

INTRODUCCIÓN

La región de América del Norte y los países que la conforman son especialmente activos en la generación de nuevos actores, es decir, distintos a los Estado-céntricos, a todos los ámbitos de la acción económica, social y política, tanto en los niveles local, nacional, como regional y global. Por supuesto que las diferencias en cuanto a cuáles son los protagonistas de cada uno difieren mucho de país en país, en función de su estructura social y sistema político. Sin embargo, en la medida que ya se puede hablar de la existencia de una región ha ido surgiendo una serie de nuevos actores de carácter regional, entendiendo por esto como de América del Norte como tal, o bien sus subregiones y regiones transfronterizas. Estos actores, empresas, instituciones, grupos, redes y movimientos sociales interactúan con los ya existentes y generan dinámicas propias. No cabe duda de que este proceso ha sido más pronunciado a partir del TLCAN, puesto que las interconexiones se han multiplicado entre Canadá, Estados Unidos y México, aun cuando el grado de proliferación de los nuevos actores ha sido muy desigual entre los distintos sectores y asuntos de la política de que se trate.

La evaluación del papel que desempeñan estos actores a nivel regional o subregional fue el principal objetivo del proyecto cuyo resultado ahora se publica. Entender a fondo los mecanismos, formales e informales, a través de los que actúan y están conformando sociedades de nuevo tipo, es otro objetivo adicional. Como las actividades de estos nuevos actores —que pueden ir desde las de carácter empresarial, comercial y científico-tecnológico, hasta las de tipo penal, pasando por las redes laborales y ambientales— son muy diversas, el tema requiere de un análisis necesariamente multidisciplinario. En este sentido, se incorporan trabajos elaborados desde la disciplina política, económica y sociológica, así como campos de conocimiento relativos a planeación, políticas públicas, sistemas políticos, construcción de instituciones y asociaciones entre los sectores privado y público.

A partir de la inquietud en torno a la transformación de los actores en la región de América del Norte en el Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN) de la UNAM habíamos organizado un seminario interno titulado “La emergencia de nuevos actores en el espacio de América del Norte”, cuya culminación fue un evento internacional que tuvo lugar en julio de 2001. Este seminario funcionaba desde agosto de 2000, con el objetivo de discutir los diversos temas desarrollados por los investigadores del centro, bajo la orientación de los actores que se involucran en los procesos estudiados y a la luz de una serie de debates de orden teórico que hoy tienen lugar en las ciencias sociales. Tras un año de discusión interna, celebramos un seminario internacional para exponer los resultados de las discusiones, desde la perspectiva de cada investigador y su tema particular, para lo cual invitamos a reconocidos colegas de otras instituciones de México, Estados Unidos y Canadá.

En este primer volumen publicamos la primera parte de las aportaciones de los participantes de este proyecto, centrado en el papel que cumplen los nuevos actores en la región de Norteamérica.

Contexto conceptual sobre los nuevos actores

A pesar de que este libro presenta investigaciones cuyo escenario es América del Norte, o bien alguna subregión de ésta, el principal punto común que conecta los trabajos es un asunto de orden teórico, en cuanto a que se concentra en los actores que participan en los procesos y busca entender los mecanismos de interacción entre sí, por lo tanto, es necesario revisar brevemente los principales conceptos que las ciencias sociales han ofrecido sobre la emergencia de nuevos actores y su importancia para entender la naturaleza de la globalización y regionalización que hoy tienen lugar en el mundo.

Desde 1995, cuando se estableció la Comisión sobre *Governance Global*, en los estudios en relaciones internacionales se empezaba a hablar de forma generalizada del concepto de gobernanza global¹ bajo una definición bastante vaga que consistía en “el conjunto de esfuerzos individuales e institucionales, públicos y privados, para manejar los asuntos comunes a través de un proceso continuo”.² Desde un principio, y para no caer en confusiones, se ha insistido mucho en que la *global governance* de ninguna manera significa un gobierno global o un federalismo de alcance global, sino que sólo implica algunas formas de control y manejo de actividades que cruzan las fronteras. Se refiere más bien a un ámbito de actividades de orden transfronterizo que normalmente se escapan del control de los gobiernos específicos. El ejemplo clásico para ilustrar este tipo de actividades es el comercio mundial, pero los asuntos como el crimen organizado internacional, el narcotráfico, los problemas ambientales, la Internet, el turismo y las migraciones también son otros temas muy propios para estudiar la emergencia de los nuevos actores.

