por ciento en el caso de los hispanos nacidos fuera, durante el primer trimestre del año. Los hispanos perdieron alrededor de 250 mil empleos el año anterior debido a la contracción en este sector económico, lo que prácticamente borró los 300 mil nuevos empleos obtenidos por ese contingente entre 2006 y 2007.
- 6 Un incremento del 370 por ciento en la cantidad de trabajadores latinos que mueren por accidentes o descuidos en sus empleos ha puesto en alerta a las autoridades estadounidenses. La Oficina de Salud Laboral de los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC, por sus siglas en inglés) informó que el alarmante incremento, del periodo de 1992 al 2006, afecta principalmente a los latinos inmigrantes, quienes conforman el 75 por ciento de los hispanos que mueren mientras trabajan. El otro 25 por ciento son latinos nacidos en Estados Unidos.
- 6 Los estudiantes hispanos de escuelas secundarias en Estados Unidos son más propensos a usar drogas y suicidarse que otros grupos, según una encuesta de los CDC. De acuerdo con la Encuesta nacional sobre las conductas de riesgo en jóvenes (2007) (National Youth Risk Behavior Survey), los estudiantes hispanos tienen mayores probabilidades que los blancos o negros de intentar suicidarse, usar cocaína, heroína o éxtasis.

## CULTURA

### ESTADOS UNIDOS

#### Marzo

- 28 Condoleezza Rice, jefa de la diplomacia de Estados Unidos, cree que el país tiene problemas para superar el racismo por un “defecto de nacimiento”. Hace esta declaración en entrevista publicada en el diario *The Washington Post*.



## Traducciones de resúmenes/ Translations of Abstracts

GREG ANDERSON

### *Las instituciones del TLCAN*

Desde que se firmó el TLCAN en 1994, hablar de los siguientes pasos para la integración norteamericana ha sido un tema frecuente en los debates académico y público. En el corazón de esa discusión, residen cuestionamientos acerca de si hay que profundizar, expandir, revigorizar o consolidar el tratado. Mientras más madura el TLCAN, parte de este debate se enfoca en el relativo grado de institucionalización del acuerdo. Estos temas recibieron renovada atención después de los atentados terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos. Este artículo, basándose en las ideas de la denominada economía neoinstitucional (*new institutional economics*), argumenta que el TLCAN es, en su totalidad, un conjunto de instituciones que gobiernan las relaciones económicas de Norteamérica. Mientras avanza el debate post 11 de septiembre sobre los siguientes pasos que debe dar Norteamérica, quienes diseñan las políticas públicas piensan que sería inteligente considerar cómo las modificaciones a estas estructuras institucionales moldean los incentivos, incluyendo la manera en que pensamos sobre las relaciones económicas en Norteamérica.

**Palabras clave:** instituciones económicas, TLCAN, integración, razonamiento.

CAMELIA NICOLETA TIGAU

### *Agentes de innovación de pista 2 en Norteamérica: Una visión desde México*

Las disparidades económicas en Norteamérica se confirman con el análisis de la infraestructura de innovación, particularmente en lo que concierne a las ONG que actúan como constructoras de redes públicas-privadas. Las ONG y las asociaciones

civiles que se dedican a la innovación cuentan con una larga tradición en Estados Unidos y Canadá, mientras que en México recientemente comenzaron a emprender actividades de construcción de redes básicas y de intermediación.

Dado el contexto inequitativo de las instituciones de innovación en Norteamérica, que cancela la posibilidad de una comparación justa, este artículo provee un análisis de caso de la Alianza Arco en México, una sociedad híbrida que involucra organizaciones civiles, públicas y privadas, que se dedican a promover la innovación regional con base en la ideología de la OCDE. Adicionalmente, se utiliza una metodología de seguimiento de políticas (*policy-tracing methodology*) para analizar la congruencia de aplicar el modelo de innovación de la OCDE a la situación mexicana.

**Palabras clave:** innovación, México, Alianza Arco, híbridos, OCDE, Norteamérica.

ARIADNA ESTÉVEZ LÓPEZ

***U.S. Exceptionalism and Human Rights:  
Obama's Challenges after George W. Bush's Disaster***

This article argues that George W. Bush, former Republican president of the United States, radicalized U.S. exceptionalism in human rights matters to such a degree that the new president, Democrat Barak Obama, will have to define it in order to repair the unprecedented damage done by his predecessor's administration. Bush not only went beyond what has up until now been known as U.S. exceptionalism, but he also undermined the country's moral authority for preaching its manifest destiny. Presenting a theoretical and historical characterization of U.S. exceptionalism, the article situates Bush's version and examines the damage caused by his actions in Guantánamo and his attitude toward torture and human rights values. Based on this, it ventures a sketch of the challenges Obama faces for recovering his country's legitimacy and moral authority.

