

DILEMAS ESTADOUNIDENSES EN LOS NOVENTA. Impactos sobre México



FACULTAD
DE
HISTORIA

SILVIA NÚÑEZ GARCÍA
ANA LUZ RUELAS
(coordinadoras)



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. José Sarukhán Kérmez
Rector

Dr. Jaime Martuscelli Quintana
Secretario General

Dr. Salvador Malo Álvarez
Secretario Administrativo

Dr. Roberto Castañón Romo
Secretario de Servicios Académicos

Lic. Rafael Cordera Campos
Secretario de Asuntos Estudiantiles

Dra. María del Refugio González
Abogada General

Dr. Humberto Muñoz García
Coordinador de Humanidades

Mtra. Mónica Vereá Campos
*Directora del Centro de Investigaciones
sobre América del Norte*

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA

MC Rubén Rocha Moya
Rector

MC Jorge Luis Guevara Reynaga
Secretario General

Ing. Gómer Monárrez González
Director de Servicios Escolares

MC Francisco Álvarez Cordero
Tesorero General

MC Liberato Terán Olguín
*Coordinador General de Extensión
de la Cultura y los Servicios*

Lic. Antonio Coronado Guerrero
Director de Editorial

Lic. Ramón Romero Herrera
Director de Imprenta Universitaria

MC Wilfrido Ibarra Escobar
Director de la Facultad de Historia

**Dilemas estadounidenses en los noventa.
Impactos sobre México**

Dilemas estadounidenses en los noventa. Impactos sobre México

Silvia Núñez García
Ana Luz Ruelas
(Coordinadoras)



FACULTAD
DE
HISTORIA



CISAN

Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM.
Facultad de Historia, UAS.

Dilemas estadounidenses en los noventa.
Impactos sobre México.
Silvia Núñez García
Ana Luz Ruelas
(Coordinadoras).

Primera edición, marzo 1996

- © Universidad Nacional Autónoma de México
Centro de Investigaciones sobre América
del Norte, Torre II de Humanidades,
piso 11, Ciudad Universitaria,
C. P. 04510, México, D. F.
- © Universidad Autónoma de Sinaloa
Culiacán Rosales, Sinaloa, México.

Edición al cuidado del Departamento
de Ediciones del CISAN-UNAM y de la
Dirección de Editorial UAS.

Idea y realización del diseño de la portada: Ricardo Guerrero.

ISBN: 968-6063-93-5

Hecho en México
Printed in Mexico

Los autores

Bárbara A. Driscoll, doctora en Historia por la Universidad de Notre Dame en Indiana. Actualmente es coordinadora del Área de Estados Unidos del CISAN-UNAM. Es investigadora nacional I del Sistema Nacional de Investigadores y recibió la Beca a la Investigación por la embajada canadiense en México. Su libro, *Programa de braceros ferroviarios en Estados Unidos*, publicado por Conaculta, refleja la problemática que ha venido trabajando: historia chicana e inmigrantes y minorías étnicas en Estados Unidos. Junto con Mónica Gambrell es editora del libro *El Tratado de Libre Comercio. Entre el viejo y el nuevo orden* (1992), publicado por la UNAM. La Michigan State University publicó su trabajo *La frontera and its People. The Early Development of Border and Mexican American Studies* (1993); es coordinadora junto con Mónica Vereas del libro *La administración Clinton* (1995).

Remedios Gómez Arnau, licenciada en Relaciones Internacionales por El Colegio de México e investigadora asociada del CISAN-UNAM. Es autora del libro *México y la protección de sus nacionales en Estados Unidos* (1990), publicado por la UNAM; coordinadora de *La migración laboral mexicana a Estados Unidos: una perspectiva bilateral desde México* (1994), editado por la Secretaría de Relaciones Exteriores; con "El TLC y su impacto en la relación diplomática bilateral entre México y Estados Unidos", es coautora de *El Tratado de Libre Comercio. Entre el viejo y el nuevo orden* (1992) y de "La política exterior de Estados Unidos hacia América Latina" en *La administración Clinton* (1995). Sus temas de estudio son la relación diplomática entre México y Estados Unidos y la migración laboral mexicana. Ha sido asesora de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Guillermo Ibarra Escobar, doctor en Economía por la UNAM, profesor de la maestría en Historia Regional y del doctorado de Ciencias Sociales de la UAS. Ha sido profesor de la Facultad de Ingeniería de la UNAM y de la Escuela Nacional de Antropología e Historia. Actualmente es investigador visitante en el Instituto de Estudios sobre América Latina de la Universidad de Texas en

Austin. Es investigador nacional I del Sistema Nacional de Investigadores. Es autor de los libros: *Sinaloa: tres siglos de economía*, publicado por el gobierno del Estado de Sinaloa (1993) y de *Economía terciaria y desarrollo regional en México* (1995), publicado por el Instituto de Estudios Urbanos de Nuevo León y la UAS. Coordinó, con Ana Luz Ruelas, los libros *Culiacán a través de los siglos* y *Contribuciones a la historia del noroccidente mexicano*, publicados por la Escuela de Historia de la UAS. Es autor y coautor de diferentes ensayos sobre desarrollo urbano y regional en el noroeste de México.

Silvia Núñez García, investigadora asociada y secretaria académica del CISAN-UNAM. Obtuvo la licenciatura en Sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Cursó la especialidad en Historia Contemporánea de los Estados Unidos en la Universidad de Texas en Austin y el diplomado en Estudios Norteamericanos en la Universidad de California en San Diego. Ha sido investigadora del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y el Centro de Investigación y Docencia Económicas. Es coautora de los libros colectivos *E.U.A. Documentos de su historia política* (vol. 3) (1988) y de *E.U.A. Documentos de su historia socioeconómica* (vol. 6) (1988) publicados por el Instituto Mora. También es coautora con James Russell del libro *Clase y sociedad en los Estados Unidos* (en prensa). Su campo de investigación actual son las clases medias y las contradicciones de la sociedad norteamericana, tema sobre el que ha publicado en diferentes libros y revistas.

César Pérez Espinosa, maestro en Ciencias Políticas por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Actualmente es investigador asociado del CISAN-UNAM y profesor del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Es autor de múltiples artículos especializados sobre el Congreso estadounidense como "El Congreso estadounidense y la negociación del Acuerdo de Libre Comercio" (1992) y "La idea de representación política: el caso de la independencia de Estados Unidos de América y de México" (1994). Su tema de especialidad es el sistema político estadounidense enfocado al análisis de la función y estructura del poder legislativo y federal.

Ana Luz Ruelas, doctora en Derecho por la UNAM. Es profesora de la Escuela de Historia y de la maestría en Derecho

Constitucional de la UAS. Actualmente es investigadora visitante en el Instituto de Estudios sobre América Latina de la Universidad de Texas en Austin. Es investigadora nacional I del Sistema Nacional de Investigadores. En los últimos cuatro años ha publicado diversos artículos sobre telecomunicaciones: "La telefonía en México desde 1990. Desarrollo y perspectivas" (1993); "La industria de telecomunicaciones en Estados Unidos y sus estrategias de negociación comercial: experiencias para México" (1992); "La política de desregulación de las telecomunicaciones en México de 1983 a 1990" (1991). Obtuvo el Premio Nacional Juvenil de Ciencia y Tecnología 1991 (SEP-CONADE-IPN) con el trabajo: *Telecomunicaciones y liberalización económica internacional. Efectos jurídicos en el caso México-Estados Unidos*.

José Luis Valdés Ugalde es investigador titular del CISAN-UNAM. Es investigador nacional I del Sistema Nacional de Investigadores. Egresado de la licenciatura en Ciencias Políticas de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa; de la maestría en Sociología Política de América Latina y del Doctorado en Relaciones Internacionales de la London School of Economics and Political Science, University of London. Sus temas de especialidad son Estados Unidos y América Latina, democracia y militarismo y relaciones Estados Unidos-Cuba sobre los que ha publicado diversos ensayos como "El contragate y la red privada: una política exterior bajo acecho" (1987); "La Ley Simpson-Rodino: implicaciones internas, repercusiones externas" (1987); "Reto democrático y globalismo modernizador: Estados Unidos y América Latina o de la inutilidad del espejo" (1994).

Presentación

La relación entre el Centro de Investigaciones Sobre América del Norte de la Universidad Nacional Autónoma de México (CISAN-UNAM) y la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS) ha sido una fructífera experiencia de intercambio académico entre nuestras instituciones, cuyos frutos, alentados por la trayectoria del CISAN y la experiencia de la participación conjunta de nuestros académicos en el X Congreso Anual de Historia Regional, han conducido a la apertura del Área de Estudios México-Estados Unidos (AEMEU) en la UAS. Este libro es producto de esta colaboración.

Los días 8, 9 y 10 de diciembre de 1994 y como parte de los trabajos del X Congreso Anual de Historia que realiza la Escuela de Historia de la UAS, se organizó, como se ha venido realizando desde 1992 con el VIII Congreso, una mesa para la discusión de informes y avances de investigación sobre la relación entre México y Estados Unidos.

En la sesión participaron investigadores del Área de Estados Unidos del CISAN-UNAM y de la AEMEU-UAS, cuyos trabajos se recogen en este libro, con el fin de mostrar algunos de los principales retos de la sociedad estadounidense en este fin de siglo y sus consecuencias y enseñanzas para nuestro país.

El hecho de haber coincidido en esta temática es por sí mismo relevante. No está de más insistir en que Estados Unidos requiere aún mayor atención por parte de los investigadores en ciencias sociales en México. Los estereotipos, tanto favorables como cuestionadores de una paulatina integración de nuestro país a su economía y sociedad, ocultan procesos que exigen análisis puntuales y detallados. Los réditos cíclicos de la relación económica que se ha intensificado en los últimos años, no deben conducir a momentos correspondientes de optimismo o pesimismo respecto a nuestra interdependencia.

Estados Unidos es un paradigma de civilización material y política en crisis; es además, una sociedad con dilemas en busca de fórmulas nuevas para conservar su espíritu fundacional. Por ello, una mirada a su agenda nacional en esta década desde un punto de vista mexicano, resulta aleccionadora para repensar

nuestros acercamientos y diferencias.

Queda a juicio del lector el panorama de la problemática estadounidense que ofrecen estos trabajos y reflexionar sobre sus enseñanzas para México.

*Mónica Vereá Campos
Wilfrido Ibarra Escobar*

Prólogo

La sociedad estadounidense se percibe exhausta por la abrumadora agenda político-social que parece llevar a cuestas para mantener su modo de vida, por insistir en hacer viable el llamado "sueño americano".

Sostener su poderío en los mercados mundiales; su hegemonía política y militar en un mundo multipolar; la conversión de su economía de guerra en una economía civil más competitiva; la crisis del Estado benefactor delineado durante el periodo presidencial de Roosevelt y posterior a la Gran Depresión; el recrudecimiento de la violencia y el crimen; la paranoia anti inmigrantes; la sofisticación de la corrupción de su sistema político, así como una especie de cinismo frente a los grandes problemas ecológicos y ambientales que afectan al planeta a causa del orden económico vigente, entre muchos otros dilemas, mantienen en alerta extrema a los estadounidenses.

Del interior del tejido social comienzan a resurgir consignas populistas sólo concebidas en sociedades calificadas como fascistas. Únicamente así puede entenderse el frenesí por recortar impuestos, sobre todo a los ricos, que junto con la expulsión y asedio de inmigrantes, la reducción del gasto de protección a los niños y el fortalecimiento de las estructuras represivas del Estado, promueven los conservadores y extremistas, evadiendo actitudes racionales frente a las situaciones de dificultad. En este contexto surge el famoso "Contrato con América" (*Contract with America*) del Partido Republicano, que pretende dar la respuesta más conservadora e intransigente a sus problemas como sociedad.

Precisamente, en este libro se intenta echar una ojeada a algunos de los principales problemas de la sociedad estadounidense y sus repercusiones sobre México. Su propósito es presentar una visión de Estados Unidos más horizontal de lo que comúnmente se hace, es decir, verla como una sociedad con problemas que, *mutatis mutandi*, se le presentan al ciudadano común con la misma gravedad o aún mayor, que como los mexicanos vemos los nuestros. Se trata, a fin de cuentas, de

entender a Estados Unidos no sólo como un socio comercial con una clase empresarial agresiva y depredadora, sino como un país que insiste en las viejas fórmulas para solucionar nuevos problemas. Ello obliga a ver la relación entre ambos países con mayor realismo —y por qué no, con menos chauvinismo—, y reflexionar sobre los términos de nuestra inevitable integración.

Los ensayos que componen esta obra se han organizado de lo general a lo particular; es decir, se presentan primero aquellos que muestran una visión más de conjunto y después los que se refieren a temáticas más específicas.

Para ubicarnos en la perspectiva mexicana, el libro inicia con el trabajo de Remedios Gómez Arnau, donde la autora reconoce la existencia de una “nueva era” en las relaciones entre ambos países cuyo signo es una mayor tolerancia mutua y optimismo en el futuro, a partir de la decisión de llevar a cabo las negociaciones para el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Al analizar la estructura de dichas relaciones, destacan las contradicciones y obstáculos para el cumplimiento de las expectativas que se han venido generando. Hace un recuento de las relaciones económicas (deuda externa, comercio, etcétera), así como la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico y la política exterior, poniendo énfasis en las fuerzas integradoras y restrictivas de esos nexos. Llama la atención que algunas de las predicciones sobre la economía mexicana que Gómez Arnau presenta en su ensayo se han cumplido dramáticamente, como lo referente al riesgo de una súbita descapitalización del país por la volatilidad de los capitales colocados en inversiones a corto plazo, que ha venido ocurriendo a partir del ciclo devaluatorio que se inició en diciembre de 1994. Esta situación ha tensado otros aspectos contradictorios de la relación, principalmente el migratorio y el de política exterior (el tema cubano), que activan las fuerzas que la autora llama restrictivistas.

Guillermo Ibarra analiza los cambios en la geografía económica de Estados Unidos a partir del desmantelamiento de la industria militar. En su ensayo describe la conformación del *gunbelt* (región favorecida por el gasto militar del Pentágono, donde se establecieron industrias bélicas), y su actual desmantelamiento, como signo de la crisis de un modelo de desarrollo

regional que pone en aprietos a las otrora economías invencibles, como la californiana y aquellas adictas a los dólares del Pentágono. El antiguo declinamiento del viejo cinturón industrial del oeste medio y el ascenso de las economías del *sunbelt*, del Pacífico, así como de Nueva Inglaterra, es visto a la luz de los contratos asignados a las distintas industrias militares. Se problematiza sobre las consecuencias que provocarán los recortes al presupuesto del Pentágono con el fin de la guerra fría. Un aspecto importante es la relación establecida entre estados del *gunbelt* y exportadores hacia México, pues los que realizan mayores ventas a México y son favorecidos por la economía de guerra como California y Texas, han perdido su relativa ventaja frente a los viejos estados manufactureros de la región de los Grandes Lagos, marginados del gasto de guerra desde principios de los años cincuenta.

El texto de José Luis Valdés Ugalde es una honda reflexión de filosofía política sobre la crisis del paradigma de la modernidad y los mitos que lo sustentan: orden, seguridad y democracia. Contextualiza su análisis en el ámbito internacional; se remonta a las propuestas del liberalismo de Rousseau y John Stuart Mill para entender el planteamiento de la democracia moderna, y termina con el análisis de la viabilidad de las propuestas de reorganización mundial después de la guerra fría. El caso de Estados Unidos le sirve para exponer las contradicciones inmanentes a la civilización democrática occidental, cuya principal amenaza al orden propuesto es la propia lógica de seguridad de las potencias. La política estadounidense hacia América Latina, que fomenta el neautoritarismo, es un ejemplo de que el orden impuesto en el nuevo mundo unipolar es una estratagema ineficaz para revitalizar el aniquilamiento de la civilización democrática pregonada por occidente.

Los cuatro trabajos siguientes enfocan aspectos cruciales en la actual coyuntura histórica finisecular estadounidense; muestran una sociedad agobiada por muchas de sus propias tradiciones y conflictos.

En el trabajo de Silvia Núñez García se estudia en dos planos la desigualdad social que genera el modelo económico de ese país; por una parte la pauperización y degradación de un sector considerable de las clases medias y los trabajadores

(tensionados porque no pueden tener acceso a los medios para obtener la riqueza que promete el modelo social vigente), y por otro, el fenómeno de la criminalidad y el sistema de justicia estadounidense, visto a la luz de la Ley Anticrimen. Este estudio es relevante si se considera que en las pasadas elecciones congresionales la preocupación número uno del electorado fue el combate a la violencia criminal.

César Pérez Espinosa centra su análisis en los resultados electorales del 8 de noviembre de 1994, que llevaron al Partido Republicano, después de cuarenta años, a constituir la mayoría en ambas Cámaras. También en esas elecciones los republicanos arrebataron varias gubernaturas y puestos locales a los demócratas, hecho que los republicanos más conservadores han calificado como una "revolución". Asimismo, da cuenta de los principales aspectos del ideario de derecha de la nueva mayoría, el Contrato con América, el liderazgo que la guía y las tendencias para la próxima elección presidencial en 1996.

Bárbara A. Driscoll estudia histórica y políticamente la propuesta del gobernador de California, Pete Wilson, para excluir a los inmigrantes indocumentados de los servicios públicos de educación y salud, principalmente. La autora encuentra antecedentes xenófobos en el movimiento anti chino del siglo XIX en California, así como en diferentes manifestaciones de xenofobia mejor conocidas como "nativismo", que hacen a los extranjeros chivos expiatorios de los problemas endógenos de ese país. Al analizar los acontecimientos que acompañaron a la propuesta en las elecciones de 1994, encuentra una estrategia premeditadamente tendenciosa del Partido Republicano en California para ganar votos a costa del perjuicio de un grupo indefenso y marginado. La autora vislumbra en el futuro cercano una gran discusión nacional sobre migración en Estados Unidos, que inevitablemente cuestionará los proyectos políticos de la sociedad estadounidense.

El libro termina con el ensayo de Ana Luz Ruelas, que constituye un recuento de los cambios vertiginosos que las nuevas tecnologías de información imprimen a los gobiernos y el desorden que tiende a privar en los mercados de telecomunicaciones. La regulación del Estado es incapaz de imponer orden entre los grandes monopolios de las telecomunicaciones

que se apoderan de las redes mundiales, de los mercados y las preferencias de los consumidores, por medio de prácticas empresariales que evaden el cumplimiento de leyes y reglamentos nacionales y extranjeros. La instauración de servicios de telecomunicaciones sin fronteras, impulsada por Estados Unidos, lo está haciendo víctima de sus propias empresas, que al activar las diferentes competencias federales y estatales han reimplantado las prácticas monopólicas proscritas en 1982 con la desintegración del sistema Bell. El caso estadounidense sirve para ponderar la experiencia mexicana y establecer los riesgos de la desregulación del sector telecomunicaciones que ha venido realizando el gobierno mexicano desde finales de los años ochenta.

Silvia Núñez García
Ana Luz Ruelas

*Contradicciones en las relaciones entre México y Estados Unidos en la coyuntura actual**

Remedios Gómez Arnau

Introducción

Desde el inicio de la administración del presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, que coincidió, a su vez, con el inicio de la administración del entonces presidente de Estados Unidos, George Bush, se proclamó el comienzo de “una nueva era” en las relaciones entre ambos países. De esta forma, los dos gobiernos se mostraron dispuestos a fomentar unas relaciones cordiales, tratando de resaltar las convergencias y aminorar las divergencias.

Esta buena disposición se reafirmó al decidirse la negociación de un Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), mismo que se convirtió en objetivo primordial de ambas administraciones y que llevó a un manejo por compartimientos de la agenda bilateral, de manera que tales negociaciones no se entorpecieran por los giros que pudiesen ocurrir en otros asuntos de interés común.

El cambio de una administración presidencial republicana a otra demócrata, al finalizar el periodo de George Bush e iniciarse el del presidente William Clinton, complicó la negociación del mencionado Tratado. Sin embargo, esto se resolvió

El presente artículo fue redactado en noviembre de 1994, es decir, antes de la devaluación del peso mexicano ocurrida en diciembre de ese año, sin embargo, la autora considera que las contradicciones a que se hace referencia siguen siendo válidas aún después de ello.

agregando dos acuerdos paralelos al texto del TLC (uno sobre medio ambiente y otro sobre cuestiones laborales), y tanto el gobierno de México como el de Estados Unidos siguieron calificando a la relación bilateral como cordial y amistosa.

Incluso en momentos tan difíciles como el levantamiento armado en Chiapas, el asesinato del candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a la presidencia de México, Luis Donaldo Colosio, y la celebración de las elecciones presidenciales mexicanas en agosto de 1994, el gobierno de Estados Unidos mostró oficialmente tanto una actitud mesurada respecto a la evaluación del impacto que los problemas internos de México podían tener en la aplicación del TLC y las propias relaciones bilaterales, como una de franco apoyo al gobierno mexicano para evitarle mayores dificultades.

Por ejemplo, después del asesinato de Colosio, un editorial del periódico *Los Angeles Times* destacaba precisamente esta actitud del gobierno de Estados Unidos, al señalar que además de las expresiones de apoyo a la administración del presidente Salinas por parte del presidente Clinton y del Departamento de Estado, se había aprobado una línea de crédito por seis mil millones de dólares para ayudar a estabilizar el peso mexicano. Del mismo modo se consideraban como extremadamente útiles las declaraciones del mandatario estadounidense en el sentido de que el gobierno estadounidense creía que las instituciones mexicanas "son 'fundamentalmente fuertes' y podrán superar la actual turbulencia política de esa nación".¹

Representantes de diversas empresas estadounidenses también han contribuido con sus declaraciones, a apoyar la administración del presidente Salinas al manifestar su confianza en el futuro de la economía mexicana. Esto también fue patente después del asesinato de Colosio, cuando representantes de diversas compañías de Estados Unidos expresaron que a pesar del lamentable suceso no cambiarían sus planes para invertir en nuestro país.²

1. Véase *Los Angeles Times*, editorial, 25 de marzo de 1994.

2. Algunas de las compañías que se pronunciaron favorablemente por México fueron Merrill Lynch & Co., KPMG Peat Marwick, Bank America Corp., J.C. Penney Co., Sears Roebuck and Co., Gulfstream Global Investor Ltd, of Dallas, Hughes Space & Communications, Chrysler Corp., General Motors y Chase Manhattan Corp. Véanse declaraciones en *The Washington Post* y *Los Angeles Times*, 25 de marzo de 1994.

No obstante este marco optimista de las relaciones formales entre ambos países, existen también elementos que podrían dificultar a la larga las relaciones bilaterales, ya que tanto en la estructura misma de tales relaciones como en su manejo se perciben diversas contradicciones que, en algunos casos, llevan a que los hechos desmientan los dichos, y en otros, a que las tendencias vayan en contra de las expectativas.

El objetivo de este trabajo es, precisamente, explorar tales contradicciones y analizar, en consecuencia, las posibilidades de que el propósito de mantener unas relaciones bilaterales amistosas y cordiales prevalezca. Para ello se intentará, primero, determinar cuáles son estas contradicciones y, luego, se buscará explicar su causa. Dadas la limitación de espacio y la amplitud de la agenda bilateral, se tratará de un análisis general y somero, aunque debido a la relevancia que ya está adquiriendo el tema en dicha agenda, se buscará explorar con mayor amplitud las contradicciones que se expresan en el tratamiento de la migración mexicana indocumentada a Estados Unidos.

Antecedentes

Tradicionalmente, la relación entre México y Estados Unidos ha estado matizada por diversas contradicciones. No sólo ambos países han transitado por senderos históricos diferentes, sino que además muestran realidades socioeconómicas y políticas asimétricas, diferencias culturales y conflictos de interés.³ Sin embargo, ambos países también han desarrollado puntos de coincidencia, por lo que ha habido analistas que al estudiar la dinámica de los contactos entre las dos naciones han señalado que los mismos reflejan una relación que podría calificarse de

3. Para una exposición más detallada de cada una de estas características de las relaciones entre México y Estados Unidos, consúltese "El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos", en *Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1988.

amor-odio.⁴ Con esta expresión se ha querido enmarcar una realidad en la que México ha admirado diversas características de la sociedad estadounidense al tiempo que ha despreciado y condenado otras. Por ejemplo, se han reconocido las bondades de su sistema político interno y se ha admirado el desarrollo económico de esa nación, pero también se ha rechazado su política exterior intervencionista y el ejercicio hegemónico de su poder.

Por su parte, Estados Unidos ha mostrado en diversos momentos actitudes racistas frente a la población de origen mexicano en su territorio y ha criticado varios rasgos del sistema político de México, al tiempo que ha buscado ampliar su presencia económica en nuestro territorio.⁵

En términos generales podría decirse que en el ámbito económico de la relación bilateral, concretamente en las áreas del comercio y los flujos de capital, es donde ha habido históricamente una mayor convergencia. México ha requerido de bienes fabricados en Estados Unidos así como de inversiones estadounidenses; mientras que Estados Unidos ha demandado principalmente materias primas y después bienes ensamblados en México, además de interesarse en penetrar nuestro mercado nacional.

Por el contrario, los ámbitos político y social son aquéllos en donde las divergencias se han manifestado con mayor fuerza y de manera más frecuente. Sin embargo, esto no quiere decir que en el terreno económico no haya habido fricciones ni que en lo político y social no haya habido acercamientos. De hecho, durante los años de la Segunda Guerra Mundial ya hubo una etapa, similar a la actual, caracterizada por la cooperación bilateral y un entendimiento general que el objetivo común de luchar contra los países del Eje promovió. Con posterioridad, dicho entendimiento se fue diluyendo hasta llegar a las décadas de los setenta y los ochenta cuando se habló mucho de dificult-

4. La historiadora Josefina Zoraida Vázquez, experta en historia de Estados Unidos y de sus relaciones con México, así como impulsora de este tipo de estudios en nuestro país, ha hecho tal afirmación en diversas ocasiones.

5. Una buena reseña de la historia de las relaciones entre México y Estados Unidos puede encontrarse en Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer, *México frente a Estados Unidos, un ensayo histórico. 1776-1986*. El Colegio de México, México, 1988 (colección México-Estados Unidos).

tades en la relación bilateral y de numerosas diferencias en cuestiones de política internacional.

No obstante este paulatino deterioro por las posiciones divergentes en materia de política exterior, y las diversas dificultades que surgieron en la relación bilateral sobre temas tales como el narcotráfico, la migración, la deuda, el comercio y las inversiones, la estructura de la vinculación económica entre ambos países fue mostrando una creciente interdependencia, así fuese ésta de tipo asimétrico. Es decir, los datos estadísticos dejaron al descubierto un incremento constante del comercio entre ambos países, un aumento en la migración de mexicanos a Estados Unidos y un alza en los flujos de capitales estadounidenses hacia territorio mexicano.

El siguiente cuadro, que trata de medir precisamente la integración económica que se acentuó entre México y Estados Unidos entre 1980 y 1990, muestra cómo las exportaciones mexicanas crecieron más del 100 por ciento al pasar de 12.80 a 28.40 miles de millones de dólares; al tiempo que las de Estados Unidos a nuestro país se duplicaron al pasar de 15.10 a 30.80 miles de millones de dólares. Por su parte, en este mismo lapso, las inversiones estadounidenses directas en México se cuadruplicaron al pasar de 5.86 a 19.10 miles de millones de dólares; mientras que se calcula que las remesas que envían a nuestro país los trabajadores migratorios mexicanos en Estados Unidos se triplicaron al pasar de 1.26 a 3.15 miles de millones de dólares. Igualmente, la deuda externa mexicana, que en una tercera parte se contrató con bancos estadounidenses, pasó de 71.10 a 98.20 miles de millones de dólares. Por otro lado, en este mismo lapso, la interrelación social entre ambos países también se incrementó al duplicarse tanto el número de visitantes anuales de México a Estados Unidos como viceversa; esto tuvo su consiguiente efecto económico en ambos países a través de la derrama de dinero que tales visitantes efectúan. Por último, debe mencionarse que la migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos también se incrementó, si se acepta que el aumento en el número de detenidos por la Patrulla Fronteriza de ese país es muestra de ello.

El reconocimiento de tal interrelación tanto por parte de México como de Estados Unidos fue lo que llevó a la negociación

Cuadro 1

DATOS SOBRE LA INTERRELACIÓN ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS, 1980-1990

(Miles de millones de dólares)

	1980	1990
1. Exportaciones de México a Estados Unidos	12.80	28.40
2. Exportaciones de Estados Unidos a México	15.10	30.80
3. Valor agregado en maquiladoras	0.70	3.60
4. Inversión directa de Estados Unidos en México	5.86	19.10
5. Remesas de migrantes mexicanos	1.26	3.15
6. Deuda externa de México	71.10	98.20
7. Gastos de visitantes de México en Estados Unidos	2.50	2.60
8. Gastos de visitantes de Estados Unidos en México	2.50	2.10

(Miles de personas)

9. Visitantes de Estados Unidos en México	3,323	6,768
10. Visitantes de México en Estados Unidos	2,150	4,478
11. Inmigrantes mexicanos documentados en Estados Unidos	56	101
12. Mexicanos indocumentados aprehendidos en Estados Unidos	817	1,092

Fuente: Raúl Hinojosa-Ojeda, Sherman Robinson y Goetz Wolff, *The Impact of North America Free Trade Agreement on California: A Summary of Key Research Findings*, University of California at Los Angeles, Lewis Center for Regional Policy Studies, Los Ángeles, documento de trabajo núm. 3, octubre de 1992, p. 29.

y posterior aprobación del TLC. Y, como ya se dijo, dicha negociación, a su vez, ha fortalecido el interés mutuo por mantener un clima de armonía y buen entendimiento en la relación bilateral.