Otro concepto teórico-conceptual proviene de Oran Young,³ quien definió con precisión el papel de los llamados *regímenes internacionales* como un conjunto de principios, normas, reglas o procedimientos de toma de decisiones, sean éstos implícitos o explícitos, entre una serie de actores que no necesariamente son los Estados. Los regímenes internacionales en realidad constituyen instancias regulatorias o normativas que por definición siempre se dedican a dar respuestas a temas muy específicos y tienden a incorporar a todos los actores interesados o de alguna manera afectados por el asunto en cuestión. Sin embargo, hay que subrayar que los regímenes que en un principio han sido concebidos para tratar temas de alcance global, posteriormente han resultado muy criticados debido a sus serias limitaciones en

¹ Clive Archer, *International Organizations*, 3ª ed. (Londres: Routledge, 2001), 108-111.

² En <www.cgg.ch/chao1.html>, p. 1

³ Oran Young, *International Governance: Protecting the Environment in a Stateless Society* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1994).

materia de democracia y particularmente por el sobrepeso que tendían a otorgar a las grandes corporaciones.⁴

Los acercamientos desde la genéricamente llamada *sociedad civil* también han sido proyectados hacia la política internacional. Estos enfoques en el contexto nacional no se refieren a otra cosa que a la actividad social no promovida por las agencias gubernamentales, sino por asociaciones y movimientos civiles, las llamadas organizaciones no gubernamentales (ONG). Se suponía que con el apoyo de la revolución científica, en particular los avances de los medios electrónicos de comunicación, se puede hablar con mayor razón de la existencia de una *sociedad civil global*.⁵ Sin embargo, hay que tener en cuenta que se trata de un concepto demasiado amplio y no carente de contradicciones, pues, por un lado, se cree que, a escala global, la sociedad civil produce mayor pluralidad, transparencia y rendición de cuentas, mientras que por el otro se advierte⁶ sobre el peligro de que se genere una especie de mecanismo de autoselección que hace que los actores sociales globales se reduzcan, e incluso que sean exclusivamente los representantes del sector de negocios, en grave detrimento de los grupos cívicos.

Durante los últimos años, se ha discutido ampliamente sobre el papel que desempeñan las ONG no sólo en el contexto nacional, sino también en el regional y global. Originalmente fueron los sociólogos quienes, inspirados en la perspectiva de la sociedad civil y de los movimientos sociales, han identificado y explicado el desempeño de las ONG en el ámbito global, pues, por ejemplo, en los temas ambientales han creado la expectativa de convertirse en actores clave para reducir la degradación ambiental a nivel global. No obstante, debido a los límites conceptuales de la teoría social —que ubica sus conceptos dentro de las fronteras nacionales y estatales— y la desfavorable coyuntura de los movimientos ambientales en calidad de actores sociales o agentes de cambio social, la sociología no ha prestado suficiente atención al estudio del papel político que las ONG son capaces de desempeñar.

Más adelante, otros autores,⁷ provenientes del campo de las ciencias políticas liberales y también de la izquierda, inspirados en la idea gramsciana de la socie-

⁴ Sobre el protagonismo de las corporaciones, véase Claude E. Barfield, *Free Trade, Sovereignty, Democracy* (Washington, D.C., The AEI Press, 2001).

⁵ Archer, *International Organizations*, 110.

⁶ J.A. Scholte, "Global Civil Society", en N. Woods, ed., *The Political Economy of Globalization* (Basingstoke: Macmillan, 2000), 173-201.

⁷ Entre quienes desarrollan y critican esta tesis, destacan Ronnie D. Lipschutz, "Reconstructing World Politics: The Emergence of Global Civil Society", *Millennium. Journal of International Studies* 1, no. 3 (1992): 389-420; Laura MacDonald, "Globalising Civil Society: Interpreting International NGOs in Central America", *Millennium. Journal of International Studies* 23, no. 2 (1994): 267-285; Paul Wapner, "Politics beyond the State. Environmental Activism and World Civic Politics", *World Politics* 47 (abril de 1995): 311-340; ídem, "The Transnational Politics of Environmental NGOs: Governmental, Economic, and Social Activism", en Pamela S. Chasek, ed., *The Global Environment in the Twenty-first Century: Prospects for International Cooperation* (Tokio: United Nations University Press, 2000), 87-108; ídem, "The Normative Promise of Non-State Actors: A Theoretical Account of Global Civil Society", en Paul Wapner y Lester Edwin J. Ruiz, eds., *Principled World Politics: The Challenge of Normative International Relations* (Lanham, Mo.: Rowman & Littlefield, 2000), 261-274.