**Key words:** human rights, foreign policy, exceptionalism, international justice, Guantánamo.

SAMUEL SCHMIDT

*Emigration from Mexico to the United States: Love from Afar*

This article maintains that migration is a structural phenomenon. It argues that the United States does not recognize itself as a party to creating impoverishment and that its recognition would lead to a solution; on the contrary, the U.S. criminalizes immigrants' labor and tries to seal the border. The author maintains that military and police measures to stop migratory flows are not viable and presents a series of recommendations to deal with migration.

**Key words:** immigration law, criminalization of labor, migration debate.

# LINEAMIENTOS DE ENTREGA DE ORIGINALES

## SECCIONES

**Norteamérica** consta de tres secciones: “Ensayos”, “Análisis de actualidad” y “Reflexiones”. Las colaboraciones se reciben y publican en su idioma original, español, 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 100 a 150 palabras.
- La extensión será de 20 a 40 cuartillas.

### REFLEXIONES

#### Entrevistas

- El entrevistado será una figura destacada del mundo académico, político, social y/o cultural.
- Cada entrevista tendrá de 5 a 10 preguntas analíticas y comparativas.
- La extensión será de 15 a 20 cuartillas.

#### Notas críticas

- Constituirán reflexiones académicas sobre un tema polémico y de coyuntura.
- La extensión será de 10 a 15 cuartillas.

#### Apuntes bibliográficos

- Serán ensayos en los que se reseñen, comparen y analicen a profundidad de dos a cinco libros de reciente publicación sobre un mismo tema.
- La extensión será de 10 a 15 cuartillas.

#### Cronología

- Se elaborará sobre los acontecimientos más importantes de la región de América del Norte y del resto del mundo, así como de su mutuo impacto.
- La extensión será de 20 a 30 cuartillas.

## PARA SU PUBLICACIÓN

Todos los textos deberán cumplir con las siguientes normas para la presentación de originales:

- Deberán entregarse en formato electrónico, en el programa Microsoft Word.
- Ser inéditos.



## LINEAMIENTOS

- La extensión en cuartillas dependerá de la sección.
- Por cuartilla se entiende una página tamaño carta impresa por una sola cara en **Times New Roman de 12 pts.**, a doble espacio, con un promedio de 1,680 caracteres.
- Los cuadros y gráficas se entregarán también en archivos electrónicos de los programas Word y Excel de Microsoft, respectivamente, y contarán para el cálculo de la extensión final.
- El sistema de notación para el aparato crítico y la bibliografía que se utilizará será el conocido como sistema de referencias entre paréntesis (autor, fecha). Ejemplo: (Diamond, 1995: 49-59).

- *Ejemplo de fichas bibliográficas:*

Hoberg, George

2002 "Introduction: Economic, Cultural and Political Dimensions of North American Integration", en George Hoberg, ed., *Capacity for Choice: Canada in a New North America*, Toronto, University of Toronto Press, pp. 3-13.

Diamond, Larry, Seymour Menton y Juan J. Linz, coords.

1995 *Politics in Developing Countries. Comparing Experiences with Democracy*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner.

Eckstein, Susan

2001 "Community as Gift-Giving: Colectivistic Roots of Volunteerism", *American Sociological Review*, vol. 66, no. 6, December, pp. 829-851.

Delgado Wise, Raúl

2003 "Integración y migración internacional en el contexto actual de las relaciones México-Estados Unidos", octubre, disponible en <[http://meme.phpwebhosting.com/~migración/primer\\_coloquio/2\\_3.pdf](http://meme.phpwebhosting.com/~migración/primer_coloquio/2_3.pdf)>, consultado el 22 de enero de 2004.

Se pueden consultar versiones más extensas de los lineamientos y las normas de presentación de originales en <[www.cisan.unam.mx](http://www.cisan.unam.mx)> o solicitarlas a <[namerica@servidor.unam.mx](mailto:namerica@servidor.unam.mx)>.