Sin embargo, la continuación de ciertas tendencias y el surgimiento de rasgos nuevos podrían empezar a dificultar la relación, tanto en el ámbito económico, como en el político y social, y eso permitirá dilucidar si la voluntad de armonía a la que obliga la creciente interrelación se está arraigando, o bien, si las contradicciones existentes son mucho más profundas y poderosas que dicha voluntad.

Asimetrías e incompatibilidades

En el ámbito económico, hay señalamientos en el sentido de que la deuda externa de México sigue siendo demasiado onerosa; que las importaciones mexicanas siguen siendo mayores que las exportaciones; que los flujos de inversión a nuestro país han sido en lo fundamental de carácter especulativo y no productivo, al presentarse, además, un peligro creciente de inestabilidad por ello.

Ya desde las negociaciones del TLC hubo diversos analistas mexicanos y estadounidenses que señalaron que dicho instrumento abordaba de manera deficiente las necesidades económicas de México. Por ejemplo, algunos expresaron que las declaraciones del gobierno mexicano en el sentido de que se buscaba comercio, no ayuda (*trade not aid*) era una falsa dicotomía para nuestro país, ya que México, y con él otros países del sur, necesitan en realidad mayor comercio, pero también requieren de iniciativas explícitas de desarrollo tales como un mayor alivio de la deuda, mejores términos de comercio, financiamiento compensatorio, y una significativa asistencia técnica y de medio ambiente.⁶

6. Ricardo Grinspun y Maxwell A. Cameron hacen una buena relatoría de las diversas opiniones que surgieron sobre las perspectivas de integración económica en América del Norte, en "The Political Economy of North American Integration: Diverse Perspectives, Converging Criticisms", en *The Political Economy of North American Free Trade*. Ricardo Grinspun y Maxwell A. Cameron (eds.), St. Martin Press, Nueva York, 1994, pp. 3-26.

Por lo que respecta a la deuda externa de México, un análisis publicado en enero de 1994 señalaba que nuestro país está aún considerado a nivel internacional como país "motivo de preocupación" debido a los niveles de dicha deuda, a pesar de la sensible reducción observada en el coeficiente de pago de intereses frente a exportaciones, así como en el débito exterior total contra las exportaciones totales.⁷ Asimismo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) expresó que la deuda externa de México ha sido la de mayor crecimiento de América Latina en el último lustro, al sumar actualmente un total de 118,894 millones de dólares. Aunque señaló también que la deuda del sector público se ha mantenido prácticamente constante en un nivel de 78,000 millones de dólares, la deuda del sector privado es un 233 por ciento mayor que al principio de este sexenio, alcanzando un total de 40,894 millones de dólares.⁸

En el área del comercio, según datos del Banco de México, el déficit resultado de un mayor crecimiento de nuestras importaciones frente a las exportaciones ha aumentado en los últimos tres años, al pasar de una diferencia en contra de 1,456 millones de dólares en 1991 a una de 4,674 en 1993. La razón es que nuestras importaciones han pasado de un total de 14,945 millones de dólares en 1991 a uno de 20,575 millones de dólares en 1993; mientras que nuestras exportaciones sólo han aumentado de 13,490 millones de dólares a 15,900 millones de dólares en el mismo lapso.⁹

Por lo que se refiere al ámbito de los flujos de capital, en los últimos años la entrada de capitales invertidos en actividades especulativas ha sido mayor que el dedicado a la inversión productiva. De hecho, como resultado de este importante aumento en la entrada de capitales no sólo a México sino en general a América Latina, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) ha señalado que dicho flujo empieza a preocupar a economistas que ven riesgos de inestabilidad financiera por ello. Indicó que si bien en los últimos años se ha duplicado la entrada de capitales provenientes del exterior, de los que México ha absorbido 28,500 millones de dólares, debido a la volatilidad

7. Véase *El Financiero*, 21 de enero de 1994.

8. Véase *La Jornada*, 11 de abril de 1994.

9. Datos publicados en *Reforma*, 21 de junio de 1994.

de estos capitales, existe un enorme riesgo de descapitalización en cualquier momento en que le resulte más conveniente a los inversionistas colocar su capital en otros mercados.¹⁰ Debe señalarse, sin embargo, que también ha aumentado el ingreso de inversiones estables a México y que existen diferentes proyectos de este último tipo que están pendientes de iniciarse y que han sido registrados durante 1994.¹¹

En general, por lo que se refiere al ámbito económico, podría decirse que siguen existiendo las asimetrías y los desequilibrios que han caracterizado la relación entre México y Estados Unidos, y que éstos podrían, como algunos analistas temen, generar en un momento dado una nueva crisis de deuda por parte de México. Hasta ahora, el saldo positivo en la cuenta de capital ha sido suficiente para financiar el déficit en cuenta corriente y permitir el ascenso de las reservas internacionales de México. Sin embargo, la pregunta que queda es: si continúan aumentando más las importaciones que las exportaciones y si disminuyen sensiblemente las entradas de capital por cualquier motivo, según los cálculos, las reservas internacionales podrían financiar aproximadamente cuatro meses y medio de las importaciones del país, pero ¿y después?

Por lo que se refiere a las otras áreas de la relación bilateral, aunque ha habido menos situaciones de confrontación, dado el interés mutuo por preservar una relación armónica, ello no implica que las diferencias hayan desaparecido.

En el área de política exterior, aunque no ha habido divergencias de importancia entre México y Estados Unidos, nuestro país no ha dejado de mantener posturas diferentes de las de Estados Unidos en algunos asuntos, como el de Cuba o el papel de la Organización de Estados Americanos (OEA) en la promoción de la democracia. En ambos casos, México ha intentado defender el principio tradicional de no intervención en los asuntos internos de otras naciones. Por lo que se refiere a Cuba, México se ha opuesto a un endurecimiento del embargo estadounidense a la isla y ha condenado la aplicación de la llamada Ley Torricelli que

10. *El Financiero*, 10 de agosto de 1994.

11. Para una relación de estos proyectos en el área automotriz, química, telefónica, inmobiliaria, turística, alimentaria, textil, cementera, editorial y de restaurantes, consultar *El Economista*, 1 de septiembre de 1994.

pretende sancionar a los países que presten asistencia económica a Cuba. En cuanto al funcionamiento de la OEA, México ha votado en contra de las enmiendas a la Carta de este organismo que le otorgan nuevas facultades para "alentar la democracia en el continente" y para suspender la participación de cualquier Estado miembro como sanción por la interrupción del orden constitucional.¹²

En el ámbito de los derechos humanos, que es otro tema que tradicionalmente le ha preocupado a Estados Unidos, la actitud de la administración del presidente Clinton, sobre todo durante el levantamiento armado en Chiapas, fue la de buscar un equilibrio entre satisfacer los reclamos de organismos no gubernamentales estadounidenses sobre este tema, sin afectar por este motivo la relación con México ni desalentar la confianza en el gobierno mexicano para la puesta en vigor del TLC. De esta manera, en declaraciones hechas por el subsecretario de Estado de Estados Unidos, Alexander Watson, éste señaló que si bien la administración Clinton se encontraba "muy preocupada" por los informes de abusos de los derechos humanos por parte de autoridades mexicanas, no había razón para creer que el gobierno mexicano "no investigará en serio los alegatos de abuso".¹³

En lo que se refiere al tema de la democracia, a pesar de que la posibilidad de una mayor promoción de la misma ha sido vista en Estados Unidos como una consecuencia directa del TLC, tanto el Ejecutivo como el Legislativo estadounidenses se han mostrado cautos. De hecho, el secretario de Estado, Warren Christopher, y el subsecretario de Estado, Alexander Watson, hicieron declaraciones en el sentido de que el gobierno de Estados Unidos tenía confianza en la limpieza de las elecciones presidenciales en México. Sin embargo, las presiones no dejaron de sentirse y, muestra de ello, son los numerosos editoriales aparecidos en los periódicos de mayor circulación en Estados Unidos como *The New York Times*, *The Washington Post*, *The Wall Street Journal*, *The Journal of Commerce* y *Los Angeles Times* propugnando para que la liberalización económica de México

12. Para un análisis más detallado de las posturas mexicanas véase: Andrés Rozental, *La política exterior de México en la era de la modernización*. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

13. Véase *The New York Times*, 26 de enero de 1994.

también se extendiera a la política y, sobre todo, para que las elecciones en México fueran transparentes.¹⁴ En el caso del Legislativo estadounidense, aunque una resolución del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes apoyó por unanimidad los esfuerzos del gobierno mexicano en favor de la democracia, también señaló explícitamente que aún existen deficiencias importantes.¹⁵

En materia de narcotráfico, Estados Unidos ha seguido presionando para que haya un mayor combate en México al mismo, aunque se ha reconocido públicamente que se ha dado una mayor cooperación por parte de nuestro país. El combate al narcotráfico representa un tema de gran importancia para Estados Unidos. No sólo consideran que el narcotráfico está socavando la independencia de los aparatos estatales de muchos países y está poniendo en riesgo la preservación de la democracia en algunos de ellos; también estiman que se trata de un problema de seguridad nacional para Estados Unidos, tanto porque mina la capacidad de control que tiene el gobierno estadounidense sobre su territorio, como porque el poder del narcotráfico se considera asociado con el de potencias que han sido enemigas de Estados Unidos.

En este último sentido se pronunció John Kerry, presidente del Subcomité Senatorial de Terrorismo, Narcotráfico y Operaciones Internacionales, quien manifestó que "los agentes del narcotráfico se han infiltrado en miles de comunidades al vender narcóticos y armas, recopilar datos de inteligencia y construir cadenas de influencia y poder". También expresó que "en lugar de la ideología del comunismo, tenemos ahora unas empresas criminales con orientación al mercado que se oponen a la democracia". A su vez, James Worsley, director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) agregó que "la mafia de Rusia, China y África está forjando vínculos delictivos en América Latina y Europa para desestabilizar las economías nacionales y la seguridad mundial".¹⁶

14. Consúltense los editoriales de *The New York Times* del 27 de febrero, 23, 25, 27 y 31 de marzo; *The Wall Street Journal*, 14 de febrero y 25 de marzo; *The Washington Post*, 25 de marzo; *The Journal of Commerce*, 25 de marzo; y *Los Angeles Times*, 10 de mayo, todos de 1994.

15. Véase *La Jornada*, 4 de agosto de 1994.

16. Declaraciones reproducidas en *La Jornada*, 21 de abril de 1994.

Por los motivos anteriores, así como por el hecho de que se estima que 60 por ciento de la marihuana, 50 por ciento de la cocaína y 20 por ciento de la heroína que se consumen en Estados Unidos entran desde México, los estadounidenses consideran de vital importancia la cooperación de su vecino del sur en el combate al narcotráfico. Y, aunque, según un reportaje del diario *The Miami Herald*, "el tráfico de drogas en México sigue siendo tan fuerte como siempre",¹⁷ un informe del Departamento de Estado de Estados Unidos expresó que la colaboración entre ambos países en la lucha antidrogas ha pasado de ser una relación de donante-receptor a una de "cooperación activa entre socios". Sin embargo, agregó que sigue habiendo obstáculos importantes a esta lucha, los cuales identificó como: la corrupción, una economía abierta a los capitales de narcotraficantes y poco control de importación de sustancias químicas utilizadas en la producción de estupefacientes.¹⁸

Como puede apreciarse en los ámbitos analizados con anterioridad, existen diferencias claras entre las percepciones y las acciones de México y Estados Unidos. Sin embargo, en todos ellos se ha notado un empeño en ambas partes por no manejar un tono de confrontación y resaltar la cooperación antes que las diferencias. Podría decirse que lo que se busca constantemente es mantener un delicado equilibrio que a veces resulta difícil de lograr. Este es el caso del ámbito migratorio, donde en la actualidad se está dando la contradicción más notoria y, potencialmente más dañina a la relación bilateral, debido a las actitudes xenófobas y antimexicanas que se han desarrollado en tiempos recientes en Estados Unidos, sobre todo en el estado de California.

Las contradicciones en el ámbito migratorio

La primera contradicción surgió en la propia negociación del TLC al negarse Estados Unidos a considerar la migración laboral

17. Reproducido por *La Jornada*, 8 de agosto de 1994.

18. Véase *El Financiero*, 5 de abril de 1994.

dentro de las negociaciones, cuando los flujos de mano de obra de México a Estados Unidos son un componente económico muy importante. Incluso algunos señalan que es el componente más importante de la vinculación entre ambos países, sin el que no se puede entender el complejo de interrelaciones que han generado ambas naciones ni la relación entre los mercados de los dos países.

En este último sentido se pronuncia Raúl Hinojosa-Ojeda, quien expresa que:

1. *La interdependencia de los mercados laborales entre México y Estados Unidos, incluyendo los vínculos migratorios es, de hecho, más profunda y representa una proporción mayor de la actividad económica binacional de la que implica la integración comercial y financiera bilateral.*
2. *La contribución de la inmigración mexicana al crecimiento económico de Estados Unidos es mucho más significativa que la muy pequeña proporción del PIB de Estados Unidos relacionado con el comercio y la inversión en México.*
3. *Mientras que el comercio con México sólo representa el 0.6 por ciento del PIB de Estados Unidos, por lo menos el 10 por ciento del crecimiento de la fuerza laboral en Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial ha estado formado por inmigrantes mexicanos. Al mismo tiempo, los mexicanos que trabajan en Estados Unidos representan casi una sexta parte de la fuerza laboral mexicana.*
4. *Si se toman en cuenta el crecimiento más rápido de la fuerza laboral en México, la reducción en el crecimiento de la fuerza laboral estadounidense, la complejidad de las actuales redes sociales bilaterales, y la distancia existente entre los salarios prevalecientes entre los dos países, se calcula que la interdependencia de ambos mercados laborales persistirá hasta el próximo siglo.*¹⁹

19. Véase Raúl Hinojosa-Ojeda, "North American Free Trade and Migration", en OECD, *Migration and International Cooperation: Challenges for OECD Countries*, conferencia organizada por la OCDE, Canadá y España, Madrid, 29-31 de marzo de 1993.

Cuadro 2

CONTRIBUCIÓN DE MÉXICO A LA POBLACIÓN Y FUERZA LABORAL DE ESTADOS UNIDOS, 1990

	<i>(Miles)</i>
1. Población total de Estados Unidos	249,666
2. Población total de México	85,782
3. Población de origen mexicano en Estados Unidos	13,495
4. Fuerza laboral de Estados Unidos	126,424
5. Fuerza laboral de México	31,027
6. Flujo anual de trabajadores temporales legales	120
7. Cantidad acumulada de trabajadores indocumentados (desde 1940)	2,298
8. Cantidad acumulada de trabajadores inmigrantes documentados (desde 1940)	2,172
9. Total de trabajadores mexicanos en la fuerza laboral de Estados Unidos	4,590
10. Total de personas de origen mexicano en la fuerza laboral de Estados Unidos	8,742

(Porcentajes)

11. Proporción de la fuerza laboral mexicana que trabaja en Estados Unidos	14.8
12. Proporción de mexicanos que trabajan en Estados Unidos respecto de la fuerza laboral de Estados Unidos	3.6
13. Proporción de trabajadores de origen mexicano que trabajan en Estados Unidos respecto de la fuerza laboral de Estados Unidos	6.9

Fuente: Cuadro adaptado de Raúl Hinojosa-Ojeda, *op.cit.*

Esto queda claro en el cuadro anterior que muestra que mientras en 1990 la fuerza laboral mexicana era de 31 millones de personas, se encontraban trabajando en Estados Unidos 4,590,000 mexicanos (es decir, 14.8 por ciento de dicha fuerza laboral). A su vez, si se suma este total de mexicanos laborando en Estados Unidos con el total de fuerza laboral de origen mexicano que trabaja en ese país, y que es de 8,742,000 personas, se tiene una suma de 13,342,000 personas, lo que representa el 10.5 por ciento del total de la fuerza laboral estadounidense.

La segunda contradicción que se da en el ámbito de la migración mexicana a Estados Unidos surge cuando, a pesar de que el gobierno estadounidense se negó a incluir el tema dentro del TLC, lo utiliza, sin embargo, para lograr apoyo en favor del pacto comercial. Se señala en este sentido, que con el TLC, México crecerá y ello llevará a que se reduzca la migración hacia Estados Unidos. Sin embargo, hay datos que señalan que a pesar de las expectativas, en los primeros seis meses de aplicación del TLC, sólo en el área de comercio exterior es donde ha habido crecimiento tanto de las importaciones como de las exportaciones. En cambio, en el área de las inversiones, éstas no han crecido tanto como se esperaba, aunque haya varias empresas que se están preparando para invertir en 1995. Por tal motivo, es prematuro evaluar si efectivamente el TLC permitirá generar la suficiente actividad económica en México como para desalentar la migración laboral mexicana a ese país.²⁰

Es un hecho, sin embargo, como lo han señalado algunos análisis, que el desempleo y la contención salarial que han caracterizado a México en los últimos años, han sido factores importantes que, al cancelar expectativas de bienestar entre la población mexicana, han estimulado aún más la migración laboral hacia el vecino país del norte.²¹ De lo anterior se desprende que si esta situación no se modifica sustancialmente, las fuerzas que empujan la migración de mexicanos seguirán actuando.

20. Para una evaluación general de los primeros seis meses de aplicación del TLC en México, consúltense "Luz y sombra del Tratado de Libre Comercio", *El Día*, sección de Testimonios y Documentos, 25 de agosto de 1994.

21. Véase *El Financiero*, 24 de agosto de 1994.

La tercera contradicción que surge es que si Estados Unidos proclama una nueva sociedad con México como resultado del TLC, ¿cómo es posible que en el ámbito de la migración mexicana a Estados Unidos se instrumenten políticas totalmente contrarias a un espíritu de amistad (como la llamada Operación Bloqueo que se llevó a cabo en octubre de 1993 en la ciudad de El Paso, Texas, y en cuya propia terminología se adivina un tratamiento de enemistad frente a los mexicanos)?

Dicha operación consistió en establecer agentes de la Patrulla Fronteriza cada determinado número de millas de territorio estadounidense para impedir la entrada de mexicanos a Estados Unidos. En la actualidad existe un símil de tal operación, aunque con un nombre menos hostil, como el de Operación Portero, y que se está aplicando en San Diego, California, con el fin de evitar también el paso de mexicanos hacia esa ciudad.

La cuarta contradicción proviene del hecho mismo que Estados Unidos esté demandando mano de obra mexicana en la agricultura, la industria y los servicios y, al mismo tiempo, no reconozca que existe una demanda real de estos trabajadores e impulse políticas en contra de dicha inmigración a ese país. Un ejemplo claro de estas contradicciones se da justo en California, estado al que se estima se dirige más de la mitad de los trabajadores mexicanos indocumentados, y en donde las políticas anti inmigrantes mexicanos se han recrudecido notablemente.

Tales actitudes surgen fundamentalmente de un temor real de algunos sectores de la sociedad estadounidense de que un aumento en la inmigración mexicana afecte la cohesión social en ese país e influya en la integración cultural del mismo.²² La otra razón es de tipo económico: mantener a los trabajadores como indocumentados reduce sus costos aún más, aunque ello vulnere sus derechos como personas y como trabajadores.

Por último, existen razones de tipo político que impulsan tales contradicciones. Una de ellas es que la población migrante mexicana ha estado poco organizada y no cuenta con un poder

22. Para un análisis detallado de las actitudes que mantiene la sociedad estadounidense frente a la inmigración indocumentada, véase: Thomas Muller, "Un Documented Workers in the U.S.: Perceptions and Reality", en *La migración laboral mexicana a Estados Unidos de América: una perspectiva bilateral desde México*. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1994.

político que pueda desafiar las propuestas negativas que han surgido en su contra. Además, como los inmigrantes mexicanos, en especial en algunos estados, son más visibles y, por cuestiones ideológicas, son víctimas de prejuicios acendrados en su contra, resulta políticamente muy rentable esgrimir como bandera política una disminución de su inmigración.²³

Es cierto que las estadísticas indican que ha habido un aumento de la población mexicana en Estados Unidos, pero ésta sigue concentrada en algunos estados y, además, la población anglosajona sigue siendo con mucho la dominante. Todo parece indicar entonces que esta xenofobia es producto más de temores futuros que de amenazas reales presentes. También es más producto del temor por los cambios que se viven en Estados Unidos y en el resto del mundo y que encuentran fácil ubicar como culpables a los inmigrantes.

Por lo que se refiere a los costos que estos trabajadores generan, aunque el estudio publicado más recientemente señala que, en el caso de California, los costos son más altos que los beneficios que aportan, tal afirmación sólo se basa en el cálculo de los impuestos pagados por los trabajadores, pero no incluye otros beneficios que su presencia genera y que son más difíciles de medir, como son el abaratamiento del costo de producción de diversos bienes, el estímulo al consumo, la reactivación de la economía estadounidense y otros.²⁴

Consideraciones finales

En conclusión, existen varios factores presentes y potenciales que dificultan las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos y que dan origen a las diferencias mencionadas. Sin embargo, en el ámbito migratorio se manifiestan las contradicciones más profundas entre ambos países, pues éstas tienen que

23. Jorge Bustamente ha manejado todos estos argumentos en su columna de *Excélsior*.

24. Se trata del estudio elaborado por el Urban Institute, subvencionado por la Casa Blanca, para estimar los costos que implica la inmigración indocumentada a los siete estados de Estados Unidos donde se concentra el mayor número de inmigrantes y que se dio a conocer el 15 de septiembre de 1994.

ver con actitudes ideológicas y temores profundos de Estados Unidos frente al acercamiento con México. Son estos factores de tipo psicológico y cultural los que, en mayor medida, pueden impedir una adecuada integración en la región de América del Norte.

El problema es que no puede esperarse que se incrementen los intercambios comerciales y económicos en general entre México y Estados Unidos y que no suceda lo mismo con el principal flujo tradicional de exportación mexicana que ha sido su mano de obra. Si bien México preferiría exportar bienes y no personas, como en numerosas ocasiones lo han manifestado funcionarios gubernamentales mexicanos, no puede, por otro lado, dejar de reconocer que la realidad es distinta y, aunque se intente modificarla, lo cierto es que ya existe toda una serie de factores económicos, sociales, culturales y demográficos que vinculan los mercados laborales de los dos países y que van a continuar fomentado la migración bilateral de trabajadores.

Lo anterior es una realidad que deben reconocer México y Estados Unidos y lo mejor que pueden hacer es tratar de discutir el asunto de la manera más racional y objetiva posible, e intentar encontrar una vía para administrar mejor ese fenómeno. También es de fundamental importancia que ambos gobiernos, al abordar este tema, eviten en lo posible el manejo de temores y prejuicios arraigados en los subconscientes colectivos de sus respectivas sociedades y que sólo impiden un tratamiento adecuado de los problemas.

Por el momento, hay evidencias de que en círculos del gobierno del presidente Clinton y en otros cercanos a Washington existe conciencia de la necesidad de evitar en lo posible que este tema dañe las relaciones con México y que empiece a enfocarse desde una perspectiva bilateral. Esto se ha hecho patente con las declaraciones de funcionarios gubernamentales, como la procuradora Janet Reno, que se pronunció en contra de las medidas promovidas por el gobernador Pete Wilson en California y las del embajador James Jones, y criticó las políticas anti mexicanas; así como con la aceptación de la administración demócrata estadounidense de abordar el tema a través de la realización de un Estudio Binacional de la Migración Bilateral.

Lo que parece ocurrir, entonces, es que tanto en México como en Estados Unidos existen tendencias integradoras y opiniones en favor de una mayor interrelación, al tiempo que existen otras, que podrían denominarse restriccionistas o fragmentadoras y que tratan de impedir que tal integración avance más o, en todo caso, que sólo avance en unos sentidos pero no en otros.

Hasta el momento, las fuerzas integradoras en la región han predominado sobre las otras, sobre todo en el ámbito comercial, industrial y financiero. Cuando se negoció el TLC, México manifestó su deseo de circunscribirlo a ciertos asuntos económicos para evitar una mayor injerencia política de su vecino del norte en sus cuestiones internas. A su vez, Estados Unidos quiso dejar fuera el aspecto de la migración, para frenar su incremento y evitar que pueda trastocar en el futuro sus valores socioculturales prevalecientes. Sin embargo, la realidad ha mostrado que hasta ahora ni los propósitos de México ni los de Estados Unidos se están logrando cabalmente.

En el caso de México, aunque se quiso evitar la injerencia de Estados Unidos a través de la presencia de observadores electorales estadounidenses durante las elecciones de agosto de 1994, la presión fue tal dentro y fuera de México que nuestro gobierno debió aceptar su presencia, aunque haya calificado a los observadores como "visitantes". En el caso de Estados Unidos, aunque la negociación de la migración mexicana a ese país se ha querido dejar fuera de la agenda bilateral, el impacto político interno e internacional presiona cada vez más hacia algún tipo de diálogo sobre el particular.

Sin embargo, las fuerzas restriccionistas en ambas sociedades todavía tienen un peso importante, de manera que queda abierta la pregunta de si esta nueva asociación entre México y Estados Unidos es el primer paso hacia una mayor integración. Es posible que todo dependa de que el TLC traiga consigo los suficientes beneficios a ambas sociedades, para que el interés por preservar dichos beneficios prevalezca sobre los prejuicios que una mayor interrelación pueda provocar. En consecuencia, el propósito de mantener una relación cordial y amistosa entre ambos gobiernos también dependerá en buena medida de que lo anterior se dé.

*El desarrollo regional de Estados Unidos ante los cambios en los gastos de defensa**

Guillermo Ibarra Escobar

El desarrollo regional de Estados Unidos vive, junto con todo su modelo de desarrollo económico y social, una transición incierta, *mutatis mutandi*, no menos confusa que la que se advierte para México con el impacto de la globalización.

El patrón espacial de desarrollo con carácter metropolitano seguido por México en este siglo hizo de la superconcentración económica y demográfica de la zona metropolitana de la ciudad de México, y la de las ciudades de Monterrey y Guadalajara, el "centro" del país. Ello ha propiciado grandes desequilibrios y es difícil de desmontar. En Estados Unidos esto tiene su contraparte en la nueva división económica que sufrió el territorio a partir de la segunda posguerra, y que dio lugar a lo que Ann Markusen llamó el *gunbelt* (literalmente, cinturón militar), es decir, el asiento de las industrias de defensa en ciertas regiones que gracias a ello lograron un descomunal crecimiento económico y demográfico, lo que en consecuencia generó el deterioro de las regiones donde Estados Unidos tuvo su corazón industrial hasta la primera mitad de este siglo.¹ En el nivel macroeconómico esto supone, al menos, que la política de desarrollo regional

Este artículo es parte de los trabajos del proyecto registrado en el Sistema de Investigación del Mar de Cortés (SIMAC /94/CS/007).

1. "Durante y después de la Segunda Guerra Mundial, en una forma sin precedente, el gasto de defensa se convirtió en el mayor determinante de la prosperidad o decadencia (en Estados Unidos). Las nuevas industrias en su conjunto y un grupo de firmas predominantemente dependientes de la defensa, fueron alimentadas siempre cerca de la nueva oficina permanente en materia militar: el Departamento de Defensa. Los dólares del Pentágono crearon complejos industriales en los huertos de California, en los desiertos de Arizona y Nuevo México, en las planicies saladas de Utah, en las montañas rocosas de Colorado y en los pantanos de Florida. [A su vez] la carencia de esos dólares ayudó a crear zonas industriales desiertas en ciudades que una vez habían sido el centro industrial de América". Ann Markusen, Peter Hall, Scott Campbell y Sabina Deitrick, *The Rise of the Gunbelt. The Military Remapping of Industrial America*, Oxford University Press, Nueva York, 1991, p. 3.

en ambos países ha sido propiciadora de grandes desigualdades.

Desmantelar el patrón de desigualdades en México para lograr una mejor distribución de la población, la industria y los servicios de manera más uniforme en el territorio, ha sido materia de la planeación urbana regional en las últimas décadas. Un problema similar surgió en Estados Unidos con el desmantelamiento de la economía de guerra sostenida hasta finales de los ochenta, en la que los contratos de defensa fungieron como la más eficaz y poderosa política industrial, lo que Manuel Castells llamó el *Warfare State* (Estado de guerra).