dad civil, han extrapolado el concepto de sociedad civil a la esfera global. El tema central de discusión era si las ONG podrían ser un factor que, en detrimento del Estado, tendrían un papel cada vez más preponderante en la política supranacional, regional y global. En este orden de ideas, se suponía que, desde la política mundial, las ONG ejercerían una influencia democratizadora en los contextos nacionales, sobre todo cuando se tratase de países del sur, con sociedades civiles menos articuladas. Conforme a esto, la política internacional en cierto sentido se convertiría en una fuente de democratización para la política interna. Este debate traería consecuencias interesantes y reveladoras para el estudio de América del Norte, dado que esta región se componía de tres países y de una serie de regiones menores de muy distintos niveles. Las diferencias se presentan no sólo desde el punto de vista de la madurez y el grado de organización de la sociedad civil, sino también en el sentido de que las formas de interacción entre los actores se encuentran construidas histórica y culturalmente de distintas maneras, por lo que una pregunta muy válida e importante de hacer es si entre estas condiciones existe o no la posibilidad de democratizar la sociedad mexicana y de qué manera, a través de una interacción más densa y vasta con las sociedades más organizadas y plurales de Estados Unidos y Canadá.

Posteriormente, fueron sobre todo los internacionalistas⁸ los que se dieron a la tarea de estudiar las ONG como actores emergentes en la política internacional, así como su forma de involucrarse en los procesos de toma de decisiones. En un principio, aquéllas se definían como actores en la política internacional, por ejemplo, en cuanto a los temas del medio ambiente, Thomas Princen⁹ sostiene que se ha logrado conquistar un nicho en la diplomacia y que los grupos ambientalistas son potenciales constructores de vínculos entre la esfera local y la global, así como una especie de puente entre los aspectos económicos y morales en el debate mundial. Sobre esta función se ha avanzado sistematizando, e incluso creando teorías, sobre la creciente influencia de las variopintas redes globales y ONG transnacionales, cuyas acciones de protesta están a la vista cada vez que se celebra algún suceso de la economía global. Sin embargo, más adelante, el optimismo inicial de los internacionalistas acerca del amplio campo de acción que parecía abrirse ante las ONG ha ido disminuyendo. El libro de Josselin y Wallace,¹⁰ publicado sólo siete años

⁸ En 1988, escribía Lynton K. Caldwell que la actividad de las ONG ambientalistas es menos visible, pero mucho más importante que la de los Estados en la política internacional. Véase "Beyond Environmental Diplomacy: The Changing Institutional Structure of International Cooperation", en John E. Carroll, ed., *International Environmental Diplomacy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1988). Thomas Princen y Matthias Finger (*Environmental NGOs in World Politics, Linking the Local and the Global* [Londres: Routledge, 1994]), consideran a las ONG ambientalistas como actores cruciales y contrapesos importantes en la economía global, pero de ninguna forma como alternativa a los actores estatales o corporaciones.

⁹ Thomas Princen, "NGOs: Creating a Niche in Environmental Diplomacy", en Princen y Finger, *Environmental NGOs...*, 29-42.

¹⁰ Daphné Josselin y William Wallace, eds., *Non-State Actors in World Politics* (Nueva York: Palgrave, 2001). Este libro presta menos atención a las ONG que a las organizaciones internacionales gubernamentales (OIG) en general y a las ambientales en particular; en cambio, estudia más otros actores no

después del de Thomas Princen sobre los actores no estatales en la política mundial, define el papel de las ONG de manera sensiblemente diferente de la concepción anterior, y ya se empieza a hablar sobre el fin del “romance” de las ONG. Este texto indica que la época romántica, en la que los idealistas creían que las ONG eran la vanguardia de la sociedad civil emergente, ha terminado.¹¹ De hecho, señala que las corporaciones transnacionales son los actores no estatales más influyentes en la mayoría de las agendas y sugiere que el tema de discusión no debe ser si cumplen una función importante, sino cómo se desempeñan y cuál es la evaluación final sobre esto.