Las colaboraciones se enviarán a  
**Norteamérica**, Revista Académica  
Centro de Investigaciones sobre América del Norte  
Torre II de Humanidades, piso 10, Ciudad Universitaria, México, D.F., C.P. 04510  
Correo electrónico: <[namerica@servidor.unam.mx](mailto:namerica@servidor.unam.mx)>  
Teléfono: (011 5255) 5623-0305, ext. 42180, Fax: (011 5255) 5550-0379

# GUIDELINES FOR PRESENTING MANUSCRIPTS

## SECTIONS

**Norteamérica** has three sections: “Essays”, “Contemporary Issues” and “Reflections”. Contributions will be received in Spanish, 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 a 100- to 150-word abstract.  
*Length:* 20 to 40 pages.

### REFLECTIONS

#### Interviews

- The interview will be with an outstanding figure from the academic, political, social and/or cultural world.
- Each interview will include between 5 and 10 analytical and comparative questions.  
*Length:* 15 to 20 pages.

#### Critical Notes

- Academic reflections about a polemical, current issue.  
*Length:* 10 to 15 pages.

#### Bibliographical Notes

- Essays that review, compare and profoundly analyze from 2 to 5 recently published books on the same theme.  
*Length:* 10 to 15 pages.

#### Chronologies

- They will deal with the most important events in North America and the rest of the world and their reciprocal impact.  
*Length:* 20 to 30 pages.

## FOR PUBLICATION

All manuscripts must comply with the following norms:

- Manuscripts must be submitted in electronic form. The electronic version must be in Microsoft Word.

## GUIDELINES

- 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.
- All Articles must be previously unpublished.
- Article length will depend on the section.
- Tables and graphs will be turned 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: Collectivistic Roots of Volunteerism", *American Sociological Review*, vol. 66, no. 6, December, pp. 829-851.

Delgado Wise, Raúl

2003 "Integración y migración internacional en el contexto actual de las relaciones México-Estados Unidos", octubre, available in <[http://meme.phpwebhosting.com/~migración/primer\\_coloquio/2\\_3.pdf](http://meme.phpwebhosting.com/~migración/primer_coloquio/2_3.pdf)>, accessed January 22, 2004.

A longer explanation of the guidelines and norms for presenting manuscripts can be consulted at: <[www.cisan.unam.mx](http://www.cisan.unam.mx)>, or requested at: <[namerica@servidor.unam.mx](mailto:namerica@servidor.unam.mx)>

Please send manuscripts to:

**Norteamérica**, *Revista Académica*

Centro de Investigaciones sobre América del Norte

Torre II de Humanidades, piso 10, Ciudad Universitaria, México, D.F., C.P. 04510

e-mail: <[namerica@servidor.unam.mx](mailto:namerica@servidor.unam.mx)>

Phone: (011 5255) 5623-0305, Ext. 42180, Fax: (011 5255) 5550-0379



## **CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE**

El CISAN tuvo su origen en noviembre de 1988 con la creación del Programa Universitario sobre Estados Unidos de América, proyecto que entonces representaba una tarea prioritaria para la investigación científica de la UNAM, dada la importancia de Estados Unidos en el contexto internacional y la relevancia de nuestra vecindad geográfica. Este programa fue aprobado por el Consejo Universitario, conformándose así el Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América (CISEUA).

Ante la inminente firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se reconoció la necesidad de ampliar el alcance de los estudios del CISEUA y profundizar el conocimiento de las dinámicas de integración tanto regionales como globales, por lo que, en agosto de 1993, se emprendió el estudio sistemático de Canadá y se cambió la denominación a la de Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN).

Los desafíos impuestos a México por las dinámicas de la globalización y de la integración regional de los últimos años, así como los cambios y reajustes geopolíticos han influido en la agenda de investigación del CISAN, misma que tiene como objetivo principal comprender la dirección y las transformaciones de las interacciones entre las sociedades y los Estados de la región de América del Norte.

### **MISIÓN**

Producir investigación multi e interdisciplinaria que contribuya al conocimiento sobre Estados Unidos y Canadá, y su relación con México. Mediante diversos enfoques se fomenta el estudio riguroso de la región para comprender mejor los distintos aspectos de su compleja realidad, buscando promover el análisis objetivo y plural mediante una amplia labor de difusión y extensión universitaria, así como de docencia e intercambio académico entre investigadores de México, Estados Unidos y Canadá y el resto del mundo. Además, el CISAN se ha comprometido con la formación permanente de un acervo hemerobibliográfico especializado, que cuenta actualmente con más de once mil títulos.