Con la caída del muro de Berlín y de Gorbachov, cayó también drásticamente el gasto militar estadounidense, que se ubicó en el nivel más bajo en cuarenta años. Después de haber ejercido 329 mil millones de dólares en 1989 (una cifra cercana a 342 mil millones de 1967, en plena guerra de Vietnam), el presidente George Bush propuso drásticos recortes: destinar 287.5 mil millones de dólares en 1991 y reducirlos a 221 en 1997 (en dólares de 1991). Esta medida se ejerció con mayor rigor ya bajo el gobierno de William Clinton (véanse gráficas 1 y 2).

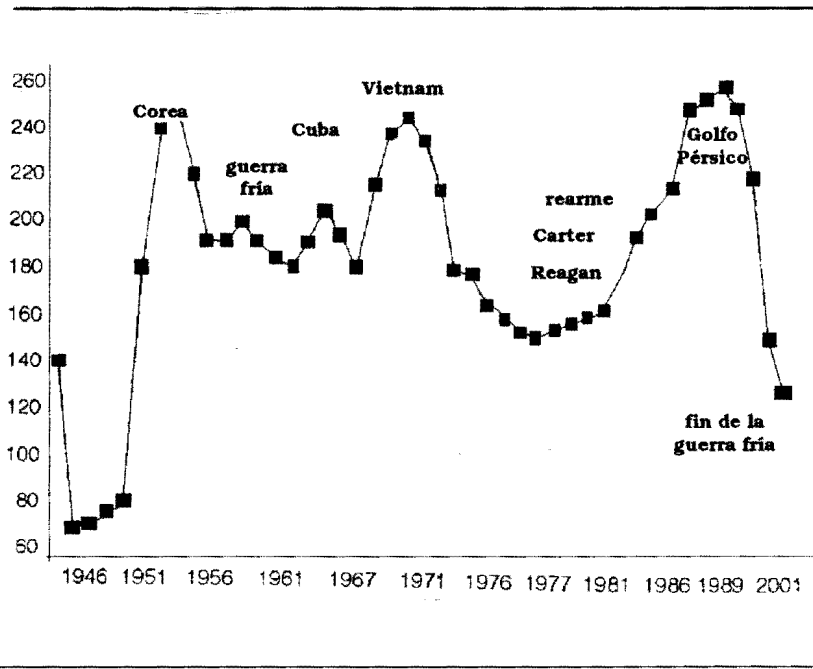
El 3 de noviembre de 1991, cuando apenas festejaba su triunfo electoral, Clinton aludió en su mensaje de agradecimiento a los estadounidenses, "al evidente llamado a nuestro país para enfrentar los cambios del fin de la guerra fría y el inicio del nuevo siglo... luchando contra problemas largamente ignorados... (y) la conversión de nuestra economía de defensa en una gigantesca economía doméstica". Para su mandato radicalizó la propuesta de recorte, pues la bajaría a 200 mil millones en 1997 y a 170 mil millones en el año 2001. Esto tendrá consecuencias en el empleo.

En 1991 había aproximadamente 2.9 millones de trabajadores en industrias privadas de la defensa; en 1995 caerán entre 2.1 y 2.3 millones, y en el año 2000 a 1.5 millones. El desempleo se acrecienta también por el cierre de cientos de bases militares. De 1991 a 1995 se están recortando 26,000 empleos civiles anuales. En 1991 había dos millones de activos en la defensa (51 por ciento de los cuales estaban en territorio de Estados Unidos); de ellos se recortarán finalmente 365,000 en 1995. Con este desinfe del gasto y despidos, enormes zonas metropolitanas como San José, Los Ángeles, Boston, Dallas-Fort Worth, Bal-

Gráfica 1

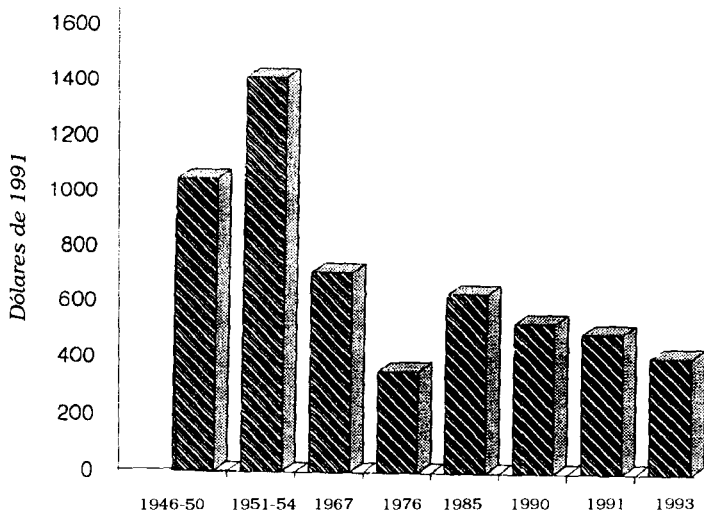
ESTADOS UNIDOS, 1946-2001: GASTO REAL DE DEFENSA

(Miles de millones de dólares de 1982)



Gráfica 2

ESTADOS UNIDOS, 1946-1993:
MONTO DE CONTRATOS PER CÁPITA DEL
DEPARTAMENTO DE DEFENSA A LA INDUSTRIA MILITAR



timore, Nassau-Suffolk (sedes de las principales firmas contratantes del Pentágono), así como otros pequeños poblados totalmente dependientes de las bases, sufrirán agudas recesiones. Las consecuencias ante estos cambios hacen preguntar a muchos acerca de quién realmente ganó o perdió con el fin de la guerra fría.²

El propósito de este artículo es responder a las siguientes interrogantes: ¿Qué peso ha tenido el gasto de defensa en la economía estadounidense y qué recortes tendrá? ¿Cómo está conformado el patrón de desarrollo regional que generó la edificación del *gunbelt*? ¿Cuál será el impacto regional de esos recortes? A la luz de las respuestas que se den a estas interrogantes, formularemos otras sobre las perspectivas que ello representa para México y señalaremos algunas líneas de investigación al respecto.

El Warfare State

En 1993 el Pentágono ejerció 302.4 miles de millones de dólares, que oficialmente representan alrededor del 30 por ciento del gasto federal. Sin embargo, en ese presupuesto se ocultan otros gastos de defensa; por ejemplo, la investigación en armas nucleares corresponde al Departamento de Energía, los pagos a veteranos a Salud y Servicios Humanos, la ayuda militar al exterior corresponde al Departamento de Estado. Asimismo, importantes porcentajes de la NASA se asignan a fines militares, como los satélites espías. Si se consideran esos gastos "ocultos", el presupuesto real del Pentágono puede llegar a constituir un 50 por ciento del presupuesto federal.³

-
2. Las cifras se tomaron de *Survey of Current Business*, septiembre de 1994, y Robert D. Atkinson, "Defense Spending Cuts and Regional Economic Impact: An Overview", *Economic Geography*, vol. 69, núm. 2, abril de 1993, pp. 107-122. El discurso de Clinton es citado por Ann Markusen y Joel Yudken, *Desmantling the Cold War Economy*, Harper Collins Publisher, Nueva York, 1992, p. xii.
 3. Barney Warf y Amy Glasmeier, "Military Spending, the American Economy, and the End of the Cold War", *Economic Geography*, vol. 69, núm. 2, abril de 1993, pp. 103-106.

La cantidad de empleo que genera el Pentágono es enorme. De 1980 a 1985 en el sector privado se generaron 5.8 millones de nuevos empleos, de los cuales el 17 por ciento estaba relacionado con la defensa, un amortiguador de las rachas de desempleo en industrias no militares. En el mismo periodo, mientras la industria manufacturera perdió casi un millón de trabajadores, las firmas proveedoras del Pentágono crearon más de 600,000 empleos. En la década pasada las actividades de manufactura para la defensa llegaron a ser un 10 por ciento del total. En 1991, esas mismas firmas emplearon a 3.14 por ciento del total de la fuerza de trabajo de Estados Unidos, 2.9 de 92.3 millones.

Diferentes analistas del tema han resaltado que como el Pentágono es un monopsonio (un solo comprador en un mercado), y los criterios de compra o contratación no se basan en la máxima ganancia sino en metas políticas, su eficacia ha sido determinada por intereses de generales y coroneles del Pentágono, lobistas, congresistas, políticos conservadores y un ejército de nuevos empresarios creados y alimentados por *The Big Daddy Defense* (El Señor Defensa). Esto llevó a que cuestiones fundamentales de la sociedad estadounidense como el impulso científico, tuvieran que atenerse a los mercados de contratos entre estos agentes. En la segunda mitad de los ochenta el Pentágono absorbió el 70 por ciento de todo el gasto federal de investigación y desarrollo y casi la mitad de científicos e ingenieros de Estados Unidos fueron empleados por empresas relacionadas con los contratos de defensa. La desigual ubicación de ese gasto ha provocado una emigración de trabajadores de ese nivel, e incluso menos calificados, de algunas regiones desfavorecidas a las del *gunbelt*, por lo cual se han creado equipos de científicos a costa de los contribuyentes de Estados Unidos en Nueva Inglaterra, Florida, Texas, las montañas del oeste y la región del Pacífico. El origen de estos científicos es en gran parte el viejo cinturón manufacturero y los estados de las

Cuadro 1

ESTADOS UNIDOS, 1977-1995:
EMPLEOS EN LA DEFENSA
(Millones)

	1977	1980	1985	1991	1995
Personal militar y civil en activo	3.4	2.3	3.5	2.0	1.6
Personal en industrias privadas	1.9	2.2	3.2	2.9	2.1
<i>Total</i>	5.3	5.5	6.7	4.9	3.7

Fuente: Ann Markusen et al., The Rise of The Gunbelt. The Military Remapping of Industrial America, Oxford University Press, Nueva York, 1991; Robert D. Atkinson, "Defense Spending Cuts and Regional Economic Impact. An Overview", Economic Geography, vol. 69, núm. 2, 1993, pp. 107-122.

planicies.⁴

Entre 1982-1989, los grupos más numerosos de científicos que emigraron al *gunbelt* fueron especialistas en computación, físicos, biólogos, médicos, ingenieros, químicos y psicólogos. El oeste de Estados Unidos concentró en 1987, entre otros profesionistas, un 75.4 por ciento de ingenieros nucleares y 70.7 por ciento de físicos, y el *gunbelt* en su conjunto 73.7 por ciento de los oceanógrafos y casi 60 por ciento de los científicos aeronáuticos y de la atmósfera.⁵

Los contratos del Pentágono van desde los servicios de limpieza, salud, enseñanza, hasta la construcción de *software* de inteligencia artificial, satélites, armas nucleares, barcos, asesoría y servicios financieros. Los estados sede de las empresas que reciben a los científicos se han beneficiado con inyecciones de energía económica, pero con ello han adquirido también una perniciosa adicción a los dólares de defensa.

El mapa de la economía de guerra

El tipo de programa de defensa y las guerras en las que se han involucrado los Estados Unidos desde los cuarenta, junto con la localización geográfica de los contratos a que ambos factores dieron origen, fueron dibujando el actual mapa económico de ese país. Para tener una idea aproximada del mismo, en los mapas

4. Un estudio sobre ese flujo migratorio se encuentra en Mark Ellis, Richard Barf y Ann Markusen, "Defense Spending and Interregional Migration", *Economic Geography*, vol. 69, núm. 2, abril de 1993, pp. 182-203. En *The Rise of the Gunbelt, op.cit.*, los autores señalan que "los contribuyentes estadounidenses han financiado una de las redistribuciones de población más impresionantes de la historia. Generaciones de científicos e ingenieros han sido reclutados en localidades del *gunbelt* a expensas del Pentágono. Cuando un ingeniero de Boeing en Seattle o un graduado de la Universidad de Illinois es reclutado por la Rockwell en Los Ángeles, la compañía paga sus gastos de traslado y carga sus contratos al gobierno. Los cálculos de los contratantes respecto a los costos contemporáneos son entre 5,000 y 20,000 dólares, dependiendo de la duración del reclutamiento y el tamaño de su familia".
Scott Campbell, "Interregional Migration of Defense Scientists and Engineers to Gunbelt During the 1980's", *Economic Geography*, vol. 69, núm. 2, abril de 1993, pp. 201-223.

1 y 2 se muestran los flujos de corrientes migratorias de ingenieros y científicos antes señaladas, y los estados con mayor coeficiente de localización de los mismos. En el mapa 3 se ilustran los estados con mayor coeficiente de localización de empleados de defensa en general. Estos coeficientes muestran el nivel de concentración relativo respecto al total del empleo estatal, y revelan el grado de dependencia que tienen respecto al Pentágono.

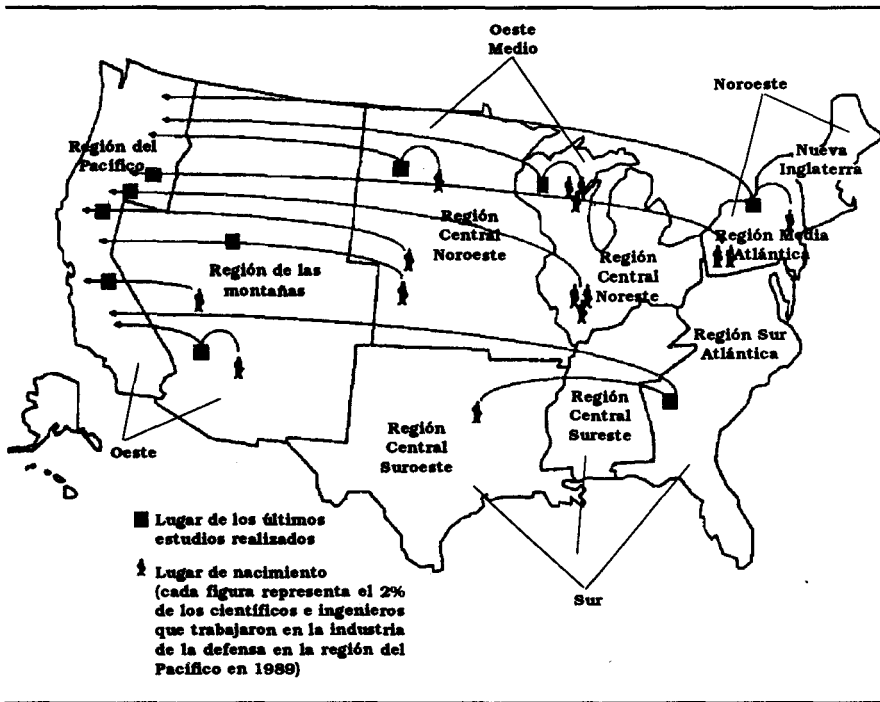
Durante la Segunda Guerra Mundial el gasto de guerra para la producción de armas de combate, municiones y equipo convencional (tanques, camiones), se concentró en los estados de los Grandes Lagos del medio oeste, por ser la zona industrial más fuerte. En ese mismo periodo emergieron como contratantes California y Washington, en la costa oeste. En los años inmediatos a la posguerra el gasto decayó, pero a principios de los cincuenta, con la guerra de Corea, se reanimó beneficiando a esos estados. En el transcurso de esa década empezó con fuerza la ofensiva de guerra fría que exigió la construcción masiva de misiles, sistemas espaciales y el desarrollo de la aviación. Ya en los sesenta, con la guerra de Vietnam, se reforzó la industria de aviación y misiles, con lo cual se sumaron a los favorecidos los estados del sur. Esto cambió la geografía de la industria de guerra hacia la conformación de la que hoy prevalece. En 1965 empieza la era de las armas de alta tecnología que a finales de los setenta decayó, pero en el periodo de Reagan se elevó como había ocurrido en los momentos de mayor auge de la economía estadounidense.

Jeffrey R. Crump describe en cuatro etapas la evolución del gasto militar, visto regionalmente a través de la distribución espacial del monto *per cápita* de la asignación de los contratos del Pentágono (*prime contract awards*).*

Contratos que reciben o ganan las empresas proveedoras del Departamento de Defensa de Estados Unidos para la fabricación de artefactos de guerra, aviones, equipo electrónico, el suministro de bienes o la prestación de servicios. Son *prime* debido a que son contratos "de primera mano" (de asignación directa), y a partir de ellos existen subcontratos a otras empresas. Por ejemplo, la Lockheed recibe un *prime contract award* para fabricar aviones de guerra; luego puede subcontratar la fabricación de los radares a otra empresa, pero este subcontrato no sería un contrato *prime*.

Mapa 1

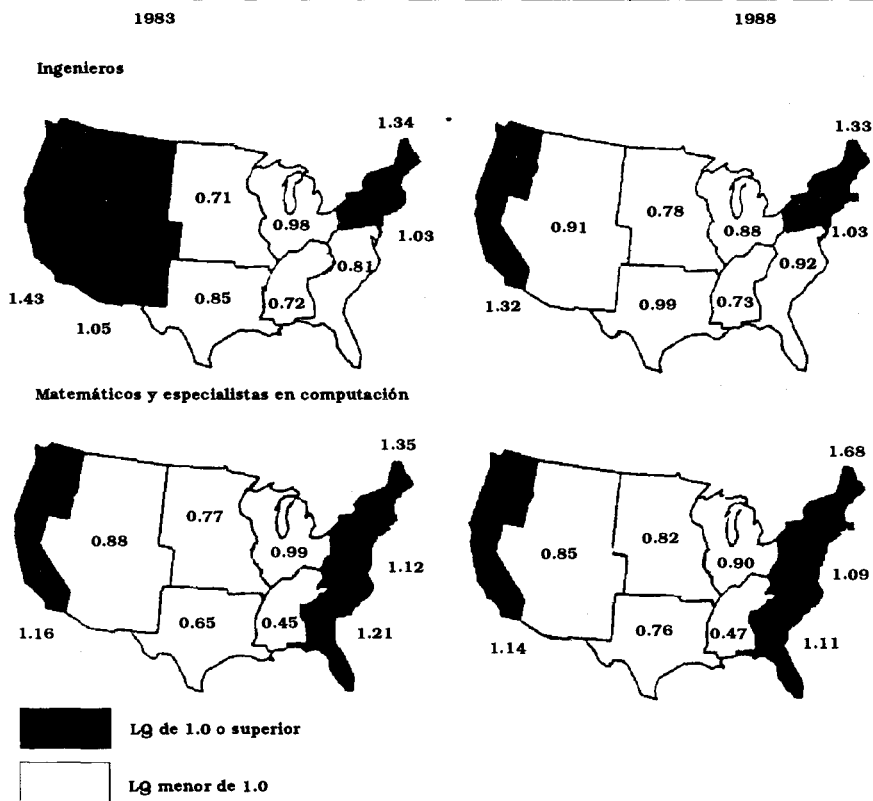
**ESTADOS UNIDOS, 1989:
LOS DIEZ PRINCIPALES FLUJOS MIGRATORIOS
DE CIENTÍFICOS E INGENIEROS HACIA EL PACÍFICO**



Fuente: Scott Campbell, "Interregional Migration of Defense Scientists and Engineers to the Gunbelt During the 1980s", *Economic Geography*, vol. 69, núm. 2, abril de 1993.

Mapa 2

ESTADOS UNIDOS, 1983-1988: COEFICIENTE DE LOCALIZACIÓN (LQ)* DE INGENIEROS Y CIENTÍFICOS

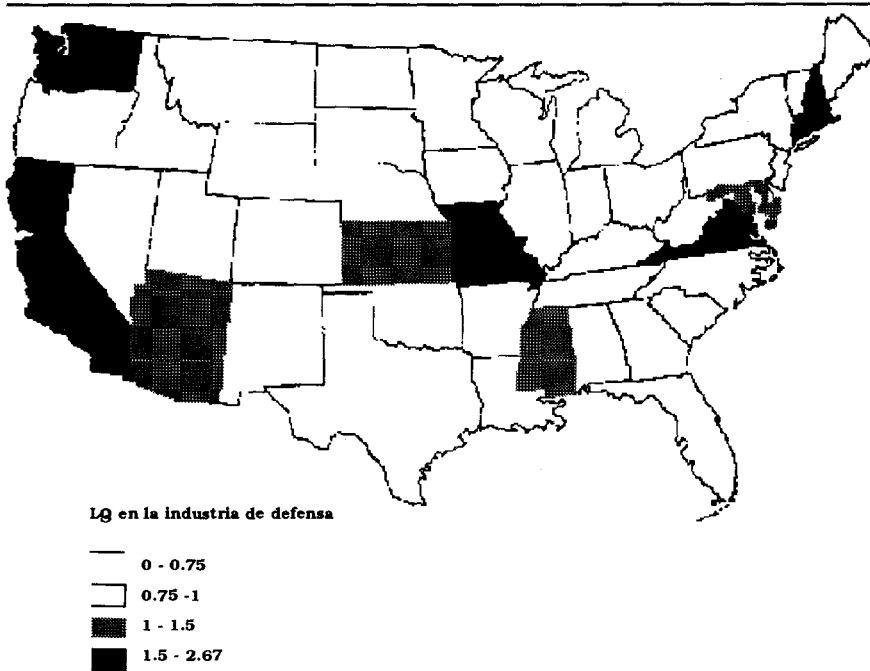


Fuente: Nancy Ettlinger y Bradley Clay, "Spatial Divisions of Corporate Services Occupations in the United States, 1983-1988", *Growth and Change*, invierno de 1991.

* El coeficiente de localización es una medida de concentración relativa del empleo de una rama en cierta región. Si LQ es mayor que 1 en una región, ésta es de contracción del empleo, si es menor que 1 es deficitaria en ese rubro respecto al promedio nacional. Si LQ es igual a 1 es de equilibrio.

Mapa 3

ESTADOS UNIDOS, 1990:
COEFICIENTES DE LOCALIZACIÓN (LQ)*
DE EMPLEADOS DE LA INDUSTRIA DE DEFENSA



Fuente: Robert D. Atkinson, "Defense Spending Cuts and Regional Economic Impact: An Overview", *Economic Geography*, vol. 69, núm. 2, abril de 1993.

1. La época de la Segunda Guerra hasta 1952, cuando los contratos se establecían para la fabricación de equipo convencional e iniciaba apenas la aviación. En ese periodo los estados de mayor concentración fueron los de los Grandes Lagos y la región Noreste, y emergieron centros en la costa oeste como California y Washington, además de que eran importantes Kansas y Connecticut.

2. Época de guerra fría aguda, de 1953 a 1958, que favoreció la aviación, con lo cual perdieron importancia los estados de los Grandes Lagos, con excepción de Indiana, y resultaron más favorecidos Connecticut, Kansas, Missouri, Washington y California.

3. Época de misiles, de 1959 a 1964, en la cual retienen su lugar los centros de la industria aeroespacial (Connecticut, California, Washington y Kansas), y elevaron su importancia el oeste y suroeste (Colorado, Arizona, Utah, Wyoming), y se reforzó el cambio del *manufacturing belt* (cinturón manufacturero) ubicado en los estados de los Grandes Lagos hacia el oeste, el suroeste y Massachusetts.

4. Época de armamento de alta tecnología, de 1965 en adelante. Lo primero que resalta son los estados del sur favorecidos por la guerra de Vietnam: Georgia, Texas, Alabama, Louisiana, Arkansas y Tennessee. Se observa también el ascenso de Virginia, el incremento de la importancia de Massachusetts y el reforzamiento de Connecticut, Missouri y California. Avanzan también Arizona y Mississippi.

Durante el último periodo en la era de Reagan el índice *per cápita* se reforzó en Virginia, Massachusetts, Nueva Hampshire y Maine.⁶

6. Jeffrey R. Crump, "The Spacial Distribution of Military Spending in the United States 1941-1985", *Growth and Change*, verano de 1989, vol. 20, núm. 3, pp. 50-62.

Este mapa económico ha sido visto desde diferentes perspectivas; la principal es la dicotomía entre el *sunbelt* (cinturón cálido) y el *frostbelt* (cinturón frío), donde se designa al segundo como el viejo cinturón industrial del Noreste, en decadencia y con menor crecimiento, y al primero como la región emergente del sur con mayor empuje económico y crecimiento demográfico, gracias al desarrollo de una nueva economía de servicios y a una industria más flexible, moderna y productiva. Sin embargo, ni todo el Noroeste es atrasado ni todo el sur es adelantado.⁷ El criterio del gasto militar recibido por cada región con el consiguiente crecimiento económico muestra una perspectiva más exacta.

En el nivel de regiones, la de menor avance económico es la Medio Oeste (Central Noroeste y Central Noreste) y la región Media Atlántica, que abarcan Illinois, Indiana, Michigan, Ohio, Wisconsin, Iowa, Kansas, Minnesota, Missouri, Nebraska y las Dakotas, así como Nueva Jersey, Nueva York y Pennsylvania, que antes de la segunda guerra eran el corazón industrial y sede de las principales firmas privadas de defensa. En 1957 estas regiones juntas recibieron el 57 por ciento del total de los *prime contract awards* del Departamento de Defensa y para 1993 cayeron hasta el 16 por ciento.

Esto tuvo sus consecuencias. Si observamos el comportamiento del producto regional bruto entre 1963 y 1990, la región que más redujo su participación nacional fue la Central Noreste (Ohio, Indiana, Illinois, Michigan y Wisconsin) al pasar de 22.3 por ciento a 16.4 por ciento, bajando 5.9 por ciento; luego la región Media Atlántica que perdió 3.7 por ciento en su participación, y la Central Noroeste que perdió 1.1 por ciento. Nueva Inglaterra y la región Central Sureste mantuvieron su participación, y las que la elevaron fueron la del Pacífico de 14.2 a 17.5 por ciento (subió 3.3 por ciento), la Central Suroeste y la de las

7. Un estudio revelador al respecto es el de Thomas James Kim, *Service Sector Growth and Regional Development in the United States: A Spatial Perspective*, UMI, Ann Arbor, Mi., 1984, que señala que a principios de los cincuenta los servicios al productor en ese país estaban más concentrados en el noreste, y que a finales de los setenta todavía superaba al sur, pero que en esta última región adquirieron gran dinamismo y en ese contexto el centro norte reemplazó al sur como la región más pobre de Estados Unidos.

Montañas, con 1.7 y 1.2 por ciento, respectivamente.⁸ (Véase cuadro 2.)

El crecimiento menor en algunas regiones, particularmente la Medio Oeste, no puede dissociarse de su prematuro destete de la ubre del Pentágono, cuyo gasto se dispersó a otras regiones como del *gunbelt*: Nueva Inglaterra, Sur Atlántica, Central Sureste y Central Suroeste, de las Montañas y del Pacífico, que de captar el 21 por ciento de los contratos en 1957 los elevaron a 75.8 por ciento en 1993. (Véase el cuadro 3.)

Por el tipo de armamento contratado por el Pentágono se puede apreciar la geografía de la industria de defensa. En 1993 la región del Pacífico y la Central Noroeste absorbieron casi el 51 por ciento del total de los contratos en electrónica y equipo de comunicación; en aeronáutica el Pacífico tiene 29.4 por ciento y junto con la Sur Atlántica suman 46 por ciento; en misiles y sistemas espaciales el Pacífico y las Montañas suman 52.9 por ciento; en barcos está distribuido principalmente entre Nueva Inglaterra, la región Sur Atlántica y la Central Noroeste; en tanques y camiones la Central Noreste tiene el 62.2 por ciento; en municiones la mayor es la Central Noroeste con 23.7 por ciento, siguen la Sur Atlántica con 16.7 por ciento y la Central Suroeste con 14.4 por ciento; finalmente, en armas, las mayores son la región del Pacífico y la Sur Atlántica, que suman 42.2 por ciento.

En el cuadro 4 se muestra la concentración en el nivel estatal, considerando las diferentes etapas desde el fin de la

8. Un estudio detallado del comportamiento del producto regional bruto de Estados Unidos se encuentra en John E. Connaughton y Ronald D. Madsen, "The Changing Regional of the US Economy", *Growth and Change*, verano de 1990, pp. 48-60. Los autores señalan que de 1963 a 1986 el sureste (Central Sureste y Sur Atlántica) fue la región que más creció en todo el periodo, por arriba de la media nacional; que la región de los Grandes Lagos y las planicies (Medio Oeste, que también es el conjunto de las regiones Central Noroeste y Central Noreste) crecieron por debajo del promedio nacional; la región Media Atlántica cayó por debajo de la tasa media de crecimiento nacional en los setenta pero se recuperó en los ochenta; la región de las Montañas Rocosas (la parte centro y norte de las montañas) tuvo un firme crecimiento en los setenta pero cayó en 1981-1986; el suroeste (la región Central Suroeste) y la parte sur de las montañas creció fuertemente en los sesenta y setenta pero cayó en los ochenta; finalmente el lejano oeste (la región del Pacífico, Nevada, Alaska y Hawaii) creció en todo el periodo por arriba de la media nacional, aunque un poco por abajo del sureste. En términos de PIB per cápita, sólo crecieron por arriba de la media nacional Nueva Inglaterra y el sureste, aunque el "milagro económico" de Nueva Inglaterra lo delimita claramente a los ochenta.