En este orden de nuevos planteamientos, se cuestiona que un movimiento, organización u otro actor no estatal, por el solo hecho de provenir de la sociedad, debe admitirse como invariablemente benigno, pacífico, neutro, moralmente intachable o democrático. En consecuencia, también se agota el mito de que los actores no estatales están más o menos independientes del Estado o de las empresas. El énfasis se hace ahora en la interacción compleja entre los distintos actores, las vinculaciones entre los distintos asuntos, intereses y actores, así como las formas de influir en el proceso de toma de decisiones en distintos niveles: local, regional e internacional. Un buen ejemplo para ilustrar lo anterior lo constituyen los grupos anti-ambientalistas en Estados Unidos, conocidos como *front groups*,¹² *astro turf* o *Wise Use Movement*¹³ que son grupos de base, creados por fundaciones conservadoras y corporaciones con la finalidad de revertir las leyes ambientales en defensa de causas corporativas en nombre de la propiedad privada y otros derechos individuales.

En cuanto al cambio de funciones y su evaluación social, es interesante observar que las ONG ambientalistas como integrantes de redes globales ya no aparecen bajo el rubro del medio ambiente, sino del comercio, puesto que participan en la política internacional como actores en pro o en contra del libre comercio, y de organizaciones u organismos internacionales, como la OMC, el TLCAN, la OCDE, el Banco Mundial y el FMI.¹⁴ En este fenómeno, impulsado por la vinculación establecida entre medio ambiente y comercio, el TLCAN fue el primer organismo regional en hacerlo, exigió a las ONG desarrollar una serie de nuevas facultades, entre las que destacan la adquisición de un mejor nivel de conocimiento técnico e información en general, que a menudo requiere el acercamiento a las comunidades epistémicas establecidas en torno a la problemática en cuestión; desarrollar su capacidad para formar coaliciones y alianzas estratégicas, así como hacer política en un contexto más complejo y competitivo. La formación de redes primero era un método muy

estatales, como las Iglesias, partidos políticos, redes morales, organizaciones de investigación y desarrollo (*think tanks*), corporaciones transnacionales, grupos criminales y prensa.

¹¹ *Ibid.*, 1.

¹² Ian H. Rowlands, “Transnational Corporation and Global Environmental Politics”, en Josselin y Wallace, eds., *Non-State Actors...*, 133-149.

¹³ Estos términos se refieren al mismo fenómeno, pero los usan distintos autores, como Beder, Keit, Hammond y Karliner, citados en *ibid.*, 136.

¹⁴ La actividad de las ONG ambientalistas se analiza en el capítulo de Andrew Walter, “Unravelling the Faustian Bargain: Non-State Actors and the Multilateral Agreement on Investment”, en *ibid.*, 150-167.

acostumbrado entre las empresas; posteriormente, se volvió una práctica común de los grupos sociales, aunque como los objetivos y formas de organización de esta actividad varían mucho, sus enfoques teóricos y conceptuales para el análisis de los temas son distintos.¹⁵

Por último, cabe mencionar que otro elemento influyente determinante en las funciones de los nuevos actores es la creciente vinculación entre los distintos asuntos de la política, como entre la seguridad y la inmigración; comercio y medio ambiente, la energía en el sector privado *vis à vis* el sector público y las asociaciones estratégicas entre el sector privado y público en general, como es el caso de la tecnología, vinculaciones entre distintos asuntos de la política, que ya de por sí constituyen un gran desafío para Norteamérica, puesto que los tres países miembros cuentan con tradiciones, instituciones, sistemas políticos y sociales muy distintos, los ejemplos más obvios son la responsabilidad del sector público en asuntos como la energía, la investigación científica, la tecnología y la educación, factores fundamentales para el desarrollo de la economía.

* * *

Tal como se realizó el seminario precedente, este primer volumen temáticamente se estructura en torno a dos ejes: el primero consiste en los aspectos de seguridad y sectores estratégicos, que incluye los temas sobre el sector energético, de seguridad y narcotráfico; en cambio, el segundo se define por los aspectos de orden económico y ambiental, con temas sobre las nuevas y viejas industrias, el fenómeno del consumo y la nueva figura emergente del consumidor como actor importante, así como las redes ambientales e instituciones y comunidades transfronterizas.

El primer capítulo del libro se dedica exclusivamente a trabajos sobre el sector energético que, no obstante ser uno de los factores más importantes en la integración de la región, plantea grandes divergencias entre los tres países de América del Norte, además de que representa enormes desafíos para el futuro.