### **ORGANIZACIÓN ACADÉMICA**

El CISAN está integrado por 23 investigadores y veinte técnicos académicos. Los investigadores están agrupados en tres áreas de investigación: Estudios Estratégicos, Estudios de la Integración y Estudios de la Globalidad, en las cuales trabajan un total de 32 proyectos individuales, así como once colectivos, siete de los cuales se realizan de manera conjunta con académicos de otras instituciones nacionales y extranjeras, dando cabida al análisis de temas imprescindibles para el estudio de la región, como la ciencia y la tecnología, la seguridad nacional, la comunidad norteamericana, el factor humano de la integración, narcotráfico, migración, cultura, educación, grupos minoritarios, globalización, políticas exteriores, procesos electorales, entre otros.

### **VINCULACIÓN ACADÉMICA**

Nuestros académicos participan en la formación de recursos humanos a través del vínculo permanente con el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales y con la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, dentro del plan de estudios de la Maestría en Estudios México-Estados Unidos, ambos de la UNAM, así como en la dirección de tesis en

los diferentes procesos de titulación, impartiendo cursos en distintas universidades nacionales y extranjeras, y mediante el programa permanente de servicio social, dirigido a estudiantes provenientes de carreras afines a las áreas de estudio del CISAN.

De igual forma, desde 2003 el CISAN realiza anualmente el Diplomado de Actualización Profesional “Estados Unidos, México y Canadá: una dimensión internacional y regional”, y mantiene vigente un concurso para premiar las mejores tesis producidas en la UNAM sobre la temática norteamericana.

#### **PUBLICACIONES**

Como parte fundamental de la divulgación de los estudios norteamericanos, el CISAN publica los avances y resultados de sus investigaciones, contando con más de cincuenta libros especializados, colecciones como los “Cuadernos de América del Norte”, la revista *Voices of Mexico* y esta nueva publicación, *Norteamérica, Revista Académica*.

#### **ACTIVIDADES ACADÉMICAS**

Para difundir el saber sobre la región de América del Norte se promueve la participación de nuestros académicos en foros de debate nacionales e internacionales, lo cual se suma a un amplio programa de actividades de extensión académica que, en ocasiones, son coorganizadas con otras entidades académicas; dicho programa comprende seminarios, coloquios, presentaciones de libros y conferencias. Actualmente, el CISAN coordina con la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM dos cátedras extraordinarias: la canadiense “Margaret Atwood y Gabriëlle Roy” y la estadounidense “Henry David Thoreau”.

Por último, cabe destacar la celebración de un número importante de convenios de colaboración interinstitucional nacionales y extranjeros, cuyo fin es llevar a cabo un intercambio que retroalimente nuestra misión.

#### **Centro de Investigaciones sobre América del Norte**

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

<[cisan@servidor.unam.mx](mailto:cisan@servidor.unam.mx)>

#### **Maestría en Estudios México-Estados Unidos**

<[http://www.acatlan.unam.mx/posgrado/maestrias/mex\\_us/información.html](http://www.acatlan.unam.mx/posgrado/maestrias/mex_us/información.html)>

#### **Investigadores del CISAN que son tutores de la maestría**

<[http://www.acatlan.unam.mx/posgrado/maestrias/mex\\_us/tutores.html](http://www.acatlan.unam.mx/posgrado/maestrias/mex_us/tutores.html)>

#### **Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

<<http://www.políticas.unam.mx/>>

#### **Programa radiofónico *América del Norte Hoy***

Jueves de 10:30 a 11:00 hrs., a través de Radio UNAM 860.9 A.M.

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

*Norteamérica*, revista académica del CISAN-UNAM, año 3, núm. 2, se imprimió en la ciudad de México durante el mes de diciembre de 2008. En su composición se usaron tipos Palatino y Formata light y medium de 15, 11, 9 y 7 puntos. Se tiraron 1000 ejemplares más sobrantes para reposición en papel Cultural de 90 gramos y Couché de 135 grs. La impresión estuvo a cargo de Grupo Edición, S.A. de C.V., Xochicalco 619, col. Vértiz Narvarte, México, D. F.