Cuadro 2

ESTADOS UNIDOS, 1993-1990:
PRODUCTO REGIONAL BRUTO
(Participación nacional)

<i>Región</i>					<i>Variación</i>
	1963	1972	1980	1990	1963-1990
Nueva Inglaterra	5.8	5.7	5.4	6.0	0.2
Media Atlántica	20.5	19.4	17.0	16.8	-3.7
Central Noreste	22.3	20.6	18.1	16.4	-5.9
Central Noroeste	7.8	7.5	7.2	6.7	-1.1
Sur Atlántica	12.4	14.3	14.9	16.7	4.3
Central Sureste	4.8	5.1	5.2	5.0	0.2
Central Suroeste	8.3	9.0	11.1	10.0	1.7
De las Montañas	3.8	4.1	5.1	5.0	1.2
Del Pacífico	14.2	14.4	16.1	17.5	3.3

Fuente: Vernon Renshaw, Edward A. Trott Jr. y Howard L. Friedenber, "Gross State Product by Industry, 1963-1986", *Survey of Current Business*, mayo de 1988, pp. 30-46; US Department of Commerce, Bureau of the Census, *Statistical Abstract of The United States 1994*.

Cuadro 3

ESTADOS UNIDOS, 1993: CONTRATOS DE DEFENSA POR REGIONES Y TIPO DE ARTÍCULOS
 (% de participación nacional en el valor total
 de los contratos con monto superior a 25,000 dls.)

	<i>Participación nacional total</i>	<i>Aeronáutica</i>	<i>Electrónica y comunicaciones</i>	<i>Misiles y sistemas espaciales</i>	<i>Barcos</i>	<i>Tanques y camiones</i>	<i>Municiones</i>	<i>Armas</i>
Nueva Inglaterra	9.5	11.3	9.1	11.9	25.1	2.5	6.8	10.9
Media Atlántica	8.9	10.8	17.2	7.5	11.5	4.7	6.1	8
Central Noreste	7.7	5.8	7.2	0.6	1.9	62.2	7.6	5.9
Central Noroeste	7.6	10.6	5.5	3.1	1.1	3.7	23.7	11.8
Sur Atlántica	22.7	16.6	25.7	9.5	22.2	4.6	16.2	19.2
Central Sureste	4.5	1.5	1.1	5.9	22.5	1.4	10	8.9
Central Suroeste	10.1	12.1	5.4	8.8	4.8	11.1	14.4	2.7
De las Montañas	6.1	1.8	3.6	15.5	0.2	0.3	5.2	9.6
Del Pacífico	22.9	29.4	25.2	37.4	10.7	9.5	10.2	23

Fuente: Washington, Headquarters Services, Directorate for Information, Operation and Reports (informes anuales del Departamento de Defensa).

Segunda Guerra Mundial.

Es evidente que, a pesar de la relativa extensión territorial que llegó a adquirir el *gunbelt*, el gasto de la industria de defensa está muy concentrado. En 1952, en la guerra de Corea, los cinco estados más favorecidos, Nueva York, Michigan, California, Ohio y Nueva Jersey, recibieron 54.1 por ciento del total del valor de las primas de los contratos de defensa, y en 1993, aunque bajó un poco, tuvieron 45.5 por ciento, y de entre ellos sólo permaneció California con 20.1 por ciento, ahora junto con Texas, Virginia, Florida y Massachusetts.

La preferencia hacia esos estados se refuerza por la ventaja competitiva que adquirieron con la infraestructura creada para ciertos bienes y servicios; por ejemplo, en industria aeronáutica a mediados de los ochenta, los cinco mayores recibieron 86 por ciento de los contratos en este renglón. California, a su vez, concentró más del 40 por ciento de los correspondientes a misiles.

En cuanto a servicios también ocurre esto. En 1990 hubo una concentración sobre ciertos estados a causa de las primas de servicios, que incluyen entre otros cómputo, comunicaciones, transporte, ingeniería y arquitectura y, el más importante, servicios universitarios. Las ciudades de más de 500,000 habitantes, con sólo 25 por ciento de la población, concentraron el 52 por ciento de las primas de servicios. Los mayores contratantes son California y Virginia y en menor medida Massachusetts, Florida y Texas. California es el mayor proveedor de la armada y la fuerza aérea. Además, el desarrollo alcanzado por universidades como la Johns Hopkins y el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT por sus siglas en inglés) se debe en gran parte al Pentágono. De los 301,464 empleos directos creados en 1991 por las firmas de servicios para la defensa, 54,291 se abrieron en las universidades.⁹

Llama la atención que en el país desarrollado más importante del mundo, con un sistema político reputado de moderno, con equilibrio de poderes, fuerte peso de la sociedad civil, con grandes centros de excelencia en las disciplinas de desarrollo

9. Warf Barney. "The Pentagon and the Service Sector". *Economic Geography*, vol. 69, núm. 2, abril de 1993, pp. 123-142.

regional, el resultado de su gasto público exhiba una acentuada desigualdad regional. Hay quienes sostienen que ésta hubiera sido mayor si el gasto de defensa se hubiera seguido concentrando en los estados de los Grandes Lagos.

Esta experiencia corrobora que en el desarrollo no sólo influyen los propósitos explícitos de los actores sociales, sino que se imponen otros enraizados en la cultura y en la ideología, pues el *gunbelt* no surgió por una deliberada marginación del Medio Oeste por parte de las administraciones estadounidenses, sino que fue producto de un proceso político no sujeto a suficiente control social y de la emergencia de una nueva cultura.

Efectivamente, el *gunbelt* no es sólo resultado del cabildeo en el Pentágono y en el Congreso, o las preferencias de los militares estadounidenses por el sur y el Pacífico, sino que atiende también a razones históricas como la tradicional preocupación de los gobiernos de Estados Unidos por sus "nuevos territorios" del sur y el oeste, la situación estratégica de las costas para la defensa, y el círculo vicioso de reforzamiento del poder político de los conservadores representantes de los estados favorecidos por los contratos, que copan las comisiones correspondientes de las Cámaras a las cuales no ingresan, por desinterés, los estados sin industria de guerra, pues éstos aspiran a las comisiones que les permiten gestionar para sus estados obras públicas y otros beneficios.

También influyó un aspecto sociológico crucial. Los empresarios del Medio Oeste se vieron obligados a proveer al ejército durante la Segunda Guerra Mundial, por lo cual descuidaron sus mercados civiles a los cuales venían atendiendo eficazmente, pues esa región había incubado los grandes monopolios y *trusts* industriales de la economía estadounidense. Una vez terminada esta guerra, se volcaron a la producción de autos, refrigeradores, estufas, bicicletas y todo aquello que ansiaban los consumidores comunes. A pesar de que tenían capital, condiciones tecnológicas y recursos humanos para incursionar en la nueva industria aeroespacial, fueron desplazados por las regiones con menos fortaleza industrial, pero también con menos ataduras al viejo sistema de producción en masa. En el regateo por los contratos del Pentágono surgió una nueva cultura empresarial más ligada a la innovación, a la producción flexible y a las empresas

Cuadro 4

ESTADOS UNIDOS, 1945-1993:
PARTICIPACIÓN NACIONAL EN CONTRATOS DE DEFENSA

*Los diez principales estados
(Porcentajes)*

<i>De la II Guerra a junio de 1945</i>		<i>Guerra de Corea 1952</i>		<i>Guerra fría 1958 con Cuba</i>		<i>Post-Sputnik y crisis</i>		<i>Vietnam 1967</i>	
Nueva York	11.0	Nueva York	16.3	California	21.4	California	23.9	California	17.9
Michigan	10.9	Michigan	13.7	Nueva York	11.6	Nueva York	10.7	Texas	9.5
California	8.7	California	12.8	Texas	6.9	Massachusetts	5.2	Nueva York	8.7
Ohio	8.4	Ohio	6.2	Washington	5.8	Connecticut	4.8	Missouri	6.1
Nueva Jersey	6.8	Nueva Jersey	5.1	Kansas	5.6	Ohio	4.5	Connecticut	5.2
<i>5 grandes</i>	<i>45.8</i>	<i>5 grandes</i>	<i>54.1</i>	<i>5 grandes</i>	<i>51.3</i>	<i>5 grandes</i>	<i>49.1</i>	<i>5 grandes</i>	<i>47.4</i>
Pennsylvania	6.6	Pennsylvania	5.0	Ohio	4.8	Nueva Jersey	4.2	Pennsylvania	4.4
Illinois	6.1	Illinois	4.5	Connecticut	4.3	Texas	4.0	Ohio	4.3
Indiana	4.5	Washington	4.3	Nueva Jersey	4.2	Pennsylvania	3.8	Massachusetts	3.8
Connecticut	4.1	Indiana	4.1	Massachusetts	3.5	Washington	3.7	Nueva Jersey	3.3
Massachusetts	3.4	Texas	3.4	Pennsylvania	3.4	Michigan	2.7	Georgia	3.1
<i>10 grandes</i>	<i>70.5</i>	<i>10 grandes</i>	<i>75.3</i>	<i>10 grandes</i>	<i>71.5</i>	<i>10 grandes</i>	<i>67.5</i>	<i>10 grandes</i>	<i>66.3</i>

<i>Fin de Vietnam 1972</i>		<i>Inicio rearme 1977</i>		<i>Rearme de Reagan 1982</i>		<i>Guerra del Golfo Pérsico 1991</i>		<i>Clinton 1993</i>	
California	18.7	California	22.1	California	21.8	California	19.5	California	20.1
Nueva York	11.0	Nueva York	9.5	Nueva York	7.5	Texas	8.2	Texas	7.9
Texas	7.7	Texas	6.1	Texas	6.6	Massachusetts	5.6	Virginia	6.6
Missouri	5.4	Massachusetts	5.3	Connecticut	5.7	Nueva York	5.5	Florida	5.7
Massachusetts	4.5	Missouri	5.2	Missouri	5.2	Virginia	5.5	Massachusetts	5.2
<i>5 grandes</i>	<i>47.3</i>	<i>5 grandes</i>	<i>48.2</i>	<i>5 grandes</i>	<i>46.8</i>	<i>5 grandes</i>	<i>44.3</i>	<i>5 grandes</i>	<i>45.5</i>
Connecticut	4.0	Virginia	4.5	Massachusetts	5.1	Missouri	5.1	Missouri	4.9
Florida	3.6	Connecticut	4.3	Florida	4.0	Florida	4.2	Nueva York	4.1
Pennsylvania	3.5	Washington	3.8	Virginia	3.9	Connecticut	4.0	Georgia	3.5
Nueva Jersey	3.5	Pennsylvania	3.6	Ohio	3.2	Ohio	3.9	Maryland	3.5
Virginia	3.2	Michigan	2.7	Maryland	3.0	Pennsylvania	2.4	Ohio	3.0
<i>10 grandes</i>	<i>65.1</i>	<i>10 grandes</i>	<i>67.1</i>	<i>10 grandes</i>	<i>66.0</i>	<i>10 grandes</i>	<i>63.9</i>	<i>10 grandes</i>	<i>64.5</i>

Fuente: Hasta 1982, Ann Markusen, 1991, *op. cit.*, e informes anuales del Departamento de Defensa.

pequeñas pero de alta tecnología. Durante esos primeros años de posguerra, los grandes monopolios del Medio Oeste estaban más dispuestos a satisfacer a las amas de casa que a los coroneles del Pentágono, a llenar las tiendas de las mercancías que prometían los catálogos de Sears y Woolworth y a proveer a la nueva generación del *American way of life*, de su principal objeto de consumo: el automóvil.¹⁰

El impacto de los recortes

Estas empresas y sus regiones están ahora en un predicamento ante la era de los recortes. ¿Cuál será el impacto regional de ello? ¿Qué capacidad de resistencia tienen? En general, los recortes de personal del Departamento de Defensa afectarán más al sur y oeste, mientras que los recortes en la industria de defensa tendrán efectos adversos sobre Nueva Inglaterra, California y Washington. Obviamente que para la multitud de pequeñas localidades con poca diversificación económica, que se beneficiaban con alguna instalación de defensa, serán devastadores como en Oscoda, Michigan (Wurtsmith Airforce Base, AFB por sus siglas en inglés), Leesville, Louisiana (Fort Polk) y Limestone, Maine (Loring AFB), cuyas bases están en el plan de recortes.

A pesar de las enormes dificultades que habrá, Robert D. Atkinson¹¹ supone que las grandes zonas metropolitanas sede de las industrias de defensa podrán salir adelante aprovechando las ventajas de aglomeración que han adquirido muchas industrias principales y modernos servicios al productor de alta tecnología, y observa que en 1991, siete de los estados más dependientes del Pentágono tuvieron una tasa de desempleo menor al promedio nacional, lo mismo que doce de las catorce mayores zonas metropolitanas en esa condición. En cambio, señala que regiones decadentes o menos congestionadas como

10. Ann Markusen *et al.*, *op. cit.*

11. "Defense Spending Cuts and Regional Economic Impact. An Overview", *op. cit.*

Baltimore, Buffalo, Cincinnati y St. Louis, incluso menos dependientes de la defensa, no tienen ventajas competitivas frente a las primeras y tendrán más dificultades ante el desmantelamiento de la economía de guerra.

Aunque el impacto del recorte debe analizarse área por área e industria por industria, de manera preliminar y sólo con el objeto de tener una perspectiva general del fenómeno, cotejamos el comportamiento del empleo de los principales grupos de servicios al productor en las metrópolis con mayores montos de contratos por trabajador empleado, para evaluar esta hipótesis.

En el cuadro 5 enlistamos las quince mayores áreas metropolitanas en esa condición en 1989, y el rango que ocupan entre las diez de mayor crecimiento de diez tipos de servicios durante el periodo 1977-1984. Los servicios son: cómputo e información; laboratorios e investigación y desarrollo; servicios de ingeniería; administrativos, legales, contabilidad y seguros, publicidad, provisión de mano de obra y comercio al mayoreo. Se tiene en primer lugar a aquéllas que no destacan entre las diez de mayor tasa de crecimiento del empleo en este tipo de servicios, como St. Louis, Cincinnati, los condados de Nassau-Suffolk, Seattle-Everett y Minneapolis-St. Paul, que de acuerdo con esta hipótesis tendrán mayores dificultades para sanar las heridas de los recortes de contratos del Pentágono. En segundo término están aquéllas con uno o dos lugares como Hartford, San Diego y Baltimore, que tendrán también menos ventajas. Finalmente están las que cuentan con un importante crecimiento del empleo en por lo menos tres actividades motrices de servicios; estas ciudades podrán enfrentar con más posibilidades de éxito su reconversión económica. Son siete de las quince.

El área metropolitana que detenta mayor fuerza es Los Ángeles-Long Beach, que en los diez tipos de servicios ocupa un lugar entre las diez metrópolis con mayor crecimiento del empleo; le siguen: Boston con nueve, Dallas con ocho, Anaheim (conurbada con Los Ángeles), San José y Denver con cuatro y Washington con tres. De estas siete áreas metropolitanas cinco están en el *sunbelt*. Esto indica que con la reconversión de la industria de guerra la ventaja tiende a mantenerse en el sur.

Esta situación, sin embargo, no es definitiva, pues existen vínculos extra e intrarregionales por la subcontratación a que

Cuadro 5

ESTADOS UNIDOS: TASA DE CRECIMIENTO DEL EMPLEO DE LOS PRINCIPALES
SERVICIOS AL PRODUCTOR DE LAS METRÓPOLIS CON MAYORES
CONTRATOS DE DEFENSA PER CÁPITA POR TRABAJADOR EN 1989

	<i>Servicios de cómputo e información</i>	<i>Laboratorios de R&D</i>	<i>Servicios de ingeniería</i>	<i>Servicios de administración</i>	<i>Servicios legales</i>
San José	7.8 (8)	2.9 (5)			
San Luis, Missouri					
Washington, D.C.	9.8 (3)		12.7 (7)	4.8 (4)	
Boston	18.2 (2)	6.8 (3)	17.0 (1)	5.2 (7)	6.6 (5)
Cincinnati					
Dallas-Fort Worth	8.1 (6)		8.8 (4)	5.1 (8)	6.1 (6)
Condados Nassau-Suffolk					
Hartford					
Los Ángeles-Long Beach	9.5 (4)	1.6 (10)	12.6 (3)	9.6 (2)	14.1 (2)
Anaheim	6.8 (10)		6.5 (8)		
Seattle-Everett					
San Diego		2.2 (8)			
Denver-Boulder			7.1 (6)		
Baltimore			6.3 (9)	5.1 (9)	
Minneapolis-St.Paul					

	<i>Contabilidad</i>	<i>Seguros</i>	<i>Publicidad</i>	<i>Agencias de personal</i>	<i>Comercio al mayoreo</i>
San José				11.1 (4)	22.7 (7)
San Luis, Missouri					
Washington, D.C.					
Boston	2.6 (6)		1.1 (7)	9.8 (5)	22.8 (6)
Cincinnati					
Dallas-Fort Worth		9.2 (3)	2.3 (2)	9.1 (6)	40.0 (2)
Condados Nassau-Suffolk					
Hartford		10.7 (1)			
Los Ángeles-Long Beach	12.1 (1)	5.9 (7)	1.8 (4)	32.9 (1)	47.3 (1)
Anaheim	2.6 (8)	8.4 (4)		8.5 (8)	28.5 (3)
Seattle-Everett					
San Diego					
Denver-Boulder	1.9 (10)		0.7 (10)		15.3 (10)
Baltimore					
Minneapolis-St. Paul					

Fuente: Breandán Ó Huahcháin, "Agglomeration of Services in America Metropolis Areas", *Growth and Change*, verano de 1989, vol. 20, núm. 2, abril de 1993, pp. 34-49; Robert D. Atkinson, "Defense Expending Cuts and Regional Economic Impact: An Overview", *Economic Geography*, vol. 69, núm. 2, abril de 1993, pp. 107-122.

Las zonas metropolitanas se enlistan de acuerdo con el mayor porcentaje de contratos recibidos en 1989. Las tasas de crecimiento son para 1977-1984 y corresponden a la tasa promedio anual. Los números en los paréntesis de la derecha son los lugares que ocupan las metrópolis entre las primeras diez con mayor tasa de crecimiento en el empleo.

Cuadro 6

ESTADOS UNIDOS, 1992: NIVELES DE DESEMPLEO Y POBREZA
DE LOS DIEZ PRINCIPALES ESTADOS CON MÁS CONTRATOS DE DEFENSA

<i>Estados</i>	<i>% desempleo</i>	<i>% de población bajo nivel de pobreza</i>	<i>Crecimiento absoluto del empleo manufacturero 1990-1994</i>
California	9.1	15.8	-352.2
Texas	7.5	17.8	57.6
Virginia	6.4	9.4	-22.4
Massachusetts	8.5	15.3	-81.3
Nueva York	8.5	10.0	-195.5
Florida	8.2	15.3	-15-9
Maryland	6.6	11.6	-35.2
Georgia	6.9	17.8	-4.5
Missouri	5.7	15.6	-13.2
Michigan	8.8	13.5	-69.4
<i>Media nacional</i>	<i>7.4</i>	<i>14.5</i>	

Fuente: US Department of Commerce, Economic and Statistic Administration, Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States 1994. The National Data Book*; US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *Employment and Earnings*, agosto de 1994.

Cuadro 7

ESTADOS UNIDOS, 1987-1993:
PRINCIPALES EXPORTADORES HACIA MÉXICO
(Participación nacional)

<i>Estado</i>	<i>% de exportación a México</i>		<i>Estado</i>	<i>1993</i>
	<i>1987</i>	<i>1993</i>		
1 Texas (2)	44.3	35.1	1 Texas	32.1
2 Michigan (5)	7.4	14.0	2 Michigan	25.0
3 California (1)	15.3	13.7	3 Nuevo México	25.0
4 Illinois (7)	1.9	3.6	4 Colorado	21.1
5 Nueva York (3)	3.5	3.2	5 Arizona	20.9
6 Indiana (15)	1.9	3.0	6 Indiana	17.2
7 Arizona (21)	4.4	2.7	7 Missouri	16.3
8 Ohio (6)	1.7	2.5	8 Delaware	13.6
9 Florida (9)	1.5	2.2	9 Tennessee	12.6
10 Nueva Jersey (13)	1.3	2.1	10 California	10.0
11 Pennsylvania (10)	1.2	1.7	11 Illinois	9.2
12 Tennessee (19)	0.7	1.7	12 Nueva Jersey	9.2
<i>Subtotal</i>	<i>85.1</i>	<i>85.5</i>	<i>Media nacional</i>	<i>8.9</i>
<i>Resto</i>	<i>14.9</i>			
<i>Total</i>	<i>100.0</i>			

Fuente: USA, State of Origin of Exports 1994, Massachusetts Institute for Social and Economic Research (MISER).

Los números entre paréntesis son los rangos que ocupan en el total de exportaciones de ese país.

dan lugar las primas de los contratos de defensa y la dependencia indirecta de muchas ramas de las economías estatales del gasto militar. Hay también señales más recientes contrarias a la hipótesis anterior. De los diez estados con mayor número de contratos en 1992, vemos que seis de ellos presentan niveles de desempleo superiores al promedio nacional: California, Michigan, Massachusetts, Florida y Texas, y seis con porcentajes de población cuyo nivel de pobreza es superior al nacional, los mismos excepto Massachusetts y Florida (véase cuadro 6). Asimismo, ocho de ellos experimentaron decremento absoluto en el empleo manufacturero entre 1990-1994; las excepciones fueron Georgia y Texas. Entre todos perdieron 785.1 mil empleos, equivalentes al 4.2 por ciento del total del empleo manufacturero en 1994.

De los que presentan tasas de desempleo superiores a la nacional, sólo California tiene un porcentaje de ocupación en la defensa superior en el total al promedio nacional (6.4 por ciento frente a 4.2 por ciento en 1991), por lo que tiene posibilidades de ser afectado en mayor grado que los otros. De junio 1993 a 1994, cuando se recuperaba la economía nacional, California y Nueva York seguían resintiéndose el desempleo, perdiendo 53,000 y 43,000 empleos manufactureros, respectivamente. El país en su conjunto ganó en este periodo 124,000 nuevos empleos manufactureros (véase cuadro Anexo A.3).

Con respecto a México

Analizar, estado por estado, el impacto que puede traer el recorte en el gasto de defensa, es no sólo importante para conocer el futuro desarrollo regional de Estados Unidos sino también el de México (el tercero en importancia en las exportaciones estadounidenses, después de Japón y Canadá), pues un 70.4 por ciento del valor de las exportaciones de Estados Unidos hacia México proviene de siete estados que han mostrado en los últimos tres años mayor dependencia del gasto del Pentágono.

Ante la perspectiva del TLC, seguramente esos estados reforzarán su estrategia exportadora, y para varios de ellos México es su principal mercado. Ya sea que sostengan o diversifiquen sus exportaciones, el hecho tendrá impactos en nuestra geografía económica.

Las exportaciones de Estados Unidos hacia México en 1987 provenían en un 64.1 por ciento de los cuatro estados fronterizos y en 1993, después de un sexenio de apertura, cayeron a 51 por ciento. A pesar de ello, Texas, con 35.1 por ciento del total y California, con 13.7 por ciento, son el primer y el tercer exportador hacia México (véanse los cuadros 7 y A.5).

Ha sido sorprendente que con la liberalización del comercio exterior de México los estados del norte de Estados Unidos hayan avanzado en la penetración de su mercado. Los estados de la región Central Noreste (la de los Grandes Lagos, la más castigada en el ascenso del *gunbelt*), Michigan, Illinois, Ohio, Indiana y Wisconsin, elevaron su participación en ese comercio internacional entre 1987 y 1993, de 13.02 por ciento a 24.9 por ciento, y los cuatro primeros se situaron entre los diez mayores vendedores a México, mientras Michigan e Illinois fueron el segundo y cuarto lugares, respectivamente. ¿Significa esto que el desmantelamiento del *gunbelt* y el avance del TLC harán a México menos dependiente de los estados fronterizos y más ligado al viejo corazón industrial del noreste?

Por otra parte, la dependencia de las exportaciones hacia México no sólo es importante en los estados fronterizos: 32.1 por ciento de las exportaciones totales de Texas en 1993, 20.9 por ciento de Arizona, 25 por ciento de Nuevo México (a pesar de que aquí constituyeron sólo un 0.3 por ciento del total hacia México) y de California el 10 por ciento, sino seis de los mayores exportadores son también seis de los estados más dependientes del Pentágono. Se agregan a los señalados, Michigan con un 25 por ciento de las exportaciones en su total estatal, Illinois y Nueva Jersey con 9.2 por ciento, e Indiana con 17.2 por ciento, que son estados de la región de los Grandes Lagos.

Se aprecia entonces que entre la frontera y el viejo corazón industrial del noreste, se presentó entre 1987 y 1993 un cambio que vale la pena investigar desde la perspectiva mexicana. A medida que avanza el desmantelamiento de la industria militar,

los estados antes desfavorecidos por el Pentágono ganaron mercados en México. También deben analizarse estos flujos en sentido contrario, es decir, qué estados exportan desde México, y asimismo, el destino de sus respectivas importaciones. Además, es necesario hacer más estudios sobre el sector servicios.

Anexo

Cuadro A.1

ESTADOS UNIDOS, 1980-1993: POBLACIÓN POR ESTADOS Y REGIONES CENSALES

	Población (miles)			Porcentajes			(tasas de crecimiento)	
	1980	1990	1993	1980	1990	1993	1980-90	1990-93
ESTADOS UNIDOS	226,546	248,710	257,908	100.0	100.0	100.0	0.94	1.22
NORESTE	49,135	50,809	51,355	21.7	20.4	19.9	0.34	0.36
Nueva Inglaterra	12,348	13,207	13,230	5.5	5.3	5.1	0.67	0.06
Maine	1,125	1,228	1,239	0.5	0.5	0.5	0.88	0.30
Nueva Hampshire	921	1,109	1,125	0.4	0.4	0.4	1.87	0.48
Vermont	511	563	576	0.2	0.2	0.2	0.97	0.76
Massachusetts	5,737	6,016	6,012	2.5	2.4	2.3	0.48	-0.02
Rhode Island	947	1,003	1,000	0.4	0.4	0.4	0.58	-0.10
Connecticut	3,108	3,287	3,277	1.4	1.3	1.3	0.56	-0.10
Medio Atlántico	36,787	37,602	38,125	16.2	15.1	14.8	0.22	0.46
Nueva York	17,558	17,990	18,197	7.8	7.2	7.1	0.24	0.38
Nueva Jersey	7,365	7,730	7,879	3.3	3.1	3.1	0.48	0.64
Pennsylvania	11,864	11,882	12,048	5.2	4.8	4.7	0.02	0.46
OESTE MEDIO	58,866	59,669	61,070	26.0	24.0	23.7	0.14	0.78
Central Noreste	41,682	42,009	43,017	8.4	16.9	16.7	0.08	0.79
Ohio	10,798	10,847	11,091	4.8	4.4	4.3	0.05	0.74
Indiana	5,490	5,544	5,317	2.4	2.2	2.1	0.10	-1.38
Illinois	11,427	11,431	11,697	5.0	4.6	4.5	0.00	0.77
Michigan	9,262	9,295	9,478	4.1	3.7	3.7	0.04	0.65
Wisconsin	4,706	4,892	5,038	2.1	2.0	2.0	0.39	0.99
Central Noroeste	17,183	17,660	18,054	7.6	7.1	7.0	0.27	0.74
Minnesota	4,076	4,375	4,517	1.8	1.8	1.8	0.71	1.07
Iowa	2,914	2,777	2,814	1.3	1.1	1.1	-0.48	0.44
Missouri	4,917	5,117	5,234	2.2	2.1	2.0	0.40	0.76
Dakota del Norte	653	639	635	0.3	0.3	0.2	-0.22	-0.21
Dakota del Sur	691	696	715	0.3	0.3	0.3	0.07	0.90
Nebraska	1,570	1,578	1,607	0.7	0.6	0.6	0.05	0.61
Kansas	2,364	2,478	2,531	1.0	1.0	1.0	0.47	0.71
SUR	75,372	85,446	89,438	33.3	34.4	34.7	1.26	1.53
Sur Atlántico	36,959	43,567	45,738	16.3	17.5	17.7	1.66	1.63
Delaware	594	666	700	0.3	0.3	0.3	1.15	1.67
Maryland	4,217	4,781	4,965	1.9	1.9	1.9	1.26	1.27
Distrito de Columbia	638	607	578	0.3	0.2	0.2	-0.50	-1.62
Virginia	5,347	6,187	6,491	2.4	2.5	2.5	1.47	1.31
Virginia del Oeste	1,950	1,793	1,820	0.9	0.7	0.7	-0.84	0.50
Carolina del Norte	5,882	6,629	6,945	2.6	2.7	2.7	1.20	1.56
Carolina del Sur	3,122	3,489	3,643	1.4	1.4	1.4	1.12	1.45
Georgia	5,463	6,478	6,917	2.4	2.6	2.7	1.72	2.21
Florida	9,746	12,938	13,669	4.3	5.2	5.3	2.87	1.85
Central Sureste	14,666	15,176	15,717	6.5	6.1	6.1	0.34	1.17
Kentucky	3,661	3,685	3,789	1.6	1.5	1.5	0.07	0.93
Tennessee	4,591	4,877	5,099	2.0	2.0	2.0	0.61	1.49
Alabama	3,894	4,041	4,187	1.7	1.6	1.6	0.37	1.19
Mississippi	2,521	2,573	2,643	1.1	1.0	1.0	0.20	0.90
Central Suroeste	23,747	26,703	27,983	10.5	10.7	10.8	1.18	1.57
Arkansas	2,286	2,351	2,424	1.0	0.9	0.9	0.28	1.02
Louisiana	4,206	4,220	4,295	1.9	1.7	1.7	0.03	0.59
Oklahoma	3,025	3,146	3,231	1.3	1.3	1.3	0.39	0.89
Texas	14,229	16,987	18,031	6.3	6.8	7.0	1.79	2.01
OESTE	43,172	52,786	56,044	19.1	21.2	21.7	2.03	2.02
De las Montañas	11,373	13,659	14,776	5.0	5.5	5.7	1.85	2.65
Montana	787	799	839	0.3	0.3	0.3	0.15	1.64
Idaho	944	1,007	1,099	0.4	0.4	0.4	0.65	2.96
Wyoming	470	454	470	0.2	0.2	0.2	-0.35	1.16
Colorado	2,890	3,294	3,566	1.3	1.3	1.4	1.32	2.68
Nuevo México	1,303	1,515	1,616	0.6	0.6	0.6	1.52	2.17
Arizona	2,718	3,665	3,936	1.2	1.5	1.5	3.03	2.41
Utah	1,461	1,723	1,860	0.6	0.7	0.7	1.66	2.58
Nevada	800	1,202	1,389	0.4	0.5	0.5	4.16	4.94
Pacífico	31,800	39,127	41,269	14.0	15.7	16.0	2.10	1.79
Washington	4,132	4,867	5,255	1.8	2.0	2.0	1.65	2.59
Oregon	2,633	2,842	3,032	1.2	1.1	1.2	0.77	2.18
California	23,668	29,760	31,211	10.4	12.0	12.1	2.32	1.60
Alaska	402	550	599	0.2	0.2	0.2	3.18	2.89
Hawai	965	1,108	1,172	0.4	0.4	0.5	1.39	1.89