En este contexto, el texto de VÍCTOR RODRÍGUEZ-PADILLA, “La integración energética de México con Estados Unidos. Soberanía, seguridad y pragmatismo”, versa sobre el primer intento de incluir este estratégico sector en la agenda bilateral México-Estados Unidos. Desde la perspectiva mexicana, el autor evalúa las posibilidades de integrar exitosamente un sector energético norteamericano. Sostiene que actualmente dicha integración se encuentra más realizada en el aspecto físico de la infraestructura, las diferentes cadenas energéticas y en el aspecto económico, pero con bastante retraso en cuanto a los niveles político y empresarial. Respecto de los distintos combustibles, observa que en materia de carbón y gas se han logrado más avances que en los campos del petróleo y la electricidad. El autor toma partido por la integración, siempre y cuando se contemplen en las profundas asimetrías

¹⁵ Sobre las redes de cooperación transnacionales, véase Margaret E. Keck y Kathryn Sikkink, *Activists Beyond Border. Advocacy Networks in International Politics* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1998).

entre estos países en materia de tipo de propiedad, desarrollo sustentable y cuidado ambiental, amén de los aspectos sociales y repartición de riesgos y beneficios. La reciprocidad entre México y Estados Unidos debe ubicarse en el plano de la seguridad energética, no sólo en la actividad industrial y comercial de las grandes empresas. La integración energética es un tema extremadamente complejo y la multiplicidad de actores y la asociación entre el sector privado y público es bastante recurrente. Aquí también se advierten los riesgos de la privatización del sector energético mexicano, sin una planeación a largo plazo.

En el artículo de MEL KLIMAN, “Comercio de energéticos entre Canadá y Estados Unidos: historia reciente, posibilidades a futuro y política actual” se alude la situación del sector energético canadiense y su grado de integración con Estados Unidos. Insiste en la función determinante que cumplen las autoridades de las provincias de Canadá en las políticas y regulación del sector, pues son propietarias de los recursos naturales de su territorio. Este tipo de sistema federal difiere mucho del federalismo en el sentido más centralista de Estados Unidos y del sistema y disposición constitucional que existe en México respecto de los recursos naturales. Kliman cree que, a largo plazo, la disposición de Canadá hacia una integración energética más estrecha se afectaría debido a los conflictos entre los gobiernos federal y provinciales. En la última década, se ha producido un aumento espectacular en las exportaciones energéticas a Estados Unidos, de manera que Canadá es actualmente el mayor proveedor de petróleo; asimismo, más de la mitad de gas natural canadiense se consume en Estados Unidos. La política del presidente Bush se centra en impulsar más la integración norteamericana del mercado energético, lo que implica otorgar a México y Canadá un papel significativo para mejorar la seguridad estadounidense de energéticos. Esto traería consigo la pronta integración de las reservas de gas de Alaska con las del norte de Canadá, proyecto que aún enfrenta una fuerte oposición. La respuesta canadiense a la estrategia del presidente Bush es en general positiva, sólo grupos reducidos de la opinión pública, ambientalistas y nacionalistas económicos critican este proyecto. La preocupación de la sociedad se concentra sobre todo en la disputa sobre quién tiene que asumir los costos ambientales del incremento del consumo en Estados Unidos.

RAFAEL FRIEDMANN, analista estadounidense sobre energía, en “La crisis del sector eléctrico californiano: ¿ejemplo de una crisis de gobernancia en los inicios del nuevo milenio?”, escribe sobre la crisis eléctrica californiana y cuestiona ¿qué puede hacer México para reformar su sector sin repetir los errores ya cometidos? Afirma que el proceso de desregulación eléctrico que ha tenido lugar en California desde 1998, condujo a una situación oligopólica en ese renglón. Él señala que una de las enseñanzas más importantes es que en el proceso de transición hacia mercados eléctricos, los actores políticos de gobernancia y las entidades reguladoras deben tener en cuenta no sólo los aspectos técnicos y legales, sino también saber manejar los aspectos financieros y adecuar sus esquemas sobre la marcha, según las cambiantes circunstancias. En el caso de México, donde hay menos tradición y experiencia en materia de regulación y sólo existe un nivel mínimo de inherencia de los representantes de la sociedad y las instituciones son más débiles, se puede perder

mucho con el aceleramiento de la privatización del sector eléctrico, en beneficio de las grandes empresas internacionales. Los actores principales que revisa Friedmann son las empresas privadas, los entes regulatorios y los mercados financieros, inmersos en una interacción muy compleja.