Cuadro A.2

ESTADOS UNIDOS, 1980-1990: PRODUCTO NACIONAL BRUTO A PRECIOS CONSTANTES DE 1987
(Miles de millones de dólares)

	1963	1972	1980	1990	1963	1972	1980	1990
ESTADOS UNIDOS	2,202	3,082	3,687	4,877	100.0	100.0	100.0	100.0
NORESTE	580	773	825	1108	26.3	25.1	22.4	22.7
Nueva Inglaterra	129	175	200	291	5.8	5.7	5.4	6.0
Nueva Hampshire	6	10	13	21	0.3	0.3	0.4	0.4
Vermont	4	6	7	10	0.2	0.2	0.2	0.2
Massachusetts	63	86	95	137	2.9	2.8	2.6	2.8
Rhode Island	9	13	13	19	0.4	0.4	0.4	0.4
Connecticut	37	50	58	84	1.7	1.6	1.6	1.7
<i>Medio Atlántico</i>	451	598	625	817	20.5	19.4	17.0	16.8
Nueva York	239	313	321	416	10.9	10.2	8.7	8.5
Nueva Jersey	85	117	125	184	3.8	3.8	3.4	3.8
Pennsylvania	127	168	179	217	5.8	5.4	4.9	4.4
OESTE MEDIO	661	867	931	1,126	30.0	28.1	25.3	23.1
<i>Central Noreste</i>	491	635	666	798	22.3	20.6	18.1	16.4
Ohio	124	160	167	198	5.6	5.2	4.5	4.1
Indiana	60	77	81	100	2.7	2.5	2.2	2.1
Illinois	145	191	200	242	6.6	6.2	5.4	5.0
Michigan	116	145	145	169	5.2	4.7	3.9	3.5
Wisconsin	47	62	73	89	2.1	2.0	2.0	1.8
<i>Central Noroeste</i>	171	232	265	328	7.8	7.5	7.2	6.7
Minnesota	39	55	66	89	1.8	1.8	1.8	1.8
Iowa	30	40	45	50	1.4	1.3	1.2	1.0
Missouri	50	68	73	93	2.3	2.2	2.0	1.9
Dakota del Norte	6	8	10	11	0.3	0.3	0.3	0.2
Dakota del Sur	6	8	9	12	0.3	0.3	0.2	0.2
Nebraska	15	22	24	30	0.7	0.7	0.7	0.6
Kansas	24	32	37	45	1.1	1.0	1.0	0.9
SUR	563	873	1,151	1,547	25.6	28.3	31.2	31.7
<i>Sur Atlántico</i>	273	440	550	815	12.4	14.3	14.9	16.7
Delaware	6	10	10	17	0.3	0.3	0.3	0.3
Maryland	36	57	65	96	1.7	1.8	1.8	2.0
Distrito de Columbia	17	24	28	38	0.8	0.8	0.8	0.7
Virginia	41	65	85	125	1.8	2.1	2.3	2.6
Virginia del Oeste	17	22	24	26	0.8	0.7	0.7	0.5
Carolina del Norte	46	71	86	124	2.1	2.3	2.3	2.5
Carolina del Sur	19	30	38	57	0.9	1.0	1.0	1.2
Georgia	38	63	77	122	1.7	2.0	2.1	2.5
Florida	53	99	136	217	2.4	3.2	3.7	4.4
<i>Central Sureste</i>	106	156	190	243	4.8	5.1	5.2	5.0
Kentucky	32	43	50	60	1.4	1.4	1.4	1.2
Tennessee	33	51	62	85	1.5	1.7	1.7	1.7
Alabama	26	39	48	63	1.2	1.3	1.3	1.3
Mississippi	15	23	29	35	0.7	0.7	0.8	0.7
<i>Central Suroeste</i>	183	277	411	489	8.3	9.0	11.1	10.0
Arkansas	14	22	27	34	0.6	0.7	0.7	0.7
Louisiana	35	52	75	78	1.6	1.7	2.0	1.6
Oklahoma	23	34	48	50	1.1	1.1	1.3	1.0
Texas	111	169	262	327	5.0	5.5	7.1	6.7
OESTE	398	569	781	1,096	18.1	18.5	21.2	22.5
<i>De las Montañas</i>	85	126	187	242	3.8	4.1	5.1	5.0
Montana	7	10	12	12	0.3	0.3	0.3	0.2
Idaho	7	10	14	16	0.3	0.3	0.4	0.3
Wyoming	5	6	12	11	0.2	0.2	0.3	0.2
Colorado	22	35	51	63	1.0	1.1	1.4	1.3
Nuevo México	10	13	20	24	0.5	0.4	0.5	0.5
Arizona	16	28	41	60	0.7	0.9	1.1	1.2
Utah	11	14	21	27	0.5	0.5	0.6	0.6
Nevada	6	10	17	27	0.3	0.3	0.5	0.6
<i>Pacífico</i>	313	443	594	854	14.2	14.4	16.1	17.5
Washington	38	50	71	97	1.7	1.6	1.9	2.0
Oregon	22	32	42	49	1.0	1.0	1.1	1.0
California	242	341	446	660	11.0	11.1	12.1	13.5
Alaska	4	7	17	23	0.2	0.2	0.5	0.5
Hawai	8	14	18	25	0.4	0.5	0.5	0.5

Fuente: Vernon Renshaw, et al., "Gross State Product by Industry, 1963-1986", Survey of Current Business, mayo de 1988, y US Department of Commerce, Economic and Statistical Administration, Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States 1994. The National Data Book.

Cuadro A.3

ESTADOS UNIDOS, 1982-1994: EMPLEO EN MANUFACTURA POR REGIONES CENSALES Y ESTADOS
(Miles)

	1982	1987	1990	1993	1994								Crecimiento Absoluto		
						1982	1987	1990	1993	1994	1982 1990	1990 1994	1993 1994		
ESTADOS UNIDOS	19,094	10,950	18,840	18,006	18,130	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-254	-710	124		
NORESTE	4,798	4,357	4,002	3,503	3,454	25.1	39.8	21.2	19.5	19.1	-796	-548.1	-49		
Nueva Inglaterra	1,445	1,350	1,215	1,068	1,053	7.6	12.3	6.4	5.9	5.8	-230	-162	-15		
Maine	110	102	103	91	93	0.6	0.9	0.5	0.5	0.5	-7	-10.3	2		
Nueva Hampshire	107	108	92	97	98	0.6	1.0	0.5	0.5	0.5	-15	6.4	2		
Vermont	47	49	44	44	43	0.2	0.4	0.2	0.2	0.2	-3	-1.3	-1		
Massachusetts	643	591	529	455	448	3.4	5.4	2.8	2.5	2.5	-114	-81.3	-7		
Rhode Island	114	112	101	88	86	0.6	1.0	0.5	0.5	0.5	-13	-14.7	-2		
Connecticut	424	389	345	293	285	2.2	3.6	1.8	1.6	1.6	-79	-59.8	-8		
Medio Atlántico	3,353	3,007	2,787	2,435	2,401	17.6	27.5	14.8	13.5	13.2	-566	-386.1	-34		
Nueva York	1,419	1,279	1,150	978	955	7.4	11.7	6.1	5.4	5.3	-269	-195.5	-24		
Nueva Jersey	754	691	627	516	510	3.9	6.3	3.3	2.9	2.8	-127	-117.5	-7		
Pennsylvania	1,180	1,038	1,010	940	937	6.2	9.5	5.4	5.2	5.2	-170	-73.1	-3		
OESTE MEDIO	5,609	5,508	5,553	5,462	5,575	29.4	50.3	29.5	30.3	30.7	-56	21.5	113		
Central Noreste	4,337	4,186	4,169	4,066	4,156	22.7	38.2	22.1	22.6	22.9	-168	-12.8	91		
Ohio	1,102	1,100	1,085	1,046	1,054	5.8	10.0	5.8	5.8	5.8	-17	-30.7	8		
Indiana	585	602	616	638	650	3.1	5.5	3.3	3.5	3.6	31	33.8	12		
Illinois	1,069	990	1,008	929	939	5.6	9.0	5.4	5.2	5.2	-61	-69.4	10		
Michigan	884	980	913	896	941	4.6	8.9	4.8	5.0	5.2	29	27.5	45		
Wisconsin	497	514	548	557	573	2.6	4.7	2.9	3.1	3.2	51	25	16		
Central Noroeste	1,272	1,322	1,384	1,396	1,418	6.7	12.1	7.3	7.8	7.8	112	34.3	22		
Minnesota	350	374	395	404	414	1.8	3.4	2.1	2.2	2.3	45	18.5	10		
Iowa	213	206	230	236	244	1.1	1.9	1.2	1.3	1.3	17	14.4	9		
Missouri	406	419	423	412	410	2.1	3.8	2.2	2.3	2.3	17	-13.2	-2		
Dakota del Norte	15	15	16	19	21	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	1	5	2		
Dakota del Sur	25	28	30	40	43	0.1	0.3	0.2	0.2	0.2	5	13.1	3		
Nebraska	92	91	99	103	104	0.5	0.8	0.5	0.6	0.6	7	5.3	2		
Kansas	171	189	191	183	182	0.9	1.7	1.0	1.0	1.0	20	-8.8	-1		
SUR	5,819	5,839	5,942	6,006	6,097	30.5	53.3	31.5	33.4	33.6	123	155.3	92		
Sur Atlántico	2,930	3,104	3,058	3,004	3,000	15.3	28.3	16.2	16.7	16.6	128	-50.8	3		
Delaware	68	67	66	65	6	0.4	0.6	0.4	0.4	0.3	-2	-2.9	-23		
Maryland	234	230	212	179	177	1.2	2.1	1.1	1.0	1.0	-22	-35.2	-2		
Distrito de Columbia	17	17	14	14	14	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	-3	0	0		
Virginia	391	429	423	406	401	2.0	3.9	2.2	2.3	2.2	32	-22.4	-5		
Virginia del Oeste	96	84	82	83	81	0.5	0.8	0.4	0.5	0.4	-14	-0.8	-2		
Carolina del Norte	799	842	832	847	850	4.2	7.7	4.4	4.7	4.7	33	17.6	2		
Carolina del Sur	368	366	368	375	371	1.9	3.3	2.0	2.1	2.0	0	3.3	-4		
Georgia	503	503	570	564	551	5.69	2.6	5.2	3.0	3.1	3.1	61	4.5		
Florida	454	499	498	484	482	2.4	4.6	2.6	2.7	2.7	44	-15.9	-2		
Central Sureste	1,241	1,303	1,384	1,422	1,482	6.5	11.9	7.3	7.9	8.2	143	98.3	60		
Kentucky	247	252	279	292	298	1.3	2.3	1.5	1.6	1.6	32	18.7	6		
Tennessee	462	462	485	504	528	5.41	2.4	4.4	2.7	2.9	3.0	42	36.7		
Alabama	330	347	368	348	385	1.7	3.2	2.0	1.9	2.1	38	16.6	37		
Mississippi	202	219	233	255	259	1.1	2.0	1.2	1.4	1.4	31	26.3	5		
Central Suroeste	1,648	1,432	1,500	1,579	1,608	8.6	13.1	8.0	8.8	8.9	-148	107.8	29		
Arkansas	190	206	219	242	251	1.0	1.9	1.2	1.3	1.4	29	31.6	8		
Louisiana	202	161	171	184	186	1.1	1.5	0.9	1.0	1.0	-31	14.9	2		
Oklahoma	197	151	168	168	171	1.0	1.4	0.9	0.9	0.9	-29	2.7	3		
Texas	1,059	914	943	986	1,001	5.5	8.3	5.0	5.5	5.5	-116	57.6	15		
OESTE	3,074	3,246	3,343	3,037	3,004	16.1	29.6	17.7	16.9	16.6	269	-338.7	-32		
De las Montañas	556	596	619	644	667	2.9	5.4	3.3	3.6	3.7	63	48.2	23		
Montana	20	20	20	23	22	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0	2.4	-1		
Idaho	48	53	61	69	73	0.3	0.5	0.3	0.4	0.4	13	11.6	3		
Wyoming	10	8	10	9	10	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0	-0.3	0		
Colorado	192	184	180	189	191	1.0	1.7	1.0	1.0	1.1	-12	11	2		
Nuevo México	33	35	40	43	44	0.2	0.3	0.2	0.2	0.2	7	3.9	1		
Arizona	150	184	181	174	180	0.8	1.7	1.0	1.0	1.0	31	-0.9	6		
Utah	83	89	102	108	116	0.4	0.8	0.5	0.6	0.6	19	13.7	8		
Nevada	20	24	26	29	323	0.1	0.2	0.1	0.2	0.2	6	5.8	3		
Pacífico	2,518	2,650	2,724	2,393	2,337	13.2	24.2	14.5	13.3	12.9	206	-386.9	-56		
Washington	291	310	367	341	333	1.5	2.8	1.9	1.9	1.8	76	-34.1	-8		
Oregon	185	203	216	210	2,188	1.0	1.9	1.1	1.2	1.2	31	2.2	8		
California	2,005	2,104	2,106	1,806	1,753	10.5	19.2	11.2	10.0	9.7	101	-353.2	-53		
Alaska	13	11	14	17	16	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	1	1.5	-1		
Hawai	24	22	21	19	18	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	-3	-3.3	-2		

Fuente: Statistical Abstract of the United States 1994. The National Data Book, US Department of Commerce, Economic and Statistical Administration, Bureau of the Census; Employment and Earnings, US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, agosto de 1994.

Cuadro A.4

ESTADOS UNIDOS, 1980-1992: PERSONAS BAJO NIVEL DE POBREZA Y DESEMPLEO (%)

	Nivel de pobreza				Desempleo		
	1980	1990	1992		1980	1990	1992
Estados Unidos	13.0	13.5	14.5		7.1	5.5	7.4
1 Mississippi	24.3	25.7	24.5	1 Virginia del Oeste	9.4	8.3	11.3
2 Louisiana	20.3	23.6	24.2	2 California	6.8	5.6	9.1
3 Virginia del Oeste	15.2	18.1	22.3	3 Alaska	9.7	6.9	9.1
4 Nuevo México	20.6	20.9	21.0	4 Rhode Island	7.2	6.7	8.9
5 Distrito de Columbia	20.9	21.1	20.3	5 Michigan	12.4	7.1	8.8
6 Kentucky	19.3	17.3	19.7	6 Massachusetts	5.6	6.0	8.5
7 Carolina del Sur	16.8	16.2	18.9	7 Nueva York	7.5	5.2	8.5
8 Oklahoma	13.9	15.6	18.4	8 Distrito de Columbia	7.3	6.6	8.4
9 Georgia	13.9	15.8	17.8	9 Nueva Jersey	7.2	5.0	8.4
10 Texas	15.7	15.9	17.8	10 Florida	5.9	5.9	8.2
11 Arkansas	21.5	19.6	17.4	11 Louisiana	6.7	6.2	8.1
12 Alabama	21.2	19.2	17.1	12 Mississippi	7.5	7.5	8.1
13 Tennessee	19.6	16.9	17.0	13 Texas	5.2	6.2	7.5
14 California	11.0	13.9	15.8	14 Connecticut	5.9	5.1	7.5
15 Carolina del Norte	15.0	13.0	15.7	15 Washington	7.9	4.9	7.5
16 Missouri	13.0	13.4	15.6	16 Pennsylvania	7.8	5.4	7.5
17 Illinois	12.3	13.7	15.3	17 Nueva Hampshire	4.7	5.6	7.5
18 Nueva York	13.8	14.3	15.3	18 Oregon	8.3	5.5	7.5
19 Florida	16.7	14.4	15.3	19 Illinois	8.3	6.2	7.5
20 Arizona	12.8	13.7	15.1	20 Arizona	6.7	5.3	7.4
21 Idaho	14.7	14.9	15.0	21 Alabama	8.8	6.8	7.3
22 Dakota del Sur	18.8	13.3	14.8	22 Ohio	8.4	5.7	7.2
23 Nevada	8.3	9.8	14.4	23 Arkansas	7.6	6.9	7.2
24 Montana	13.2	16.3	13.7	24 Maine	7.8	5.1	7.1
25 Michigan	12.9	14.3	13.5	25 Kentucky	8.0	5.8	6.9
26 Maine	14.6	13.1	13.4	26 Georgia	6.4	5.4	6.9
27 Minnesota	8.7	12.0	12.8	27 Nuevo México	7.5	6.3	6.8
28 Rhode Island	10.7	7.5	12.6	28 Montana	6.1	5.8	6.7
29 Ohio	9.8	11.5	12.4	29 Vermont	6.4	5.0	6.6
30 Dakota del Norte	15.5	13.7	11.9	30 Maryland	6.5	4.6	6.6
31 Pennsylvania	9.8	11.0	11.7	31 Nevada	6.2	4.9	6.6
32 Indiana	11.8	13.0	11.7	32 Idaho	7.9	5.8	6.5
33 Maryland	9.5	9.9	11.6	33 Indiana	9.6	5.3	6.5
34 Oregon	11.5	9.2	11.3	34 Tennessee	7.3	5.2	6.4
35 Iowa	10.8	10.4	11.3	35 Virginia	5.0	4.3	6.4
36 Hawai	8.5	11.0	11.0	36 Carolina del Sur	6.9	4.7	6.2
37 Washington	12.7	8.9	11.0	37 Colorado	5.9	4.9	5.9
38 Kansas	9.4	10.3	11.0	38 Carolina del Norte	6.6	4.1	5.9
39 Wisconsin	8.5	9.3	10.8	39 Missouri	7.2	5.7	5.7
40 Colorado	8.6	13.7	10.6	40 Oklahoma	4.8	5.6	5.7
41 Vermont	12.0	10.9	10.4	41 Wyoming	4.0	5.4	5.6
42 Nebraska	13.0	10.3	10.3	42 Delaware	7.7	5.1	5.3
43 Wyoming	10.4	11.0	10.3	43 Minnesota	5.9	4.8	5.1
44 Nueva Jersey	9.0	9.2	10.0	44 Wisconsin	7.2	4.4	5.1
45 Alaska	9.6	11.4	10.0	45 Utah	6.3	4.3	4.9
46 Massachusetts	9.5	10.7	10.0	46 Dakota del Norte	5.0	3.9	4.9
47 Virginia	12.4	11.1	9.4	47 Iowa	5.8	4.2	4.6
48 Connecticut	8.3	6.0	9.4	48 Hawai	4.9	2.8	4.5
49 Utah	10.0	8.2	9.3	49 Kansas	4.5	4.4	4.2
50 Nueva Hampshire	7.0	6.3	8.6	50 Dakota del Sur	4.9	3.7	3.1
51 Delaware	11.8	6.9	7.6	51 Nebraska	4.1	2.2	3.0

Fuente: US Department of Commerce, Economic and Statistic Administration, Bureau of the Census, *Statistical Abstract of the United States 1994. The National Data Book.*

Ordenados de mayor a menor en 1992.

Cuadro A.5

ESTADOS UNIDOS, 1987-1993: EXPORTACIONES DE MERCANCÍAS HACIA MÉXICO POR ESTADO

(Miles de dólares constantes de 1987)

	1987	1993	1993 Rango nacional	1993 %Total estatal	1987	1993	1987	1993	1987 1993 Variación
					Participación		nacional		
							Acum.	Acum.	
Estados Unidos	14,582,239	32,641,257		10.6	100.0	100.0			14.4
1 Texas	6,465,123	11,447,116	2	32.1	44.3	35.1	44.3	35.1	10.0
2 Michigan	1,077,870	4,557,210	5	25.0	7.4	14.0	51.7	49.1	27.2
3 California	2,257,263	4,485,152	1	10.0	15.5	13.7	67.2	62.8	12.1
4 Illinois	278,373	1,189,517	7	9.2	1.9	3.6	69.1	66.4	27.4
5 Nueva York	512,368	1,043,811	3	4.7	3.5	3.2	72.6	69.6	12.6
6 Indiana	270,929	975,083	15	17.2	1.9	3.0	74.5	72.6	23.8
7 Arizona	644,677	893,890	21	20.9	4.4	2.7	78.9	75.4	5.6
8 Ohio	245,232	805,260	6	5.9	1.7	2.5	80.6	77.8	21.9
9 Florida	218,998	716,992	9	6.4	1.5	2.2	82.1	80.0	21.9
10 Nueva Jersey	189,017	675,658	13	9.2	1.3	2.1	83.4	82.1	23.7
11 Pennsylvania	181,126	558,272	10	6.8	1.2	1.7	84.6	83.8	20.6
12 Tennessee	100,938	552,866	19	12.6	0.7	1.7	85.3	85.5	32.8
13 Colorado	69,290	508,987	28	21.1	0.5	1.6	85.8	87.1	39.4
14 Missouri	198,713	453,768	26	16.3	1.4	1.4	87.1	88.5	14.8
15 Carolina del Norte	94,670	312,988	12	4.0	0.6	1.0	87.8	89.4	22.1
16 Massachusetts	100,117	309,380	11	3.8	0.7	0.9	88.5	90.4	20.7
17 Connecticut	115,378	286,087	20	6.6	0.8	0.9	89.3	91.2	16.3
18 Georgia	108,097	283,596	16	5.3	0.7	0.9	90.0	92.1	17.4
19 Virginia	41,056	258,983	14	3.6	0.3	0.8	90.3	92.9	35.9
20 Wisconsin	77,322	247,398	17	4.6	0.5	0.8	90.8	93.7	21.4
21 Carolina del Sur	32,350	236,300	23	6.7	0.2	0.7	91.0	94.4	39.3
22 Minnesota	89,975	201,666	18	4.1	0.6	0.6	91.6	95.0	14.4
23 Washington	83,382	168,971	4	0.8	0.6	0.5	92.2	95.5	12.5
24 Alabama	80,551	161,165	27	6.0	0.6	0.5	92.8	96.0	12.3
25 Kentucky	43,266	160,724	25	4.8	0.3	0.5	93.1	96.5	24.4
26 Kansas	124,979	154,569	30	7.4	0.9	0.5	93.9	97.0	3.6
27 Delaware	28,033	141,204	39	13.6	0.2	0.4	94.1	97.4	30.9
28 Oklahoma	44,248	133,435	33	8.1	0.3	0.4	94.4	97.8	20.2
29 Oregon	19,477	89,804	22	2.2	0.1	0.3	94.6	98.1	29.0
30 Nuevo México	9,058	85,382	45	25.0	0.1	0.3	94.6	98.4	45.3
31 Maryland	17,044	80,078	24	2.3	0.1	0.2	94.7	98.6	29.4
32 Iowa	66,084	66,710	29	3.1	0.5	0.2	95.2	98.8	0.2
33 Arkansas	37,710	59,548	37	5.6	0.3	0.2	95.4	99.0	7.9
34 Louisiana	377,426	52,628	8	0.5	2.6	0.2	98.0	99.2	-28.0
35 Nebraska	44,546	50,781	36	4.8	0.3	0.2	98.3	99.3	2.2
36 Rhode Island	14,664	33,891	43	4.8	0.1	0.1	98.4	99.4	15.0
37 Idaho	11,238	33,274	40	3.8	0.1	0.1	98.5	99.5	19.8
38 Nueva Hampshire	9,790	32,112	42	4.5	0.1	0.1	98.6	99.6	21.9
39 Utah	37,088	25,182	32	1.4	0.3	0.1	98.8	99.7	-6.2
40 Maine	2,685	23,242	41	2.9	0.0	0.1	98.9	99.8	43.3
41 Mississippi	52,510	21,262	34	1.6	0.4	0.1	99.2	99.8	-14.0
42 Virginia del Oeste	43,988	18,794	35	1.7	0.3	0.1	99.5	99.9	-13.2
43 Distrito de Columbia	4,932	15,189		4.2	0.0	0.0	99.5	99.9	20.6
44 Vermont	2,570	11,243	38	1.1	0.0	0.0	99.6	100.0	27.9
45 Nevada	2,706	10,803	44	2.5	0.0	0.0	99.6	100.0	26.0
46 Wyoming	3,374	3,997	47	1.5	0.0	0.0	99.6	100.0	2.9
47 Dakota del Sur	5,358	3,462	50	1.7	0.0	0.0	99.6	100.0	-7.0
48 Dakota del Norte	39,886	2,379	46	0.7	0.3	0.0	99.9	100.0	-37.5
49 Montana	1,219	1,449	49	0.7	0.0	0.0	99.9	100.0	2.9
50 Alaska	5,293	586	31	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0	-30.7
51 Hawái	61	321	48	0.2	0.0	0.0	100.0	100.0	31.9

Fuente: USA, *State of Origin of Exports 1994*, Massachusetts Institute for Social and Economic Research (MISER).
Ordenados de mayor a menor según el valor en 1993.

El festín de Occidente: la seguridad mundial y los riesgos de la democracia

José Luis Valdés Ugalde

Introducción

Si la historia es, según Cioran, la ironía en marcha, la historia de las relaciones internacionales es el receptáculo de los grandes mitos. Este es el caso de los mitos de recomposición de las relaciones entre potencias viejas o emergentes para ejercer a través del tiempo algún tipo de influencia o control sobre los acontecimientos mundiales y para atenuar con éxito relativo la descomposición existente en las relaciones entre naciones, es decir, la descomposición de la sociedad mundial.

Esta descomposición no es otra cosa que la incapacidad de los Estados para lograr que la escena internacional sea, más allá del escenario de la guerra y la paz, también el territorio en el cual se cumplan preceptos que han sido reivindicados históricamente por el liberalismo, y que en un contexto moderno sitúo en el plano del contrato social inicialmente postulado por Rousseau en 1762, por la Revolución Francesa en 1789 y posteriormente en 1859 por J.S. Mill, un clásico de la propuesta democrática moderna, y que ya desde hace tiempo han sido los cimientos para conformar la civilización moderna, es decir, la llamada civilización democrática. No está por demás decir que nos estamos refiriendo a los valores fundacionales de la Ilustración, es decir, los principios de la modernidad. En pocas palabras, estamos hablando de las bases desde las cuales se empezaron a entender conceptos como igualdad, democracia, orden, libertad y seguri-

dad.

Esta descomposición nos da pie para que nos adentremos al escrutinio de las nuevas propuestas para la reorganización del mundo que Occidente nos ha propuesto después del fin de la guerra fría. En este contexto es de subrayarse que el mito entre los mitos, que de hecho se origina en esa nueva idea del mundo pero que después se moderniza y se adecua a las necesidades de un mundo tecnológicamente avanzado pero políticamente confuso, es el de la seguridad, entendida como la seguridad propia que de ser así es también la del otro, y para cuya constitución o logro requiere de la imposición y de la fuerza como instrumentos. Se trata de la configuración de un poder real y de un poder simbólico o, como dice Bourdieu, de que "el poder simbólico sea el poder de construir la realidad y aquel que tienda a establecer un orden gnoseológico".¹ El problema de la seguridad no es la excepción. Así, toda la idea de seguridad es de hecho, y actuando de acuerdo con principios geoestratégicos (los cuales son elementos fundacionales en las relaciones entre naciones), una fuerte razón para imponer la consideración de que un concepto de seguridad debe convertirse en el concepto de seguridad del otro. O como Colin S. Gray ha afirmado cuando enfatiza que producir la idea de seguridad también crea la *necesidad* de producir (la idea de seguridad): "la seguridad es producida por Estados

1. Aunque no me referiré en este ensayo al problema del poder simbólico, sí estimo que vale la pena apuntar algunas ideas sobre el tema. Bourdieu afirma que "La subversión herética explota la posibilidad de cambiar el mundo social al cambiar la representación de este mundo lo cual contribuye a su realidad o, más precisamente, contraponiendo una *pre-visión paradójica*, una utopía, un proyecto o un programa, a la visión ordinaria, la cual aprehende el mundo social como un mundo natural [...] la pre-visión política es en sí misma una predicción, la cual aspira a producir lo que profiere. Esto contribuye prácticamente a la realidad de lo que anuncia por el hecho de que lo profiere, lo pre-dice y lo hace pre-decible, lo hace concebible y sobre todo creíble, y por tanto crea la representación colectiva y voluntad que contribuye a su producción. [Así] muchos 'debates intelectuales' son menos ilusorios de lo que se ven si se es consciente del grado en que se puede modificar la realidad social modificando sus agentes de representación". Pierre Bourdieu, *Language and Symbolic Power*, Polity Press, Cambridge, 1991, pp. 127-128 (traducción nuestra). Esto sería pertinente en tanto que apunta a dos grandes problemas pendientes: el primero es el de los medios masivos de comunicación, especialmente los electrónicos; el segundo, la función de los intelectuales. Ambos son importantes por el gran peso que ejercen sobre la opinión pública nacional y mundial y crean un consenso alrededor del "sentido común". Son, en suma, dos factores constitutivos de lo que desde el Estado se edifica como, en términos de Noam Chomsky, "la ingeniería del consenso". Véase James Peck (ed.), *The Chomsky Reader*, Serpent's Tail, Londres, 1987, p. 49.

Unidos y otros la consumen".²

La frontera y el otro

Vale la pena subrayar que en materia de seguridad, así como en la creación del orden como el marco moderno de resguardo de intereses, estamos hablando también de un aspecto que en Estados Unidos ha tenido vigencia determinante desde que este país se conforma como Estado-nación. Me refiero al concepto de frontera creado por Turner cuando en 1893 habló de su significado para la historia de Estados Unidos: la frontera como límite geográfico para la contención de impulsos externos, pero también como la idea de extensión de los propios límites geográficos hasta convertirlos en contexto geopolítico y cultural, y en afirmación de voluntades hegemónicas que irían dando frutos conforme la historia de los reajustes fuera favoreciendo a Estados Unidos.

Esta idea de frontera sería también una herramienta ideológica para generar los consensos que permitieran aglutinar fuerzas en torno al impulso y consolidación del "sueño americano". En esta medida presenciamos un proceso continuo de "mapeo del mundo", a cuyo paso encontramos un aspecto cultural primordial que establece condiciones de pensamiento y acción en línea directa con este propósito. Al respecto Gray nos dice:

El pueblo americano está geopolíticamente condicionado como pueblo americano para pensar y sentir de una manera americana razonablemente distinta acerca de esas opciones. Las raíces de la estrategia cultural americana descansan en la tradición de frontera, una experiencia y una expectativa de éxito en los empeños nacionales, una experiencia con abundancia de recursos para la defensa, una filosofía política de idealismo liberal y un

2. C.S. Gray. *The Geopolitics of Superpower*. Kentucky University Press, Kentucky, 1988, p. 40.

*sentido de separatismo —una moral geoestratégica— de los males del viejo mundo... Se trata de los "modos de pensar culturales" de un pueblo o pueblos que se conciben a sí mismos como una nación, y que son producto de la geografía.*³

Este argumento se complementa idealmente con la idea de frontera delineada por Turner. Aunque no en forma explícita, Turner también se refirió a esto desde una perspectiva cultural dando un fuerte peso al hecho de que "el llamado por lo no descubierto (era) fuerte en América [...] El desarrollo americano exhibió no sólo un avance en línea directa sino también el regreso a condiciones primitivas en el contexto de una línea fronteriza en continuo avance [...] Este renacimiento perenne, esta fluidez de la vida americana, esta expansión hacia el oeste con sus nuevas oportunidades, su toque continuo con la simplicidad de la sociedad primitiva, proveen las fuerzas que dominan el carácter americano". Y sobre el "ejemplarismo", Turner agrega: "la democracia americana no nació de un sueño de teóricos [...] Había un ideal de democracia, el ideal de pueblo autogestionario, que respondiera al liderazgo en forma de programas y su ejecución [...] y esto ganó nueva fuerza cada vez que éste tocaba una nueva frontera. No la Constitución, sino tierra libre y abundancia de recursos naturales abiertos para gente capaz [...] Había el ideal por descubrir, la determinación valiente de descubrir nuevos senderos... Toda la experiencia americana se ha volcado en fomentar el espíritu de innovación; está en la sangre y en la voluntad no reprimirlo". Concluye con un aspecto fundamental del credo americano: "se tenía que hacer un mundo mejor gracias al ejemplo de una democracia en la cual hubiera libertad individual, en la cual hubiera vitalidad y movilidad resultado de la originalidad y la variedad".⁴

Se podría decir en principio que el interés por Centroamérica y posteriormente el resto de la región hacia el sur fuera en mucho hacia esta línea de interpretación, la cual daría a Estados

-
3. *Ibid.*, p. 43. El derrocado presidente dominicano Juan Bosch definió el Caribe como una frontera imperial.
 4. Frederick J. Turner, *The Frontier in American History*, The University of Arizona Press, Tucson, 1986, pp. 2-3, 293, 306.

Unidos y a su clase política la gran oportunidad de alcanzar una posición de fuerza real al hacerse de una de las regiones más atractivas del mapa mundial en aquel entonces. Bajo este supuesto es posible apuntar que las ideas de teóricos oficiales, como Turner o Spykman y otros anteriores y posteriores (como Mahan, Kennan y Kissinger, entre otros), fueron racionalizaciones de lo que aparecía como una nueva realidad en el proceso gradual de expansión y crecimiento hacia el oeste. En otras palabras, tales racionalizaciones fueron la expresión de esos tiempos y los subsecuentes por aparecer. ¿Hasta qué punto la percepción del mundo descrita en los términos anteriores influye sobre los patrones que dominarían no sólo la interpretación de la geografía política latinoamericana, sino también la peculiar forma en que serían alcanzados los objetivos de política exterior?

Seguridad, orden, democracia

Según esta idea, ¿en qué sentido podríamos hablar de una relación entre seguridad, orden y democracia en el presente contexto histórico? ¿No es acaso cierto que para Estados Unidos y sus potencias aliadas, una precondition de seguridad radica en la democracia tal y como la han entendido? ¿No deviene, por tanto, el concepto y la imposición del orden, de este esquema? Y por último, ¿el proyecto fronterizo libertario y democratizador originario de la naciente gran potencia no estaría confrontado con su apetencia de control?

Éstas son preguntas que sin duda nos remontan a un antiguo debate entre realistas e idealistas sobre el cual no abundaré en esta ocasión. Si algún día la democracia fue el eufemismo, desde la óptica de las democracias liberales, para confrontar todo un sistema que tuvo en Stalin durante un largo y oscuro tiempo al titular de un poder ominosamente negociado con las potencias occidentales después del fin de la guerra, posteriormente la democracia se convirtió en la gran pieza para aglutinar los destinos tan complejos como diversos de un buen

número de sociedades nacionales que poco a poco iban quedando enmarcadas dentro del gran guión discursivo, práctico, ideológico y hasta semántico de las potencias occidentales, quienes pretendieron que con la democracia dirigida el mundo sería algo distinto, es decir, distinto para conservarlo igual. En efecto, en realidad el mundo se iría convirtiendo gradualmente en lo que Estados Unidos y sus aliados estratégicos querían que se volviera, aún a pesar del desorden que esto ocasionaba.

Lo anterior, sin embargo, no era necesariamente parte de una lógica perversa premeditada, sino de lo que Toynbee llamaba "anarquía por tratado".⁵ De esta manera se trataba y se trata acaso de conciliar balance de poder y jerarquías (lo que realmente cuenta en política), y así entender que, como nos sugiere Hedley Bull, "ahí en donde un Estado es preponderante, éste puede tener la opción de ignorar los derechos de otros Estados sin miedo de que éstos, a su vez, ignoren los derechos de aquéllos". [De ahí la necesidad de aceptar que] "mientras la ley internacional depende, para su existencia como sistema operativo, de reglas del balance de poder, la preservación de éste requiere frecuentemente del rompimiento de estas reglas".⁶

De esta manera, si estamos hablando de balance de poder, habría que entenderlo, como plantea Spykman, primeramente como uno en donde la política del Gran Poder predomina y "los Estados pequeños, a menos que se puedan aliar exitosamente, pueden tener peso en este balance sólo gracias a otros".⁷ Es así que la institucionalización del proceso permanente de arribar al "tratado" se vuelve necesaria, pero también legítima la guerra u otras formas de violencia a fin de resolver disputas o conflictos de interés, los cuales, en combinación con los instrumentos tecnológicos del momento, pueden alcanzar peligrosos niveles de destrucción. Sin embargo, como el propósito último no sólo es la obtención del orden sino el de tener condiciones de administrar el desorden, todo el problema de la seguridad adquiere una

5. A. J. Toynbee, "Anarchy by Treaty 1648-1967", en Fred Israel, Emanuel Chill y Arnold J. Toynbee, *Major Peace Treaties of Modern History 1648-1967*, con un ensayo introductorio de Arnold J. Toynbee, Chelsea House in Association with McGraw-Hill, Nueva York, 1967, 4 vols.

6. H. Bull, *The Anarchical Society*, Macmillan, Londres, 1977, pp. 108-109.

7. N. Spykman, *America's Strategy in World Politics*, Nueva York, 1942, p. 20.

nueva relevancia: la de su oposición a la justicia. En efecto, es necesario subrayar que las necesidades de la justicia no son las necesidades del orden; que el orden no es necesariamente el resultado de, en palabras de Bull, “el sentido de intereses comunes en las metas elementales de la vida social” [y que] “las reglas que recomiendan el comportamiento que sostiene estas metas, y [las] instituciones que ayudan a hacer estas reglas efectivas”⁸ no son necesariamente eso.

Habría que hacer hincapié sin embargo, en que esta tesis de Bull sobre la incompatibilidad de orden y justicia en el sistema internacional pierde de vista que una de las principales metas del orden —por lo menos después de la Segunda Guerra Mundial— fue contener la tendencia hacia la modificación o cambio de algunas de las formas de organización de las sociedades nacionales. Por lo tanto, la tarea principal del orden es regular esto último, tal y como pasó durante los procesos de independencia de África y en gran medida en Latinoamérica, así como también para evitar que esas transformaciones se conviertan en una potencial amenaza contra la esencia de las reglas sobre las cuales el orden se establece. Estamos hablando entonces de un ordenamiento hacia el consenso relativo que permita al liberalismo la creación de las bases para que la democracia liberal arrope el lado oscuro del poder económico capitalista.

En esta línea de argumentación, añadiría que los cambios sociopolíticos, radicales o modernos, encarnan una amenaza al orden en tanto que aquéllos tendrían como objetivos la organización y la consolidación de sistemas políticos y judiciales nuevos. Tal y como parece ser el caso de algunos países latinoamericanos, yo argumentaría que una de las razones para explicar la incompatibilidad entre orden y justicia es que las expectativas dinámicas de la última se interponen con el proyecto del primero. Si esto es cierto, entonces podríamos decir que el orden (en el contexto interamericano) está diseñado para contener cualquier tendencia hacia el cambio social, aun cuando éste se dirija hacia la obtención de justicia y democracia. Ésta es la verdadera peculiaridad de la seguridad como mito: una vez entendida dentro de un ordenamiento específico se opone al cambio, aun-

8. Véase H. Bull, *op. cit.*, p. 65.

que se trate del cambio hacia la modernidad.

Este novedoso esquema reordenador comienza a ser significativamente vigente durante la guerra fría, cuando la política anti comunista subordinó todas las variables del fenómeno global a la primacía de las explicaciones geopolíticas. Así, anti comunismo o anti soviétismo en nombre de la defensa de la seguridad se tradujo en contención de movimientos de cambio bajo la acusación de ser movimientos comunistas atentatorios de la seguridad mundial, aun cuando hubieran sido modernizadores de la competencia política.

En este punto no podemos prescindir de dos preguntas: primero, ¿el anti comunismo⁹ —es decir, la razón máxima para la defensa de la seguridad— fue responsable de la culminación violenta de algunos procesos de cambio, generalmente en forma de regímenes autoritarios? Y segundo, ¿fue el anti comunismo un elemento de presión contra los esfuerzos para hacer el cambio por vías pacíficas, al extremo de que esta situación hizo imposible la paz e inevitables las revoluciones?¹⁰

América Latina

Pareciera entonces que América Latina no es ajena a este fenómeno. De esta manera arribamos al problema de cómo el orden, la seguridad y la democracia y sus orígenes en la idea de frontera afectan gravemente las relaciones entre Estados Unidos y América Latina y sobre todo delimitan diáfananamente una voluntad hegemónica. Pero entonces, ¿qué pasa con la democracia y la seguridad hoy en América Latina? ¿Son distintas o la actualidad

9. Coker dice que "el disgusto o desagrado ante el comunismo no llega a ser una política. Una política sugiere una preferencia, un interés nacional distinto y medios preferenciales para servirlo". Véase C. Coker, *Reflections on US Foreign Policy since 1945*, Pinter in association with John Spiers, Londres, 1989, p. 110.

10. El presidente Kennedy declaró alguna vez que "aquellos que hacen imposibles las revoluciones pacíficas, harán inevitables las revoluciones violentas". Véase A. Lowenthal, *Patterns in Conflict*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, Londres, 1987, p. 1.

no es más que la terca reiteración de ese orden del pasado?

¿Ha sido fiel Estados Unidos, en su política exterior hacia América Latina, a los principios de democracia que dan a esa nación su razón de ser? ¿Han estado y están los Estados Unidos genuinamente interesados en la transformación democrática de América Latina? O bien, ¿los Estados Unidos contribuyen de una forma u otra a que los proyectos democratizadores se malogren en el continente? ¿Hasta qué punto el avance de la democracia en América Latina es o fue un problema de seguridad nacional para Washington? ¿A qué costo tuvo que imponerse este concepto de seguridad nacional en menoscabo de la democracia? ¿No era acaso a través del fortalecimiento de las instancias democráticas que se podría haber defendido el interés de seguridad estadounidense? ¿Fue la violencia revolucionaria —la de Cuba en 1959 o la de Nicaragua en 1979— la respuesta —intransigente— a la postura —intransigente— de Washington de no consentir que las sociedades nacionales desarrollaran condiciones de soberanía para su modernización política? ¿El cambio democrático en la forma de gobiernos constitucionalmente constituidos —como el de Arbenz en Guatemala en 1954 o el de Allende en Chile en 1973— es o fue un estorbo, al grado de que se considera una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos? Seguridad nacional y democracia no son realidades opuestas; ¿por qué entonces, la necesidad de intervenir regímenes constitucionales directamente o a través de terceros?

La cuestión de la democracia en general es siempre un tema relevante desde que su primer impulsor moderno, J.S. Mill,¹¹ la proclamó, hasta nuestros días en que su ejecución sigue siendo el gran problema del presente. No se diga cuando se refiere a contextos temáticos y geográficos específicos como el del ámbito de la relación entre Estados Unidos y América Latina. Es aquí en donde se convierte en un problema de des-orden, de desigualdad y de in-seguridad. En suma, se repite como el otro de los grandes mitos en las relaciones internacionales. En este sentido es importante anotar que hoy en día, los Estados-nación han cubierto con notable parsimonia los requisitos indispensa-

11. Véase, entre otros trabajos de Mill, *On Liberty and Other Writings*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989, y *A Few Words on Non-intervention*. In *Dissertation and Discussions*, Londres, 1867.

bles para proveer condiciones principales para la modernización de las sociedades políticas y de las economías nacionales.

Así, tenemos que desde la segunda posguerra, el mundo capitalista se dedicó a montar una infraestructura de desarrollo que ante todo sentó las bases para activar las economías de los países industrializados y su consecuente modernización. En buena parte de estos países, pero especialmente en los latinoamericanos, los procesos políticos estuvieron definidos, en sus tendencias de corto y de largo plazo, por una participación ciudadana permeada, aunque con variaciones radicales entre dictadura y democracia, por una suerte de discernimiento que tenía en un macartismo encarnado en diferentes espacios de la lucha política, el elemento aglutinador de los consensos y, como consecuencia, la legitimación de proyectos nacionales que se consolidaron con tendencias de crecimiento macro y microeconómico dentro del contexto del modelo de economía capitalista.

Los tiempos recientes: los ochenta

Para muchos es claro que la modernidad que arriba con los años ochenta al mundo y a América Latina no tiene soluciones claras sobre el problema de la democracia y de la justicia. La política, que se distingue por estar hecha para unos cuantos, se vuelve territorio de afirmación de libertades o de legitimación de impunidades. Las crisis revolucionarias y las dictaduras desembocaron en procesos constitucionales de cambio que, aunque caóticamente y en medio de protestas de diversos tipos, devinieron en gobiernos civiles —no necesariamente con ánimos democráticos— presumiblemente normalizadores de la vida política y social.

Lo anterior vuelve vigente el problema de

hasta qué punto Washington en el presente proceso de globalización pronunciado que está viviendo el mundo —y en cuyo contexto el problema del orden, la estabilidad y

la justicia son hoy realidades precarias— considera el proceso hacia la democracia como un problema ligado al del desarrollo y por ende al de la modernidad ascendente que ... [impulsa]... las relaciones entre naciones y entre bloques de naciones. Esto es relevante porque se podría presentar el caso de una incompatibilidad entre proyecto democrático y proyecto económico aperturista: podrán darse más formas democráticas pero una democracia que signifique algo depende de la elaboración de políticas concretas que impulsen en lo político, así como lo hacen en lo económico, una auténtica modernidad globalizadora (es decir, el establecimiento de garantías para que la seguridad, o sea la soberanía, sea hoy una realidad del presente) [...] En esta línea —y ya se demuestra hoy en Haití y en El Salvador— aún si hubiera votos sin fraude o sin autoritarismo, esto no sería necesariamente democracia. No se digan aquellos casos [del pasado o del presente] o en los que los procesos constitucionales se cancelan o afirman en nombre de un principio tan vago pero tan elocuente como el de la seguridad nacional.¹²

Por tanto, si se trata de definir los problemas de la democracia habría que explicar cuáles son los componentes que han impedido su viabilidad durante el largo periodo de relaciones entre Estados Unidos y América Latina, desde que se inaugura su relación moderna a finales del siglo pasado cuando en 1899 Estados Unidos —no sin pretensiones geopolíticas— apoya el proceso de independencia cubano, pero de manera más significativa en la segunda posguerra. Para definir en jerarquía la importancia de lo anterior privilegiaría lo siguiente: la naturaleza de la conformación de los ejércitos y de las élites políticas, así como también el papel que Washington ha jugado en su transformación a través del tiempo. En este sentido es importante apuntar el caso de Cuba —la gran profana que se rebela al trazo de los límites fronterizos de Washington—, el cual ha adquirido

12. Cfr. J.L. Valdés Ugalde, "Reto democrático y globalismo modernizador: Estados Unidos y América Latina o de la inutilidad del espejo", *Problemas del Desarrollo*, vol. xxv, enero-marzo de 1994, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, pp. 16-17.

relevancia extraordinaria recientemente. Estos nuevos tiempos históricos de Cuba, que hoy podrían modificar aceleradamente el panorama político de la isla, de la región, así como las nuevas necesidades de negociación generadas entre Washington y La Habana, hacen forzoso para los analistas empeñados en el estudio del tema, cubrir el análisis de la coyuntura y de la reciente trayectoria de la coyuntura. Más aún, cualquier estudio a propósito del problema de la democracia en América Latina y la influencia de Washington tendría que aceptar que la “anomalía” histórica (Cuba) en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina ocupa ahora un lugar de interés inmediato que no se puede desdeñar. Es decir, se trataría de poner verdaderamente a prueba la voluntad de Washington respecto a derruir de una vez por todas el “muro del Caribe”.

Por otro lado y a manera de análisis somero de la actualidad, cabría decir que la revisión que ha hecho Estados Unidos sobre diez años de guerra en El Salvador, no es más que la necesidad genuina de la nueva administración por rescatarse a sí misma de ese pasado infame que las administraciones pasadas heredaron a Clinton, y así lograr recuperarse como una nación, citando a Kennedy, “con el derecho al liderazgo moral de este planeta”. Por tanto, no habría que poner en duda tan temprano que alguna de las crisis de seguridad en política interna —entre las que se incluye el magnicidio mismo de Kennedy— y externa de los cincuenta, sesenta y setenta —como las de Guatemala, Chile y otros países de América Central y el Cono Sur— lleguen a convertirse de manera relevante en una parte presente de la estrategia de Washington por lograr su reinstalación en el lado más benigno de la historia, en el cual, por otro lado, siempre han dicho que están. ¿Podrá ser Haití —aunque paradójico— un ejemplo de esto?

Habría que ver qué respuesta estará ideando Washington ahora, después de la experiencia de Serrano en Guatemala, cuando ciertos sectores de la clase política latinoamericana han decidido (y podrían seguirlo haciendo en el futuro) recurrir a ese tan sutil método que inaugura Fujimori, pensando en que un golpe civil se nota menos que un golpe militar cuando, si ponemos atención, no es más que lo mismo, sólo que esta vez son los Fujimori —aunque aún está por verse la forma— y

también los Serrano (presidentes civiles electos constitucionalmente) quienes están haciéndole o intentaron hacerle el trabajo a los sectores más corruptos y antidemocráticos de las élites de sus países. Este fenómeno es lo que A. Stepan ha llamado recientemente "neoautoritarismo".¹³

Por otro lado, hoy en Guatemala se demuestra lo que en muchos otros países, incluyendo Chile, El Salvador, Nicaragua y en el nuestro se evidencia: que las sociedades nacionales no aguantan los rigores del modelo de economía de mercado cuando no se resuelven las injusticias ancestrales por las que se han distinguido los países del continente, y que hoy lo único que generan es la concentración de viejos atavismos como corrupción, concentración de la riqueza y autoritarismo y, en el fondo, el fortalecimiento de las milicias y de los sectores más retardatarios de la sociedad por la vía de no exponerlos demasiado, preservándolos de este nuevo proceso de rigidización del Estado y sus instituciones.

Frente a esto, todo parece indicar que el distanciamiento del pasado puede muy bien ser una forma de expiación que permita a Estados Unidos prepararse para afrontar con nuevos bríos los retos que deja el fin de la confrontación bipolar, con miras a obtener ventajas relativas pero consistentes en la negociación global a la que inevitablemente este país estará expuesto en forma cada vez más intensa. Me pregunto si el estudio de estas políticas del *hoy crítico* de la recuperación de Estados Unidos no tienen, en su pasado mediato e inmediato, algunas de las claves para interpretar y evaluar el potencial que encierra el proyecto político, social y de política exterior que, aunque oscilante, está en ciernes.

No estaría de más decir en forma tentativa que es todo un proyecto histórico el que está en duda, y que incluye a la democracia como uno de los valores cardinales por preservar—la cual ha sido parcialmente hipotecada por la historia pasada de Estados Unidos—, e incluso podríamos decir que por inmunizar de ese mismo pasado con el cual hoy, aparentemente, el nuevo pensamiento estratégico de Washington no se querría identificar. De aquí la importancia de estudiar el papel que desempeñará el

13. Véase *La Jornada*, 3 de septiembre de 1993.

gobierno de Clinton en esta nueva época.

La develación de este problema se verá en Guatemala en el corto plazo —y según el tono que adquieren las investigaciones sobre el caso De Vine y la alianza delictuosa del ejército guatemalteco y la CIA, el panorama se presagia turbio, por decir lo menos—, en el proceso político posterior a las elecciones en El Salvador, en la regularización del proceso político en Nicaragua (en donde la reconfiguración de la clase política ha generado importantes tensiones, y el enfrentamiento relativo del ejército con el gobierno adquiere un tono que oscila entre la renovación y el estancamiento), con el Chile post-Pinochet, post-Aylwin y también el embarazoso problema de Haití, el cual hoy, con el regreso de Aristide al poder, pone en la mira la relación crítica, más aún, dicotómica, entre la intervención supranacional y la recuperación de la constitucionalidad en un Estado-nación que se supone soberano.

En este mismo tenor, para ilustrar las posibles causas que tendría Estados Unidos para adecuar su nueva política hacia el apoyo a la democracia, y sin adelantar tesis pesimistas, no habría que menospreciar las palabras de Montesquieu cuando intentó explicar la decadencia del imperio romano: “La decadencia romana empezó cuando la inmensidad del imperio hizo a la república imposible”.¹⁴ De aquí la importancia inevitable —según este cálculo hipotético preliminar— de un proyecto democratizador que, si bien hoy es menos creíble intenta preservarse críticamente remontándose y distanciándose —aunque parcialmente— de un pasado nebuloso que hace al presente difícil y tortuoso.

Este elemento —que siendo histórico, será de primera importancia en este fin de siglo— en ocasiones pasadas ya ha sido planteado con agudeza, por ejemplo, tal y como lo hizo Vaclav Havel a los estadounidenses en su visita al Congreso en 1990, en los siguientes términos:

Mientras el pueblo siga siendo el pueblo, la democracia en el pleno sentido de la palabra no será más que una

14. R. Aron, *Peace and War. A Theory of International Relations*, Weidenfield and Nicolson, Londres, 1966, p. 127.

*idea. Uno puede abordarla tal y como lo haría con un horizonte, en términos de que éste puede ser mejor o peor, pero no se puede alcanzar completamente. En este sentido, ustedes también están simplemente acercándose a la democracia.*¹⁵

Conclusión

¿Qué fue de la confianza —si no es que el resultado de una ilusión— de sectores importantes de la sociedad mundial en que el fin del bipolarismo sería el comienzo de un nuevo orden mundial hacia la consolidación de bases para la democracia, la distribución equitativa de la riqueza y sus recursos y la paz, es decir, hacia la creación y preservación de bases para la seguridad mundial? ¿Acaso se intercambiò por las ambiciones de poder de las potencias occidentales, en particular de Estados Unidos, las cuales de esta manera redujeron aún más los espacios para la creación de las bases modernas del progreso y la prosperidad?

En este sentido es posible argumentar ante las evidencias del presente que después de la caída del muro de Berlín y del fin de la guerra fría el orden mundial —del cual el continente latinoamericano no está fuera—, lejos de ordenarse en el sentido señalado históricamente por las potencias de Occidente, recrudesció sus viejos vicios y profundizó las crisis de las sociedades nacionales, así como las del mismo ordenamiento globalista del mundo.

Hoy, el tránsito hacia el fin de la guerra fría tiene en Washington la escala primordial y el monopolio del discurso unipolar que conlleva al reordenamiento global.

15. Véase Vaclav Havel, *Address by President Vaclav Havel of Czechoslovakia to a Joint Session of Congress*, Capitol Hill, Washington, 21 de febrero de 1990, p. 17. File Date/ID: 02/22/90 EU-U10; text link 129562; text ZCZC5 EUU010, CDC USI, unclassified (traducción nuestra).

Este tránsito, así como los activos resultantes del reordenamiento, pertenece notablemente a Estados Unidos siendo este país el que delimita unilateralmente todavía el sistema de inclusiones y exclusiones. Ahora, la hegemonía adquiere su forma más definida en una globalización que es tal en tanto que atiende a la uniformación pronunciada de discursos, escenarios y actores, y es esta uniformidad la eventual responsable del fin de la multiplicidad. Y quizá, habría que augurarle, del fin de la pluralidad que por civilizadora tendría que ser, en el último análisis, modernizadora.¹⁶

Así, el globalismo se convierte en este momento de convulsiones diversas en una realidad que se superpone (en un ambiente falsamente laudatorio que no oculta la crudeza del fin de un realismo enfrentado a una situación que, a fin de cuentas, no fue lo que se planeaba para el esquema de dominación diseñado por Occidente desde hace décadas) a otra realidad que por definición tendría que ser nueva, pero que contiene en su estructura los notorios vicios de la guerra fría que convirtieron al mundo en un lugar inseguro.

Así como todo parece iniciarse en algún momento del fin de la década pasada cuando se desmorona la URSS, el muro de Berlín es derribado y toda Europa del Este se vuelve a convertir en lo que no se esperaba ni soñaba que sería, aunque lo anhelara, una nueva ventana de la modernidad capitalista, nunca se pensó, frente a esta anunciada modernidad en ciernes, hasta dónde las condiciones del presente serían también los diques levantados por la historia —diques modernos para contener la modernidad—, y los que eventualmente la volverían sólo un bosquejo de proyecto que haría factibles las condiciones para una forma de vida distinta en las relaciones entre las naciones del mundo.

Asistimos entonces a la lógica de un orden impuesto, a un festín con características no necesariamente prometedoras. Es, por el contrario, un acontecimiento histórico, un signo ominoso de estos tiempos en los que la modernidad está siendo anunciada

16. Valdés Ugalde, *op. cit.*, p. 20.

e instituida como una estratagema para imponer un orden que aparenta ser coherente cuando en realidad está más que maltrecho, y no porque sufra una descomposición resultado de un enfrentamiento con los intereses de terceros, sino porque su agotamiento, que es endógeno, es resultado del abandono de su propia racionalidad maquiavélica, la cual podría estar siendo derrotada por la realidad.