El segundo capítulo, dedicado a seguridad nacional y asuntos relacionados con el narcotráfico, incluye textos que consideran la noción de seguridad y el dilema entre integración regional y soberanía, con énfasis en los actores institucionales, especialmente los que intervienen en la formulación de la política exterior.

La contribución de RAÚL BENÍTEZ MANAUT, “Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI”, tiene como objetivo analizar la seguridad hemisférica desde la perspectiva del TLCAN. Afirma que éste todavía no ha desarrollado compromisos trilaterales propios en materia de seguridad, por lo que predominan los acuerdos bilaterales entre los respectivos países y los multilaterales, o incluso hemisféricos. El autor subraya que después de la guerra fría, las nuevas amenazas de seguridad provienen de actores no estatales que se encuentran ante una grave insuficiencia de estructuras e instituciones de cooperación internacionales. Las nuevas preocupaciones se relacionan con migración, terrorismo, narcotráfico, problemas del medio ambiente, guerrilla y crimen organizado. En este texto se compara la noción del sistema de seguridad nacional entre los tres países de América del Norte y se concluye que la falta de armonía institucional entre México y sus dos socios es, sin duda, una cuenta pendiente.

El artículo de JOSÉ LUIS PIÑEYRO, “La seguridad nacional de México a inicios de siglo: reflexiones y propuestas”, se centra en el análisis de la noción de seguridad nacional mexicana (SNM) durante el gobierno de Vicente Fox y las repercusiones de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en el futuro de la cooperación en materia de seguridad entre México y Estados Unidos. Subraya la importancia de que México cuente con una definición clara de seguridad nacional, en un sentido amplio que abarque no sólo las nociones tradicionales, sino también conceptos como la pobreza, desigualdad, marginalidad, medio ambiente, crimen, desastres naturales y narcotráfico. Al mismo tiempo, el autor critica duramente el concepto de seguridad en relación con el binomio seguridad-soberanía, en su acepción tanto externa como interna, debido a las grandes asimetrías, la falta de mecanismos compensatorios en el TLCAN y la pérdida de soberanía en materia alimenticia y comercial. Al reconocer que la SNM es un concepto extremadamente complejo, el autor señala que en México, bajo la consideración del gobierno de Fox, el hecho de ser un aliado estratégico de Estados Unidos conduce a que la seguridad mexicana se aminore y la dependencia se profundice.

El artículo de SILVIA ELENA VÉLEZ QUERO y ARGENTINO MENDOZA CHAN, “El Grupo de Contacto de Alto Nivel. Límites para la institucionalización de una política de control de las drogas en la relación bilateral México-Estados Unidos”, sobre el Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN) entre México y Estados Unidos, retoma el tema del control de las drogas bajo una perspectiva institucional. Desde el punto de vista de los actores, destaca la construcción de instituciones y la inclusión de los expertos, por primera vez en la historia bilateral, con el fin de diagnosticar el fenómeno de las drogas y lograr un mejor nivel de cooperación. La evaluación de la labor del GCAN

entre 1996 y 2000 —que se inspiró en el institucionalismo neoliberal de Keohane, quien resalta el papel de los Estados y concede importancia a los arreglos formales en el proceso de toma de decisiones— toma como premisa, por un lado, la comunidad de intereses y, por el otro, la variación en el grado de institucionalización entre ambos países. El artículo concluye que, a pesar del enfoque compartido, integrado y relativamente recíproco del GCAN, dicho foro no ha sido suficiente para detener las acciones unilaterales en materia de políticas antidrogas de Estados Unidos.

En la segunda parte del libro, cuyo tema es los actores económicos y los movimientos y redes sociales en materia del medio ambiente en América del Norte, el debate se refiere a que en Norteamérica la dinámica de procesos económicos arroja una multiplicidad de actores que al interactuar no sólo transforman el espacio productivo, sino también las relaciones de poder económico y político.

En el tercer capítulo incluimos textos sobre sectores novedosos en cuanto a su trayectoria tecnológica (como el biotecnológico) y también tradicionales (como el automotriz), cuyos objetivos y estrategias varían en el plano transnacional e igualmente provocan cambios en el contexto social. Se plantean grandes interrogantes sobre la regulación supranacional, el carácter de la globalización, la materialización de ideales y los movimientos de consumidores.