Esta es una situación muy similar a la que prevaleció durante la guerra fría, cuando Estados Unidos y sus aliados concibieron el anti comunismo como un instrumento aglutinador de falsos consensos frente a la necesidad de lo que se consideraba tenía que ser la defensa del orden en el mundo. Todos sabemos, y hay varios ejemplos, que dicho anti comunismo se convierte en un aparejo para imponer al mundo una idea de orden que más que establecer bases para la convivencia pacífica generó condiciones adversas a la misma y desplegó, en un buen número de regiones, estrategias de dominación que perturbaron las soberanías nacionales y la estabilidad en el concierto de las naciones, generando focos de tensión que eventualmente serían corregidos con guerras o intervenciones militares.

Por lo anterior, en el nuevo orden internacional resultado de la posguerra fría no todo el horizonte mundial parece tener estabilidad y paz como se pretende. No sólo los ejemplos del presente nos ilustran este hecho, sino las imposibilidades reales de cumplir algunos de los preceptos que instituyeron los países occidentales antes y después de la caída del muro de Berlín.

En este momento en que presenciamos la victoria ensombrecida de Occidente, la victoria de la guerra del Golfo y la de la hambruna en Somalia, la victoria irónica ya no de las dictaduras defendidas con la intervención, sino la de las intervenciones que defienden la democracia; la victoria, en fin, de una razón que no es precisamente aquella en que el final de la soberanía sería el comienzo de la inseguridad o en que el fin de la intervención sería el comienzo de la seguridad, habría que concluir con una idea de Havel cuando hace a Occidente un llamado al sacrificio:

Si Occidente, junto con otras fuerzas democráticas del

mundo, es incapaz de tomar parte a la brevedad posible en la creación común de un nuevo orden [...] alguien más puede muy bien hacer el trabajo, y el orden así creado puede ser mucho peor que el precedente [...] Dado que la caída del comunismo es considerada por muchos como una victoria estadounidense, ahora que la guerra fría ha terminado tal parece que los dolores de cabeza que causó han terminado también. Pero los dolores de cabeza nunca terminan. Si Occidente efectivamente ha ganado la guerra fría, entonces quizá hoy enfrenta una tarea más difícil: ganar también la paz.¹⁷

17. Véase Vaclav Havel, "A Call for Sacrifice. The Co-Responsability of the West", en *Foreign Affairs*, vol. 73, núm. 2, marzo-abril de 1994, pp. 2-7.

*La Ley Anticrimen en el marco de la problemática social de los Estados Unidos**

Silvia Núñez García

*The American dream is the
nightmare of the world
(graffiti en Nueva York)*

Introducción

Aún cuando los indicadores macroeconómicos más recientes de Estados Unidos arrojan un crecimiento del 3 por ciento para el último cuatrimestre de 1994, los graves efectos sociales provocados por el prolongado periodo de recesión subsisten como manifestación viva del marco neoliberal que orienta su desarrollo, cuya esencia es la concentración y acumulación de bienes y prerrogativas. El resultado del neoliberalismo ha sido no sólo la reproducción de la pobreza, sino la amenaza fehaciente de pauperización para un sector considerable de las capas medias de la población y el incremento de los grupos sociales marginales.

El 13 de septiembre de 1994 entró en vigor la *Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994* (conocida como Ley Anticrimen), con el fin de controlar y prevenir el crimen en aquel país, cuya principal consecuencia fue demorar la aprobación de

* Con reconocimiento a Dagoberto González y a Marcela Osnaya por su apoyo técnico, y a Alejandra Medina por la captura del texto.

la iniciativa de ley más importante promovida por la administración de Clinton, tendiente a establecer un sistema de salud universal. Tal iniciativa, dicho sea de paso, contribuyó en gran medida a revertir el voto mayoritario en contra de los candidatos demócratas en las elecciones de noviembre de 1994.¹

Es posible entonces, a partir de estas dos variables yuxtapuestas, intentar explicarse la problemática social de un país que, paradójicamente, establece un severo orden de prelación entre la atención al crimen y la salud, en el cual se imponen los intereses para abatir al primero, sobre la defensa de la vida misma.

El entorno estadounidense

Robert K. Merton sostiene que la criminalidad en una sociedad surge a partir de las tensiones generadas en su interior ante la imposibilidad real de que todos sus miembros tengan acceso a los medios "para alcanzar la riqueza".² Esto último es aplicable a la sociedad estadounidense puesto que su sistema judicial no está legitimado por un sentido de justicia social, por lo que es en función del uso de la fuerza que determina su propia tipología de delitos y sanciones.

Aun cuando los expertos en el tema han considerado que las variaciones estadísticas de los delitos pueden asociarse con distintos fenómenos como la estructura de clases y la movilidad social, la composición de la población o incluso el conflicto

-
1. Al respecto *cfr.* Weston Kosova, "On the Hill: Where's the Pork? The GOP Devours the Crime Bill", *The New Republic*, Washington, D.C., 5 de septiembre de 1994, pp. 10-11; y el documento *LEF510, Congressional Report, agosto 26, 1994 (Crime Bill)(490). En ambos textos se señala la prolongación premeditada del debate sobre la aprobación de la Ley Anticrimen por parte de los congresistas republicanos, con el propósito de posponer la votación de la Iniciativa de Salud para una fecha posterior al proceso electoral de noviembre de 1994.
 2. Véase Robert K. Merton, "Social Structure and Anomie", *American Sociological Review*, núm. 3, 1938, pp. 672-682.

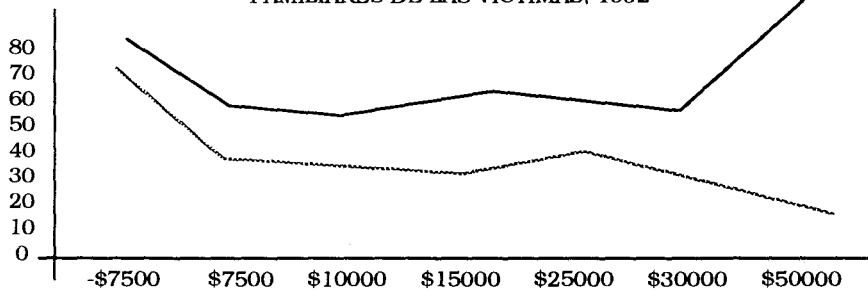
cultural,³ lo cierto es que la concentración del número de infractores criminales y victimados en los sectores inferiores de la pirámide social (véase gráfica 1) ha llevado a sociólogos y psicólogos estadounidenses a argumentar sobre la existencia de "subculturas proclives a la delincuencia",⁴ infiriendo incluso la existencia de un código de valores *sui generis* en el que sobresalen la rudeza, la astucia, la autonomía, los excesos y los problemas de personalidad.

Cuando una sociedad como la estadounidense privilegia la ambición material, y los referentes inmediatos del *status* y del prestigio sociales se concretan en la lucha entre los individuos por ascender en la escala social, el sentimiento de frustración resultante tenderá a agudizarse en la medida en que los sujetos se encuentren más distantes de las oportunidades para lograr sus expectativas. Así, la criminalidad puede ser vista como un problema inherente al esquema de desigualdad en el que las sociedades capitalistas encuentran su fundamento.

Estados Unidos es una sociedad con problemas crecientes de criminalidad. Hace una década se señalaba que más de uno de cada cuatro hogares enfrentaba anualmente la amenaza de un acto delictivo, en contraste con sólo 1 por ciento en los que se presentaban casos de enfermedades cardíacas o cancerígenas;⁵ aunque en la actualidad algunas encuestas estiman que los índices de criminalidad en general se han mantenido estables o que incluso han decrecido a la luz del incremento poblacional, aquellos datos referidos a la criminalidad violenta han aumentado. A este respecto, es interesante destacar que las diferencias entre los numerosos sondeos estadísticos sobre el tema se deben,

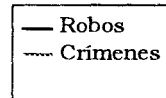
-
3. Véase Walter B. Miller, "Lower Class Culture as a Generating Milieu of Gang Delinquency", *Journal of Social Issues*, núm. 14, 1958, pp. 5-19.
 4. En relación con este argumento, el semanario *Newsweek* del 24 de octubre de 1994, anuncia la publicación de un texto de controversia sobre raza, clase e inteligencia, basado en una visión pesimista de la sociedad estadounidense: *The Bell Curve*, de Charles Murray y Richard Herrnstein. Los autores sostienen que los negros poseen en general menor coeficiente intelectual (iq) que los blancos y, a pesar de no considerarse a sí mismos racistas, coligen que patologías sociales como la pobreza, la dependencia respecto al sistema del Bienestar Social (*Welfare*) y la delincuencia están fuertemente relacionados con bajo iq.
 5. Bureau of Justice Statistics, *Households Touched by Crime*, junio de 1984, 1985, p. 1. El punto más alto de criminalidad de ese país en este siglo se ubica en 1980, según el estudio "Measuring Crime: A Shadow on Society", *The Economist*, 15 de octubre de 1994, pp. 21-23.

Gráfica 1
 EL EFECTO DE LA PROSPERIDAD EN ESTADOS UNIDOS.
 DELITOS POR CADA 1000 PERSONAS* SEGÚN LOS INGRESOS
 FAMILIARES DE LAS VÍCTIMAS, 1992



* Mayores de 12 años

Fuente: U.S. Department of Justice.



entre otras causas, a que no todos los hechos delictivos son denunciados ante las autoridades, o bien a que en los registros de la policía intervienen criterios selectivos para destacar su eficiencia.⁶

Los estadounidenses manifiestan hoy en día mayor sensibilidad frente a la agresión, quizá en mucho por la influencia de los medios masivos de comunicación —particularmente la televisión— así como por la retórica de los políticos, cuyo interés para capitalizar los temores de la población en votos a su favor se encubre con iniciativas de corte draconiano.

Para poder tener una dimensión adecuada del problema de la criminalidad en Estados Unidos es menester recordar que, jurídicamente, la definición del concepto *crimen* se remite a la violación del Código Penal, por lo que un hecho será considerado delito sólo cuando esté tipificado y sancionado como tal en la ley. A este respecto es importante enfatizar que entre lo estipulado por la ley y su aplicación práctica suelen existir contradicciones, dado que entre ambas media la variable de la interpretación de jueces y jurados que por su heterogeneidad (componentes de clase, raza, etnia, religión, etc.) y frecuente parcialidad, dirimen casos similares mediante veredictos distintos.⁷

Esta situación se refleja también en la diversidad de opiniones que los propios estadounidenses tienen respecto a las causas de la violencia en su sociedad. Los sectores más conservadores suelen atribuir la a las restricciones impuestas por el propio régimen jurídico, a la labor de los cuerpos policiacos, a la renuencia a la aplicación de la pena capital y, en síntesis, a la práctica de una política de mano blanda que favorece la comisión de delitos. Los liberales, por su parte, la explican a partir de la pobreza, el

6. Las encuestas anuales contenidas en la National Crime Victimization Survey (NCVS) entre 1973 y 1992, arrojan una disminución del 6 por ciento en los índices de criminalidad, en contraste con el incremento registrado por las estadísticas policiacas que se refieren a un incremento total del 66 por ciento. Véase "Measuring Crime: A Shadow on Society", *op. cit.*

7. Un ejemplo claro de este argumento fueron las sentencias definitivas para los policías blancos agresores de Rodney King que, en contraste con las impuestas a los jóvenes de color que durante los disturbios de Los Ángeles en abril de 1992 atacaron al conductor blanco Reginald Denny, oscilaron para los primeros en 30 meses de cárcel y la posibilidad de cadena perpetua para los segundos. Véase Tom Morganthau y Andrew Murr, "The Denny Trial: L.A.'s Next Big Test", *Newsweek*, 26 de abril de 1993, p. 29.

racismo, la corrupción policiaca e incluso el imperfecto sistema de bienestar social.

Al margen de la validez de estas hipótesis, debido a su convulsionada vida social, Estados Unidos es considerado líder de las naciones industrializadas no sólo por generar el mayor PIB, sino por el número de asesinatos registrados anualmente.⁸ La evidente vinculación entre éstos y la proliferación de armas de fuego⁹ han generado un círculo vicioso ya que, conforme a derecho, el ciudadano puede defenderse por su cuenta.¹⁰ Así, mientras se debaten y enfrentan a nivel del discurso político las conveniencias de un control para las armas de fuego *vis à vis* los intereses opuestos de uno de los sectores más conservadores y poderosos de aquel país, representados por el *lobby* de la National Rifle Association, para el año de 1992 se alcanzó la cifra récord de casi un millón de delitos relacionados con su uso.¹¹

En particular merecen atención los casos frecuentes de varones jóvenes entre los 14 y los 17 años de edad que cometen asesinatos y que, según el académico Alfred Blumstein de la Universidad Carnegie-Mellon, durante el lapso 1985-1992 se triplicaron con respecto a los afroamericanos y se incrementaron en un 50 por ciento entre la población blanca.

Pese a que se sostiene que el 40 por ciento de los delitos violentos son perpetrados por sujetos que guardan algún tipo de relación con sus víctimas, los riesgos de muerte para el estadounidense común tienden a elevarse en la medida en que los delitos cometidos por los menores infractores parecen no ubicarse dentro de ese parámetro y, más aún, dichas contingencias son mayores mientras menor es el nivel de ingresos familiares del agresor menor.¹²

-
8. Véase James K. Wilson, "What to Do about Crime", *Commentary*, septiembre de 1994, p. 25.
 9. En el noticiario nocturno de la cadena CBS transmitido el 15 de septiembre de 1993, el periodista Dan Rather informó que con base en una encuesta, uno de cada 25 alumnos adolescentes de nivel secundaria aceptó haber introducido un arma de fuego a la escuela en alguna ocasión.
 10. La Segunda Enmienda de la Constitución de Estados Unidos explicita que: "...el derecho del pueblo para poseer y portar armas no deberá ser infringido".
 11. Debbie Howlett, "Handgun Crimes Hit Record", *USA Today*, 16 de mayo de 1994, sec. A.
 12. *The Economist*, 15 de octubre de 1994, p. 22 y James K. Wilson, *op. cit.*

Por encima de la limitada extensión de este trabajo, apuntaremos que el dilema central de la ascendente violencia en Estados Unidos es su intensificación y concentración como antítesis de los elevados niveles de acumulación de capital en pocas manos. Hoy se calcula que la disparidad en el ingreso entre la quinta parte de la población más rica y su correspondiente proporción para los sectores más pobres, es 35 por ciento más grande que la registrada en 1969. Además, se calcula que los hogares más solventes han experimentado un aumento real del 19 por ciento en sus ingresos, en contraste con un decremento del 11 por ciento para los núcleos más necesitados, en el periodo que va desde mediados de los años setenta y hasta el presente.¹³

Se podría pensar que el clímax de prosperidad y libertad alcanzado por la sociedad de Estados Unidos en los años cincuenta devino en el relajamiento de los usos y costumbres que, incorporando valores como la disciplina, el orden y el respeto mutuo, mantenían la solidez de instituciones como la familia, la Iglesia y el Estado.

A este respecto, es interesante observar que Daniel P. Moynihan desde 1969 apuntaba que pese a los avances económicos experimentados por las minorías durante esa década —los afroamericanos en particular—, la falta de una política urbana definida en términos nacionales fomentaba el deterioro del sentido de pertenencia a una comunidad general, y al mismo tiempo propiciaba la identificación del individuo con colectivos específicos, sinónimo de grupos étnicos o raciales.

En la introducción de uno de los informes de la Comisión Nacional para el Análisis de las Causas de la Violencia y su Prevención, Moynihan advierte también como algunas de sus determinantes el aislamiento social y la pobreza que enfrentan las minorías dentro de las urbes estadounidenses; el desequilibrio entre las fuerzas sociales y económicas en las zonas urbanas; las estructuras de gobierno obsoletas en las ciudades, tanto como la ausencia de criterios de desarrollo integral que se incorporen a la administración, planeación y proyección de los asentamientos humanos, las variables demográficas, los despla-

13. Véase Mark Shields, "More for the Rich, Less for the Poor", *The Washington Post*, 22 de noviembre de 1994, p. 21A.

zamientos de la población ocasionados por la movilidad social, la migración interna, etcétera.¹⁴

La vigencia de estos argumentos es fácil de probar con la sola referencia a los sucesos acaecidos particularmente en la ciudad de Los Ángeles durante 1992, en donde el prolongado proceso de empobrecimiento de sus zonas centrales en contraste con el desarrollo de los suburbios evidenciaron, con la irrupción de la violencia, las contradicciones más profundas del "sueño americano".

La segregación racial, trasladada *de facto* a los espacios físicos, se ha exacerbado en las urbes de los Estados Unidos desde 1980 y a raíz de lo que el historiador Arthur M. Schlesinger califica como un ciclo conservador.

Así, el auge de los suburbios descansa en variables como la especulación de tierras —presente desde los orígenes de la sociedad estadounidense—, la rivalidad por los servicios básicos de toda ciudad (agua, luz, transporte, vivienda, drenaje, etc.) y la reducción de los impuestos, en contraposición con el desgaste de la base impositiva de las zonas centrales, el traslado de un gran número de sus fuentes de empleo hacia las afueras y el recorte de un importante número de programas sociales.¹⁵

De igual forma, las cifras actuales de las que se desprende que la cuarta parte de los niños estadounidenses vive en familias de un solo padre; que una quinta parte del total de menores vive en condiciones de pobreza y que una octava parte de ellos abandona la escuela, patentizan la erosión de los marcos que tradicionalmente fungían para la delimitación del comportamiento social de los individuos.

Sumado todo lo anterior a los niveles de alienación propiciados por la banalización y comercialización de la violencia a través de los *mass media*, las expectativas no parecen alen-

14. Véase Daniel P. Moynihan, "Toward a Nation Urban Policy", *Violent Crime. Homicide, Assault, Rape, Robbery* (Report of the National Commission on the Causes and Prevention of Violence), George Braziller, Nueva York, 1969, p. 1.

15. "...los pobres en las ciudades en los Estados Unidos... han sido condenados por la fanática sujeción del Estado al dogma del *laissez-faire*. El declive en el subsidio a la vivienda... ha ayudado a poner más estadounidenses de las ciudades a la intemperie que durante la Gran Depresión..." Véase Mike Davis, "Who Killed L.A.: A Political Autopsy", *New Left Review*, núm. 193, enero-febrero de 1993, p. 12 (traducción nuestra).

tadoras —y aquí subrayamos que con base en fuentes fidedignas se calcula que el estadounidense promedio a los 18 años ha permanecido alrededor de veinte mil horas frente al televisor y que tan sólo en 1993 las cadenas televisivas ABC, CBS y NBC dedicaron en sus emisiones informativas un total de 1,632 espacios a notas criminalísticas—. ¹⁶

Los contenidos de la nueva ley

Una vez logrado el consenso entre las Cámaras Alta y Baja del Congreso de los Estados Unidos, la legislación vigente para el combate del crimen obtuvo un respaldo de 30,200 millones de dólares para su puesta en marcha. ¹⁷ Este presupuesto se divide en dos grandes partidas, una correspondiente al 77 por ciento para reforzar la aplicación de la ley y el apoyo a la estructura penitenciaria, mientras que un 22.8 por ciento se concentrará en el desarrollo de programas para la prevención del delito.

Como parte de su estrategia, la ley estableció además un fondo que financiará durante seis años diversas tácticas para disminuir los incidentes delictivos, cuyos recursos provendrán del recorte de 272,000 empleos del gobierno federal. ¹⁸

Amén de prohibir la fabricación y portación de 19 tipos de armas semiautomáticas por el plazo de una década, se establece la restricción para los menores de edad de poseer armas de fuego y proyectiles, y se castiga a todo aquél que se las proporcione. ¹⁹

El siguiente desglose incorpora diez de los rubros más

16. Center for Media and Public Affairs, "USA Snapshots". *USA Today*, 16 de mayo de 1994, p. 1A.

17. Véase Documento *LEF 104, Congress Approves \$30,200 million Anti-Crime Bill (Ban on Some Types of Assault Weapons Included 740), 29 de agosto de 1994. Redacción de Bruce Carey, *USA Congressional Affairs*.

18. Se refiere al Violent Crime Reduction Trust Fund (título xxxi de la Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994).

19. Véase el título xi, Firearms, subtítulo B., sección 110201 de la Ley.

importantes del actual esquema punitivo de Estados Unidos, establecido por la ley en cuestión.²⁰

1. *Incremento de los cuerpos policíacos*: contratación de cien mil nuevos elementos para las corporaciones estatales y municipales, lo que representa un aumento del 20 por ciento en el número de efectivos en las calles. El gobierno federal aportará hasta las tres cuartas partes de los recursos económicos para la consecución de esta meta, con lo que se aspira a que el porcentaje restante, proveniente de fondos locales, crezca en el mediano plazo.

2. *Construcción y reforzamiento de recintos penitenciarios*: cerca de diez millones de dólares se repartirán en proporción de dos a ocho para las cárceles federales y estatales. Aquellos estados que adopten criterios estrictos para que los criminales reincidentes cumplan al menos con el 85 por ciento de sus condenas, se harán acreedores a mayores subsidios.

3. *Programas de prevención*: del porcentaje total del 22 por ciento mencionado anteriormente, se instituirán, entre otras acciones, el apoyo directo a vecindarios de bajos ingresos, donde se reporta un elevado número de actos delictivos. La educación y la difusión de actividades físicas y culturales dirigidas especialmente a los jóvenes, reviste particular atención. A este respecto, cabría reflexionar con detenimiento en los efectos de largo plazo de este tipo de campañas, si se considera que sus programas sólo mediatizan el conflicto social sin atacar frontalmente los desequilibrios en la distribución del ingreso, en las expectativas de realización de los individuos y en el entorno familiar, entre otros, como causas de fondo del problema delictivo.

4. *Pena de muerte*: se eleva a sesenta el número de crímenes sujetos a la pena capital en función de la muerte de la víctima. Entre éstos resaltan la tortura, el terrorismo, la prostitución de menores de edad, el asesinato de ciudadanos estadounidenses por extranjeros dentro y fuera del territorio nacional, el abuso sexual y los secuestros.

5. *Juicio a menores infractores*: para el caso de ciertos delitos violentos cometidos por adolescentes entre los 13 y 21

20. Cfr. Holly Idelson, "Highlights of House Crime Bill". *Congressional Quarterly*, 23 de abril de 1994, p. 1002 y Carey, Documento *LEF 104..., *op. cit.*

años, o sea la mayoría de edad, se presenta la opción de procesarlos como adultos.

6. *Reincidencia criminal*: se dictará cadena perpetua a los convictos por tres delitos criminales.

7. *Previsión sobre sentencias obligatorias*: los jueces tendrán libertad discrecional para flexibilizar las penas mínimas establecidas para infractores de la ley por concepto de delitos contra la salud, siempre que sus acciones no hayan involucrado la violencia. Este punto se aplicará incluso para la posesión de sustancias proscritas, para cuyo caso el acusado deberá permanecer un mínimo de dos años bajo custodia carcelaria.

8. *Violencia contra mujeres y niños*: la violencia familiar podrá considerarse ofensa federal. Se financiará a grupos civiles para promover campañas educativas y de prevención contra los delitos sexuales.

9. *Becas de estudio*: se pretende financiar a jóvenes estudiantes a cambio de su aceptación para laborar durante cuatro años como oficiales policiacos.

10. *Violación de leyes de inmigración*: como ejemplo, se incrementan los montos de las sanciones administrativas y se explicita la cooperación directa entre la estructura judicial y el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS, por sus siglas en inglés).²¹

Reflexión final

De manera premeditada cerramos la sección anterior con un aspecto que vincula particularmente las realidades asimétricas entre las sociedades de los Estados Unidos y México.

Reconocer que el endurecimiento de los criterios para delimitar, perseguir y castigar las conductas consideradas “disfuncionales” o “patológicas” de una sociedad conlleva, entre otros asuntos, la justificación para reprimir y ejercitar la coerción

21. Véase el título XIII de la Ley, Criminal Aliens and Immigration Enforcement.

sobre nuestros connacionales emigrados ilegal o legalmente a aquel país, nos obliga a profundizar en temas que a nivel de su apariencia semejan un distanciamiento de nuestra realidad.

Así, la Propuesta 187 del estado de California no debe considerarse aisladamente. En la severidad de las cláusulas migratorias de la actual legislación anti crimen encontramos su correspondiente, en tanto que ambas son producto de un largo proceso de debates, ajustes y manipulación, no sólo a nivel de los comités legislativos locales, estatales y federales, sino también en el ámbito de la sensibilidad política de aquel sector de la sociedad estadounidense que ejerce plenamente sus derechos ciudadanos como elector.

Desde el estallido de los disturbios raciales de abril de 1992 en California, con sus antecedentes inmediatos y el desgaste social de la prolongada crisis económica, se podría pronosticar el recrudecimiento de posturas etnocéntricas que exigían ya la deportación inmediata de los inmigrantes ilegales arrestados en la revuelta, así como un mayor control fronterizo.²² Tiempo después se revocaron los visados permanentes para el ingreso de extranjeros a Estados Unidos procedentes en su mayoría de países del sur, quedando sujetos a un derecho de acceso temporal.

No se puede omitir que, paralelamente a los debates previos a la aprobación de la ley que nos ocupa, se llevaban a cabo campañas electorales en las que el tema del combate a la violencia criminal ocupó el primer lugar en la mentalidad de los estadounidenses.

Más allá del impacto que las cifras y las imágenes *per se* puedan ocasionar en una opinión pública forjada preponderantemente frente al televisor, la actitud del común de los estadounidenses para encarar el problema de la violencia criminal con base en el aumento de los recursos materiales para combatirla y la severidad del esquema punitivo, debiera aproximar su análisis a la luz de una ideología dominante que en palabras de Jack D. Douglas la sitúa desde principios del siglo XIX así:

22. Véase "A Crips/Bloods Truce is the LAPD's Worst Imagining: Gang Violence Politicized", *The Nation*, 1 de junio de 1992, pp. 744-746.

*las clases medias estaban atemorizadas particularmente porque las "nuevas clases" —los trabajadores industriales y los pobres de la sociedad industrial— eran cada vez más devotas al crimen y la depravación. Los disturbios urbanos de los pobres de la sociedad industrial [...] convencieron a muchos que éstos eran, en efecto, "clases peligrosas".*²³

Antes de concluir, recordemos también que el Poder Judicial de Estados Unidos permanece en manos del *establishment* conservador legado de la era Reagan, prolongado durante el mandato de Bush y ratificado hoy por la orientación de las decisiones del actual Congreso, encabezado por los republicanos.

El peso de esta estructura es determinante en la administración de justicia y aún cuando Clinton ha nominado a un número considerable de jueces provenientes de minorías, su selección tomó en cuenta su alineamiento con el *statu quo*.²⁴

¿Cabría así la posibilidad de imaginar que el primer veredicto que exoneró a los policías agresores de Rodney King formara parte de una estrategia de mediano plazo para sojuzgar a las minorías, estigmatizar a los indocumentados y atemorizar a los blancos "complaciéndolos" ahora con la imposición de leyes que profundizarán la brecha y el resentimiento entre poseedores y desposeídos?

Mucho se puede prever en términos de la victoria de la derecha estadounidense en las elecciones de noviembre de 1994. Los republicanos han esperado por más de una década la oportunidad de legitimar su propia guerra contra la violencia criminal, mediante la puesta en práctica de ordenamientos que bien pueden calificarse de extremistas.

Con seguridad, el atentado terrorista ocurrido en la ciudad de Oklahoma el 19 de abril de 1995 —justo al cierre de esta versión— abre la coyuntura ideal para interponer violencia *vs.* violencia. Podremos darle seguimiento sin perder de vista las

23. Véase Jack D. Douglas, *Crime and Justice in American Society*, Bobbs-Merrill. Nueva York, 1971, p. 3 (extracto traducido por Sergio Varela).

24. Véase Stephen Labaton, "President's Judicial Appointments Are Diverse, but Well in the Mainstream", *The New York Times*, 17 de octubre de 1994.

intenciones para reducir las apelaciones legales para los condenados a la pena capital, consideradas "frívolas", y la expansión de la cláusula de excepción para que los cuerpos policíacos practiquen cateos "de buena fe".

Coincido con Robert A. Nisbet cuando señala que la esencia del caos es una crisis de autoridad y que la autoridad en sí misma deviene de un consenso. Cuando esta unidad se fragmenta, es reemplazada por un sistema de poder que por naturaleza es coercitivo.²⁵

25. Véase Daniel P. Moynihan. *op. cit.*, p. 2.

El triunfo fue para los republicanos, pero ¿quiénes perdieron?

César Pérez Espinosa

En el presente trabajo explicamos de forma general el proceso electoral desarrollado en Estados Unidos de América, donde resultó como gran triunfador el Partido Republicano. El resultado de las elecciones de noviembre de 1994 es una forma de expresión del sentir de los ciudadanos estadounidenses con derecho a voto de la labor de sus gobernantes; en este sentido, los gobernantes electos tendrán que satisfacer las demandas del electorado.