El texto de ALEJANDRO MERCADO CELIS, “Industria biotecnológica en América del Norte. Respuesta social y divergencia económica”, analiza las grandes interrogantes que formula la biotecnología, no sólo como una rama industrial novedosa, sino también como un espacio de lucha social y de legitimación de mercados. La biotecnología —que, curiosamente, pese a no aportar ganancias, cuenta con inversiones rápidamente crecientes, principalmente en Estados Unidos y Canadá, y a la vez representa un serio rezago en México— parece plantear un nuevo paradigma tecnológico y surge en calidad de un nuevo actor económico y político, también identificado como tecnociencia, que consiste en una especie de entramado entre muchas pequeñas empresas, centros de investigación científica y universidades. En biotecnología, Estados Unidos, seguido por Canadá, va a la vanguardia a nivel mundial afectando otras industrias y una serie de intereses ya establecidos. Los riesgos sociales y ambientales aledaños a las distintas ramas de la biotecnología, son grandes y múltiples y, según el actor, se perciben de distintas maneras. Mercado Celis cuestiona si los riesgos son evitables y en qué medida son susceptibles de regulación, de qué tipo y en qué nivel. Los críticos del cambio tecnológico en relación con la biotecnología se interesan en saber quién gana o pierde, y de qué manera se consideran los valores culturales y éticos. En México, sería importante plantear tanto un debate público en torno a la biotecnología, como un lugar más activo en el desarrollo de este tipo de tecnologías.

ELIZABETH GUTIÉRREZ ROMERO plantea en “Los actores de la integración de la industria automotriz entre México y Estados Unidos”, la dinámica regional de la industria automotriz en la región, esto es, la interacción entre actores distintos que, no obstante, han establecido una relación transnacional. Este sector, durante las últimas tres décadas, se ha convertido en un sistema unificado de producción en la región, debido básicamente a las estrategias corporativas, las políticas comerciales

y de inversión que consideran el mercado internacional como su objetivo principal. La autora observa que la creación de redes, colaboraciones y comunidades epistémicas han aumentado la capacidad de los actores transnacionales para influir en las políticas nacionales que, en última instancia, explican el cambio radical que ha experimentado este sector.

El artículo del estadounidense STEVEN FLUSTY, “La revolución se convirtió en mercancía. La producción translocal de los actores antieconómicos”, analiza a fondo las prácticas de confrontación masivas de carácter global con el libre comercio. El autor, en un análisis simultáneo sobre el fenómeno de la globalización y su rechazo, utiliza el concepto de *destrucción creativa* y el ámbito de la elección del consumidor como una manera de reducir al actor social a un actor sólo económico. Distingue entre Globalización con mayúscula y con minúscula, al hablar de la existencia de un circuito lateral en la globalización que se materializa en las prácticas espacio-temporales directas, que se hallan presentes implícitamente en la vida cotidiana de los actores humanos. El descontento ante la globalización se articula a través de dinámicas del propio globalismo, por ejemplo, el autor analiza detalladamente la fabricación de las muñecas zapatistas, diseminadas desde Chiapas hacia muchas partes de la región y el mundo, retomadas como símbolos en Seattle y Quebec. Si estas muñecas han convertido la revolución en mercancía aún no está claro, lo que sí es que se está produciendo una convergencia antiglobalista, nada peligrosa, el rechazo de reducir la acción humana a su dimensión económica.

El binomio ciudadano-consumidor es el tema central de “El binomio ciudadano-consumidor en las democracias contemporáneas”, JUANY GUZMÁN LEÓN, un asunto que no forma parte de las temáticas convencionales de la economía, sino que más bien se ubica en el campo disciplinario mixto entre economía y política. La institucionalización de los intereses de los consumidores, con el objetivo de convertirse en un actor autónomo en el proceso de toma de decisiones, ya es un factor bien conocido en Estados Unidos, que adquiere creciente relevancia hoy en día, cuando la calidad de las democracias empieza a cuestionarse. El consumo, entendido como mecanismo mediante el cual el ciudadano define qué es lo que considera como públicamente valioso, tiende a definir la manera como se integra a la sociedad. La mistificación del consumidor, al contrario, sigue siendo utilizada como factor decisivo en el desarrollo empresarial y en la competencia en el mercado. Este texto, de naturaleza conceptual, discute la protección y los derechos del consumidor, las distintas formas de activismo en pro de los consumidores y las organizaciones, así como las formas de participación de éstos en Estados Unidos.

En el cuarto y último capítulo se recogen tres textos sobre el medio ambiente en los que se examina la acción, la identidad y el discurso de los grupos ambientalistas a nivel local y regional, así como sus vínculos en el ámbito global. Los investigadores presentan trabajos sobre los grupos ambientalistas en la frontera de Estados Unidos y México, a la luz de la teoría de la modernidad reflexiva, la cual explora la generación de un nuevo actor social a través de la identidad, las movilizaciones y los medios de comunicación. También se revisa la interacción de los grupos ambientalistas con los poderes locales, la sociedad y las empresas en el manejo ambiental.

En “Redes y discursos de las ONG ambientalistas en la zona de Tijuana-San Diego”, me baso en una investigación empírica sobre la interacción binacional entre las ONG de la región Tijuana-San Diego. El énfasis radica en el carácter de los grupos y las condiciones de colaboración entre los grupos mexicanos y estadounidenses, principalmente a partir de las ideas y concepciones comunes manifiestas en sus discursos sobre el medio ambiente. El debate sobre la responsabilidad e influencia que ejercen las ONG ambientalistas en la política como actores transnacionales es el tema nuclear del texto, en el que explico las dificultades relacionadas con las ideas y valores compartidos, y las diferencias en la percepción sobre el medio ambiente que constituyen los principales factores de la complejidad de la interacción a nivel transfronterizo. No obstante, los ideales de una sociedad civil global, en la práctica, tienden un puente entre los problemas ambientales en las escalas local, internacional o global, que dista mucho de ser un proceso automático. Las dificultades obedecen a las distintas evoluciones del concepto de ambientalismo, las divergencias entre los sistemas, el tipo de regulaciones, las fases en las que se encuentra el proceso y las prioridades entre los problemas sobre medio ambiente. A pesar de estas diferencias, se observa un intenso proceso de creación de redes en la región y cierto grado de avance en la cooperación entre las ONG ambientales a nivel transfronterizo que aún no se traduce en resultados concretos y el trabajo de MIRIAM ALFIE COHEN, “Riesgos y redes ambientales: el caso de la región fronteriza México-Estados Unidos”, versa sobre la responsabilidad o funciones de las redes de defensa y las ONG ambientales en el contexto de profundas transformaciones y riesgos, en el caso de la frontera Estados Unidos-México. La autora revisa críticamente la actividad de las instituciones ambientales de la frontera que nacieron a raíz del TLCAN y evalúa la experiencia de las ONG mexicanas en el proceso hacia la transición democrática del país. Establece diferencias significativas entre las distintas regiones fronterizas, principalmente a la luz de la experiencia adquirida en dicho proceso de transición política. Considera que el potencial de las ONG en el plano de actores sociales es enorme, pero depende del fortalecimiento de la sociedad civil en su conjunto.

Por otra parte, en su aportación “Planificación bilateral México-Estados Unidos: instituciones, planificadores y comunidades (ciudadanos)”, MARÍA TERESA VÁSQUEZ CASTILLO examina el desarrollo de la planeación bilateral en una de las zonas fronterizas de México y Estados Unidos, destacando el papel central de las comunidades cuando se convierten en actores políticos autónomos. En la región de la frontera, sin duda, la presión que ejerce la globalización y la integración regional transforma la función de los principales actores (instituciones, planificadores y comunidades) en los que la planificación ha pasado a ser un proceso translocal y transfronterizo. Su artículo analiza tres niveles de colaboración bilateral: el diplomático, el de la planeación de proyectos específicos y el de las comunidades locales con movilidad en ambos lados de la frontera, para influir políticamente en el proceso de toma de decisiones.

En lugar de conclusiones globales, pues se encuentran en cada uno de los temas estudiados en este libro, vale la pena resaltar algunos puntos que salen a relucir reiteradamente y son propios del contexto de Norteamérica. En primer lugar, la necesidad de construir instituciones transfronterizas y que de esta manera los nuevos actores regionales interactúen con los poderes locales, regionales y federales es un clamor generalizado en todas estas revisiones.

La existencia de asimetrías y la diferencia de tratos, por un lado, entre Estados Unidos y México y, por el otro, entre el primero y Canadá, es otro de los consensos ineludibles. Las disparidades entre los sistemas políticos, sobre todo la distribución de facultades entre los poderes locales y federal, constituye otro ejemplo que sofisticada la actuación a nivel transregional. En la armonización de las políticas, como en el caso de seguridad y energía, los aspectos culturales y tradicionales constituyen sin duda un obstáculo a vencer que sólo un proceso de construcción de nuevas instituciones de carácter regional podría conseguir.

Edit Antal