Para analizar este proceso, primero, se hace una revisión de los resultados electorales en relación con los diversos cargos públicos que se decidieron por votación. Los partidos mayoritarios que componen el tradicional sistema bipartidista estadounidense, el Partido Demócrata (PD) y el Partido Republicano (PR) contendieron para ocupar puestos de gobierno a nivel de gobernadores, para el Congreso Federal, para los congresos o asambleas estatales y para cargos públicos de gobiernos locales.

La importancia de todos los puestos públicos que se eligieron es primordial para llevar a cabo un plan de gobierno por parte de cualquier partido y sus resultados son prioritarios para la administración Clinton, que deberá adaptar su programa de gobierno para 1995 y 1996.

La segunda parte del análisis se centra en el arribo del Partido Republicano como nueva fuerza de liderazgo al Congreso Federal. Los líderes republicanos en ambas cámaras son claves para elaborar y llevar a cabo las políticas de gobierno de su partido. Debido a esto, se destaca el perfil político de los legisladores que muy posiblemente ocupen los puestos de poder más importantes dentro de la estructura partidista, para la formación

de políticas. Por ello, también se estudia el plan de trabajo legislativo del PR, conocido como *Contract with America* o Contrato con Estados Unidos de América. Este documento ha sido firmado como un compromiso de trabajo por más de 230 legisladores republicanos. Su contenido nos da una idea clara de los principios rectores de sus acciones políticas para un futuro.

Por último, se realiza un análisis de los resultados de la votación en cuanto a la inclinación política de los diversos grupos sociales que conforman el electorado estadounidense. La decisión del voto de estos grupos, en lo general, responde a los problemas que más les preocupan como parte de una sociedad. Es en esta diferencia de intereses donde se puede entender el motivo por el cual el PR logró triunfos en ciudades tradicionalmente gobernadas por el PD.

Los votos cambiaron drásticamente el mapa político

El proceso electoral que se vivió el martes 8 de noviembre de 1994 tuvo como fin elegir a 36 gobernadores, toda la Cámara de Representantes integrada por 435 miembros, y 35 puestos para el Senado a nivel federal. De igual forma, se eligió a miles de autoridades que conforman la alta burocracia en los gobiernos locales.

Días antes de la votación, las encuestas de opinión pública realizadas por diferentes empresas daban como favoritos a los republicanos. Sin embargo, el triunfo arrollador de este partido fue una gran sorpresa para muchos políticos y sobre todo para los líderes del PD, los cuales han entrado en una profunda crisis al cuestionarse la fuerza real de su partido. La gran cantidad de votos a favor del partido que tradicionalmente ha sido considerado como conservador ha provocado un debate muy intenso en sectores académicos y políticos y en los medios de información, que trata de explicar este fenómeno político. Lo que sí queda claro, es que se robusteció el poderío republicano tanto a nivel

federal como estatal, que ahora tiene la facultad de proponer y poner en práctica cambios profundos en la vida política de ese país.

Esta nueva posición de poder del PR fomenta expectativas sobre posibles cambios en el rumbo político de Estados Unidos en los últimos años del siglo XX. Por otra parte, ha despertado la ambición por la candidatura a la presidencia en 1996 de un buen número de políticos republicanos, que incluyen a varios de sus actuales líderes legislativos.

Antes de la elección para gobernadores, los demócratas controlaban 21 estados, los republicanos 13 y había dos gobernadores independientes (Connecticut y Alaska). Sólo 15 estados no tuvieron elecciones. En números globales los demócratas tenían 29 estados, los republicanos 19 y dos independientes.¹

El dominio de los viejos partidos políticos no evita que también se presenten candidatos provenientes de partidos regionales y pequeños que buscan ser una alternativa, cuando menos para ocupar puestos diversos e importantes en los gobiernos locales. En estas elecciones los candidatos independientes no destacaron y sí enfrentaron en algunos casos condiciones muy desiguales en la lucha política.² El fortalecimiento a futuro de opciones políticas diferentes a las tradicionales depende mucho de los resultados reales de las acciones políticas de los republicanos, es decir, si no cumplen con la mayor parte de sus promesas de campaña y los ciudadanos no sienten una mejoría en sus niveles de vida, es muy posible que para las elecciones presidenciales de 1996 surjan más opciones políticas y no sólo las de los partidos demócrata y republicano.

Los responsables de planear una estrategia de campaña siempre buscan basarla en temas que atraigan profundamente al electorado. En este sentido, uno de los temas que mayor apoyo

-
1. En los estados de Alabama, Arizona, Arkansas, Colorado, Florida, Georgia, Idaho, Illinois, Iowa, Kansas, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Nebraska, Nevada, Nueva Hampshire, Ohio, Rhode Island, Carolina del Sur, Dakota del Sur, Tennessee, Texas, Vermont, Wisconsin y Wyoming se dio la tradicional contienda entre republicanos y demócratas.
 2. No obstante las condiciones desiguales, en diez estados hubo diversas opciones políticas a las tradicionales. Estos estados fueron: Alaska, California, Connecticut, Hawaii, Maine, Nuevo México, Nueva York, Oklahoma, Oregon y Pennsylvania. De los candidatos independientes ninguno ganó.

recibió por parte de los electores a favor de los candidatos republicanos, fue la propuesta de reducir el tamaño del gobierno y hacerlo más eficaz. Este planteamiento se difundió mucho a nivel nacional y tuvo especial interés en las campañas para gobernadores. Los candidatos republicanos lo aprovecharon para cuestionar la administración Clinton por su forma de establecer la relación entre el poder federal y los estados.

El triunfo abrumador de los republicanos ha dado a sus partidarios la confianza necesaria para realizar declaraciones como las del gobernador de Utah, Mike Leavitt, quien calificó las elecciones como "una revuelta al estilo estadounidense", así como una oportunidad para "un retorno a un gobierno limitado". La fuerza de este tipo de afirmaciones tiene su base en los treinta estados que serán gobernados por republicanos y en que lograron quitarle el control en quince legislaturas estatales al PD. La nueva correlación de fuerzas le confiere en la actualidad a los republicanos, el control de la mitad de los congresos estatales. Esta situación ofrece una oportunidad para cuestionar no sólo la necesidad de varios programas estatales financiados de forma conjunta con Washington, sino también la misma participación del gobierno federal en ellos.³

En lo referente a las elecciones para elegir a los congresos estatales, los republicanos también lograron grandes avances al quitarle a los demócratas quince de ellos. Este resultado establece que los republicanos tienen ahora, en los congresos estatales, 3,391 legisladores por los 3,847 de los demócratas. En el sur, donde la gente tradicionalmente votaba por el candidato republicano a la presidencia y por los demócratas a nivel local, ahora dirigieron el voto, en los dos niveles, a los republicanos. Para muchos analistas estadounidenses, la oportunidad de los republicanos tiene que comprobarse con actos de gobierno que lleven a que los ciudadanos sostengan su voto.⁴

Como en toda campaña política, los candidatos republicanos tuvieron que hacer su oferta. Entre las promesas más importantes destacan el recorte de impuestos y la eliminación

3. "Promete Clinton un gobierno más pequeño y eficaz, libre de intereses especiales", *El Financiero*, 27 de noviembre de 1994.

4. Sam Howe Verhovek, "Republican Tide Brings New Look to Legislatures", *The New York Times*, 12 de noviembre de 1994.

del déficit presupuestal estadounidense. Los planes de acción para poner en práctica estas políticas tendrán sin duda que crear consenso entre los diversos sectores que conforman la población de ese país para que puedan llevarse a cabo.⁵

*Cuarenta años de espera
para ser de nuevo mayoría*

Con su triunfo, los republicanos adquieren también la gran responsabilidad de ser líderes de ese país. Como consecuencia de las características del manejo de su partido, gran parte de la eficacia de sus propuestas tendrá su base en la idea de gobierno que tengan sus líderes. Es así como existe la clara diferencia en los estilos de hacer política de los líderes del PR en las dos cámaras.

El presidente de la Cámara de Representantes, Newt Gingrich, legislador por el estado de Georgia, se caracteriza por ser muy conservador y controvertido. Dentro de sus antecedentes está el de enseñar historia en West Georgia College y contar con una larga carrera dentro del Congreso, ya que fue electo como legislador federal en 1978. En la actualidad lleva más de ocho periodos consecutivos como legislador.

El senador Robert Dole es el otro líder más importante; sin embargo, entre los legisladores se le conoce por ser muy cauto en sus declaraciones y en la toma de decisiones. Estas características hacen suponer que Gingrich puede promover muchos cambios en el Senado; sin embargo, tendrá que negociar muchas de estas acciones con sus compañeros. Debido a la tradicional independencia con que se manejan las cámaras es muy probable que se lleguen a tener diferencias entre la forma de llevar el Congreso y que incluso existan divisiones entre los mismos republicanos.

La preocupación por el futuro comportamiento del legis-

5. *El Financiero*, 10 de noviembre de 1994.

lador por Georgia es compartida incluso por el líder de la minoría republicana en el Congreso que finaliza, Robert Michel, quien advirtió a los dirigentes de la futura mayoría en el Congreso que "siempre existe un peligro de aferrarse al poder debido a que el poder corrompe y el poder absoluto corrompe absolutamente".⁶

Las elecciones de noviembre de 1994 son particularmente importantes por ser, también, las que avalan la labor política realizada durante los dos primeros años de la administración demócrata. Por ello, a este proceso electoral se le conoce como las elecciones *mid term* o de mitad del mandato presidencial. Para el presidente Clinton el resultado es crucial ya que refleja el consenso de su mandato por parte del pueblo estadounidense que puede o bien quiere votar. Los resultados en los diferentes niveles de elección fueron muy desfavorables para su gobierno, por lo que tendrá que hacer un gran cambio en su estrategia para gobernar en el futuro y estar en posibilidades reales de optar por la reelección. Entre los múltiples problemas para el PD, originados por el triunfo republicano, está el reto inmediato de negociar con un Congreso dominado por los republicanos, lo que no había sucedido en cuarenta años. Para los republicanos, esta coyuntura ofrece la oportunidad de introducir cambios en la forma de hacer política dentro del Congreso, aunque el manejo de ambas cámaras requiera de la cooperación de los líderes republicanos y demócratas más importantes. Dentro del sistema político de este país, gobernar tomando en cuenta la posición política de la minoría es común, por lo que las reuniones inmediatas a las elecciones son un acto que ayuda a mantener la estabilidad política.⁷

El PR ha presentado una primera agenda legislativa bajo el nombre de Contrato con Estados Unidos (*Contract with America*). La propuesta republicana es tan diferente a la demócrata que de realizarse traería cambios sustanciales en la forma de planear y ejercer los programas federales y las leyes, así como en el trabajo del Congreso. Se propone que las ideas de este plan se pongan en práctica por medio de propuestas legislativas presentadas en los primeros cien días del 104 Congreso.

6. "Evitar obsesionarse por la ambición de poder, pide Robert Michel a su sucesor Newt Gingrich", *La Jornada*, 26 de noviembre de 1994.

7. *Los Angeles Times*, 12 de noviembre de 1994.

El interés de la nueva mayoría se centra en el problema de equilibrar el presupuesto de la federación y reducir los impuestos. Esta idea resulta muy atractiva y necesaria para la mayoría de los estadounidenses; sin embargo, los analistas cuestionan la viabilidad del plan republicano para lograr estos objetivos, pues no encuentran la forma en que puedan salvar el gran obstáculo fiscal de encontrar dinero para equilibrar el presupuesto.⁸

Los otros temas se refieren a la violencia social y, sobre todo, al Estado benefactor. Se ha considerado reducir el presupuesto destinado a las mujeres jóvenes con hijos. En palabras del representante James M. Talente, de Missouri, esta medida busca desalentar la maternidad de las jóvenes fuera del matrimonio. Dentro de la estrategia de reacomodo del estado social, se encuentra también la idea de reformar el plan de salud, al que la administración Clinton puso tanto esfuerzo sin tener éxito y se prevé que los republicanos busquen incrementar el presupuesto para la milicia.

En lo referente a las reformas del gobierno, los republicanos anunciaron su deseo de hacer muchos cambios a los procesos y operaciones gubernamentales, incluyendo las reglas que rigen la Cámara de Representantes. Una de las propuestas señala la necesidad de tener tres quintas partes de la mayoría para aprobar iniciativas que aumenten los impuestos. Este tipo de iniciativas, como muchas otras, en la actualidad sólo requieren de una mayoría simple. También apoyan la idea de limitar los periodos para la reelección de un legislador; incluso desean realizar una enmienda constitucional para tal efecto. Otra propuesta para modificar el trabajo legislativo es reducir el grupo de asesores de los comités y subcomités de la Cámara de Representantes; esta decisión seguramente llevará a cientos de demócratas al desempleo. Los republicanos han anunciado la contratación de una empresa para que realice una auditoría de la contabilidad de la Cámara de Representantes, lo cual podría llevar a fuertes conflictos, puesto que los demócratas tuvieron el control por cuarenta años.⁹ En los últimos dos congresos fueron

8. *The New York Times*, 12 de noviembre de 1994.

9. *Ibid.*

muy frecuentes las acusaciones contra varios legisladores demócratas por cuestiones monetarias.

Los otros temas de interés abarcan la educación y la política exterior. En educación, la iniciativa principal es reforzar el programa de becas-crédito para realizar estudios y más dinero para la educación especial. Sin embargo, Newt Gingrich desea recortar el monto de algunos programas para becarios y proponer una enmienda constitucional que obligue a realizar una plegaria en las escuelas antes de iniciar las clases. Esta última idea sin duda será el origen de una gran polémica en ambas cámaras, lo que podría entorpecer la cooperación bipartidista que es común en temas como la educación.

La diferencia existente entre los dos puntos de vista sobre cuáles deberán ser las prioridades de gobierno en 1995 y 1996 demuestra que la conciliación de intereses entre la administración Clinton, los legisladores demócratas y los republicanos es primordial para que se desarrollen acciones de gobierno. En cuanto a la relación entre los legisladores demócratas y republicanos es muy frecuente que temas de política social y recortes al gasto público provoquen fuertes debates.

En política exterior, se esperan también estrategias de corte conservador. Algunos republicanos, como el senador por Carolina del Norte, Jesse Helms, han formulado propuestas que pretenden cambiar el nivel en que las naciones contribuyen en el Banco Mundial y que se reduzca el tamaño de la Agencia Internacional de Desarrollo. El ultraconservador Helms se opone a la forma en que la administración Clinton maneja la política exterior, en términos tan radicales que, incluso sus declaraciones son rechazadas, en ocasiones, no sólo por los demócratas, sino por los mismos senadores republicanos.¹⁰

En la Cámara de Representantes, el legislador Larry Combest, otro acendrado conservador, estará a cargo de asuntos de inteligencia, previéndose con ello que fortalezca el apoyo que a través de su carrera ha brindado a la tan cuestionada Agencia Central de Inteligencia (CIA).

La nueva agenda republicana es muy polémica por su contenido y ambiciones; incluso ya provocó divisiones no sólo

10. *El Economista*, 23 de noviembre de 1994.

entre demócratas y republicanos sino en el interior mismo del PR. Un breve análisis de los resultados por zonas geográficas demuestra que el sur, donde era tradicional el dominio demócrata, ya no lo es más y que la mayoría del voto de los hombres blancos se fue con los republicanos, mientras el voto de las mujeres blancas se quedó en un 50 por ciento.¹¹

El voto de las llamadas "minorías", en las cuales se agrupan el voto de los negros, hispanos y asiáticos fue en su mayoría para los candidatos del PD. Sin embargo en estados como el de California se presentaron iniciativas o propuestas de ley para ser avaladas por los electores, destacando por su naturaleza anti constitucional y racista la Propuesta 187. Esta iniciativa fue aprobada por un 60 por ciento del electorado; incluso hubo un sector de votantes de origen hispano que la apoyó, al sentir que es una medida que los ayudaría a conservar sus trabajos, pues suponía que las personas que se encuentran ilegalmente en ese estado buscaban ocupar los trabajos que ellos realizan. No obstante, cabe destacar la fuerte lucha política de un considerable número de grupos de origen hispano en contra de esa propuesta, al considerarla racista y anti constitucional, entre otras observaciones.

El resultado de estas elecciones también lleva a cuestionarnos sobre las políticas que una parte de la sociedad estadounidense quiere que se implanten a finales de siglo en su territorio. La conformación del Congreso saliente, sobre todo por la representación que lograron los grupos minoritarios, hacía pensar en mayores posibilidades para que, por medio de acciones legislativas, se alcanzaran cambios, sobre todo en las áreas de política social, que beneficiarían a los sectores más desprotegidos y discriminados en la sociedad estadounidense.

Ahora, con el arribo de los republicanos en el control de ambas cámaras y por el contenido de las primeras declaraciones de sus líderes sobre su programa político, parece estar más claro que no solamente el Partido Demócrata perdió sus privilegios en la forma de hacer política en Washington, sino que gran parte de la sociedad estadounidense tendrá que sufrir las consecuen-

11. Richard Berke, "Defections among Men to GOP Helped Insure Rout of Democrats", *The New York Times*, 11 de noviembre de 1994.

cias en su nivel de vida si se logra la implantación de las políticas anunciadas en los primeros días de un Congreso Federal dominado por el Partido Republicano.

La Propuesta 187 en California: un problema antiguo que no cambia

Bárbara A. Driscoll

La aprobación de la iniciativa de Ley 187 en California, el 8 de noviembre de 1994, sorprendió y asustó a muchas personas tanto en Estados Unidos como en México. El voto definitivo de 59 por ciento a favor de la Iniciativa indicó un apoyo importante a la idea de restringir la presencia de los inmigrantes indocumentados y limitar su participación y la de sus familias en la sociedad californiana.¹ Como sabemos, la ahora ley estatal busca limitar la responsabilidad fiscal del gobierno de California en cuanto a los inmigrantes indocumentados al restringir algunos servicios sociales, médicos y educativos, así como forzar al gobierno federal a asumir los gastos asociados con la presencia de inmigrantes indocumentados. Aunque en este momento la ley estatal se encuentra suspendida por órdenes de las cortes estatales y federales, el voto a favor de la iniciativa la convirtió en ley.

Sin embargo, el voto tan favorecedor a la Propuesta 187 significa algo más trascendente que un plebiscito común del estado de California.² Primero, refleja una reacción exagerada de la sociedad californiana en general hacia los indocumentados, definida y promovida por el gobernador Pete Wilson y los republicanos más conservadores. Cuando Wilson inauguró su campaña, todas las encuestas de opinión mostraban que tendría muy poco apoyo para su reelección; si las elecciones se hubieran realizado en noviembre de 1993, la candidata demócrata Kath-

1. El voto exacto fue 59 por ciento a favor de la iniciativa y 41 por ciento en contra.
2. El *referendum* es un mecanismo electoral que se puede usar en todos los estados de la Unión Americana para poner a consideración del electorado casi cualquier cuestión política, social, económica o fiscal.

leen Brown hubiera ganado sin ningún problema. Entonces, no es extraño que Wilson hubiera buscado un "problema" estatal para unificar su campaña y así atraer al público a la causa de su reelección. Y, en efecto, en su papel de gobernador ya se había convertido en un crítico muy fuerte de las consecuencias regionales y locales de las políticas federales de inmigración. Es decir, los problemas supuestamente generados por la presencia de inmigrantes indocumentados en California le presentaron a Wilson el conjunto perfecto de variables. Para sus propósitos, una discusión sobre los supuestos gastos provocados por los inmigrantes indocumentados proporcionarían un vehículo para discutir su proyecto político, su política social y su visión para el futuro de California; además de todo esto, sin necesidad de meterse en los muchos otros problemas que California ha tenido durante los últimos quince años.

Debemos tomar en cuenta que aunque las propuestas de la Iniciativa 187 son extremas dentro del sistema político,³ el apoyo popular para restringir la inmigración legal indocumentada y la participación de ellos en la sociedad estadounidense no es un problema aislado que se encuentre sólo en el estado de California a fines del siglo XX. Como todas las sociedades caracterizadas por la recepción de números relativamente grandes de inmigrantes, la estadounidense de vez en cuando, en los niveles nacionales y regionales, reacciona a los inmigrantes y sus culturas. Asimismo, las fuerzas políticas que impulsaron la aprobación de la 187 han provocado sentimientos parecidos en otros estados con poblaciones significativas de indocumentados, como Texas, Florida e Illinois. Aquí, como punto de comparación, debemos destacar las reacciones contemporáneas severas —y a veces violentas— de algunos países europeos hacia sus poblaciones de inmigrantes, legales e indocumentados.

3. A manera de reducir lo más posible la responsabilidad financiera del estado de California hacia los inmigrantes indocumentados, la Iniciativa 187 propuso que muchos servicios sociales y médicos públicos fueran negados o severamente restringidos. Se refiere a las prestaciones de *welfare* (bienestar social), los servicios médicos no urgentes que se prestan en los hospitales y las clínicas públicas, y la educación pública para los hijos de los inmigrantes indocumentados.

Antecedentes históricos

Esta tendencia de cuestionar la presencia de inmigrantes en Estados Unidos, normalmente aparece como parte de la agenda política de un partido, un grupo o un individuo, o como parte de un conflicto de intereses económicos. Puede ser un fenómeno regional —como es la Iniciativa 187—, o puede surgir como un movimiento nacional de algún tipo, como fueron los esfuerzos de “americanización” durante la década de los veinte. Se debe recordar que una sociedad como la estadounidense, que está acostumbrada a recibir e integrar muchos inmigrantes, tiene que reevaluar constantemente a dichas poblaciones desde muchas perspectivas: económicas, sociales, políticas e incluso culturales. Estas evaluaciones formales e informales varían: desde diálogos políticos hasta discusiones en la prensa y el surgimiento de organizaciones sociales. En su forma extrema y negativa se le conoce como nativismo (*nativism*) y es una parte de la vida política de Estados Unidos.

En este sentido, a manera de mostrar los antecedentes históricos, debemos referirnos a la serie de organizaciones políticas estadounidenses cuya *raison d'être* ha sido enfocar el debate público en una crítica fuerte a los inmigrantes. A finales del siglo XIX, por ejemplo, en las ciudades grandes como Boston, Nueva York y Chicago surgieron grupos cuyos objetivos eran calificar, de acuerdo con criterios culturales, a las nuevas olas de inmigrantes europeos que llegaban a Estados Unidos, con el fin de reducir o incluso eliminar la inmigración a este país. Estas muestras del nativismo empezaron en serio cuando llegaron los irlandeses católicos, y siguieron con el arribo posterior de los italianos, los griegos y los judíos, entre muchos otros.⁴

La organización estadounidense nacional contemporánea que públicamente ha tomado la postura anti inmigrante en los últimos veinte años es FAIR (Federation for American Immigration

4. Véase John Higham, *Strangers in the Land: Patterns of American Nativism 1860-1925*, Atheneum, Nueva York, 1972.

Reform);⁵ aunque sus logros son reducidos la organización ha tomado un papel prominente en la prensa. Mencionamos esta tendencia porque es un antecedente a las organizaciones que surgieron en California a raíz de la Iniciativa 187.

En particular, sería apropiado tomar en cuenta el movimiento anti chino en California a fines del siglo XIX. Como es bien sabido, con el descubrimiento de oro en el norte de California a mediados del siglo XIX, se inició una migración china importante. Posteriormente, la migración china siguió y aumentó; los trabajadores chinos se diversificaron en sus actividades laborales pues originalmente eran trabajadores no calificados empleados en la construcción de los ferrocarriles, las minas, etc., y en pocos años usaron sus ahorros para abrir negocios como las lavanderías y conseguir terrenos para el cultivo de frutas y verduras.⁶ La prosperidad de la colonia china, junto con su cultura oriental, provocaron gran resentimiento y preocupación por parte de los californianos. Esos sentimientos llegaron a tal grado que las presiones produjeron un movimiento nacional anti chino, que tuvo como resultado la ley nacional que prohibió totalmente la inmigración china.⁷

Sin embargo, un antecedente de la Iniciativa 187 todavía más relevante lo encontramos dentro de la historia californiana en las repatriaciones forzadas de inmigrantes mexicanos durante la década de los treinta. Al igual que en el caso de los chinos cincuenta años antes, las presiones económicas a principios de la Gran Depresión hicieron que los californianos reevaluaran la presencia de los inmigrantes; aunque también se encontraban

5. Véase la postura tomada por FAIR respecto a los inmigrantes salvadoreños en "Salvadoran Immigrants Fears Grow", *Los Angeles Times*, 15 de noviembre de 1994, p. A-3.

6. Fueron los agricultores chinos que llegaron a California en el siglo XIX quienes transformaron la agricultura en ese estado. Por mucho tiempo, los principales productos de la agricultura fueron el trigo y la carne de res. Sus experiencias anteriores en cultivar frutas y verduras en China dieron a los inmigrantes de ese país las herramientas necesarias para desarrollar la agricultura. Véase Sucheng Chan, *This Bittersweet Soil: The Chinese in California, 1860-1910*, University of California Press, Berkeley, 1986.

7. Véase Shin-shan Henry Tsai, *The Chinese Experience in America*, University of Indiana Press, Bloomington, 1986. Para un estudio que trata del problema en México, véase José Jorge Gómez Izquierdo, *El movimiento antichino en México (1871-1934)*, INAH-Conaculta, México, 1991.

inmigrantes de otros países, los mexicanos fueron los más visibles y obviamente diferentes de los entonces definidos como *American*. Surgió un debate desagradable, en parte generado por algunos políticos locales y en parte reforzado por los prejuicios populares, sobre el peligro que representaban los inmigrantes mexicanos. Es cierto que había repatriaciones de mexicanos residentes en otros estados, pero el movimiento nació en California y ahí tuvo su impacto más fuerte.⁸

Así, a pesar de la historia del estado como un lugar abierto y de la reputación de tolerancia de la sociedad californiana, que en muchos sentidos ha sido y sigue siendo así, se percibe una tradición política conservadora, incluso reaccionaria, latente que se manifiesta bajo ciertas circunstancias. Al respecto cabe recordar que el estado de California ha producido políticos tales como Richard Nixon y Ronald Reagan, así como Jane Fonda y Tom Hayden.⁹ En cuanto a la inmigración, ciertos factores como son la economía regional, la prosperidad de los californianos mismos y la cultura de los inmigrantes provocan una reacción fuerte de parte de los conservadores californianos en su contra.

Antecedentes inmediatos

Con base en todo esto, se presenta la pregunta si el apoyo a la Iniciativa 187 cae dentro de la tradición política conservadora estadounidense, y la respuesta es definitivamente sí. Las circunstancias actuales del estado de California son propicias para generar un movimiento tan fuertemente anti mexicano. El con-

-
8. Véase Abraham Hoffman, *Unwanted Mexican-Americans in the Great Depression: Repatriation Pressures, 1929-1939*, University of Arizona Press, Tucson, 1976, y Mercedes Carreras de Velasco, *Los mexicanos que devolvió la crisis, 1929-1932*. Archivo Histórico Diplomático, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1974.
9. No es coincidencia que la casa matriz de la John Bird Society esté en California. Se trata de una organización política sumamente conservadora, que fue muy prominente hace 25 años. Entre sus prioridades más conocidas estaba su insistencia en que los Estados Unidos rechazaran a las Naciones Unidas y a las organizaciones internacionales.

junto de los problemas económicos del estado, los problemas políticos del gobernador Pete Wilson y la cultura diferente de los inmigrantes que actualmente residen en California (principalmente latinoamericanos y asiáticos) presentan retos para los californianos, pero son retos sin soluciones fáciles. California realmente ha gozado de mucha prosperidad y ha enfrentado sus crisis económicas exitosamente, pero ésta es la primera vez que no se presentan remedios factibles.

Respecto a los problemas económicos, el estado de California ha pasado por un largo y difícil periodo de transición en los últimos quince años. La desmilitarización de la economía estadounidense, la transformación de la industria manufacturera y algunas condiciones *sui generis* han causado muchos ajustes dolorosos a lo largo y ancho de todo el estado. Aunque históricamente California ha pasado por muchos ajustes económicos debido a la naturaleza de su desarrollo espectacular, esta vez las salidas no son muy claras. Se ha visto una recuperación en algunos sectores pero ésta no ha generado muchos empleos. Sin embargo, debemos reconocer que los problemas económicos son relativos; si el estado fuera un país independiente, en el peor de los casos, la economía de California estaría en el quinto lugar a nivel mundial. No obstante, la percepción y los temores de muchos californianos confirman las advertencias de Wilson y los republicanos sobre la situación supuestamente precaria de California, y sirven para reforzar una actitud negativa con respecto a todos los inmigrantes, no solamente los mexicanos.

El éxito de la Iniciativa 187 se vincula más a los problemas políticos medulares del gobernador Pete Wilson. A fines de 1993, Wilson anunció su campaña para reelegirse en condiciones muy desfavorables y por mucho tiempo Wilson estuvo muy bajo en las encuestas de popularidad, mucho más bajo que la candidata demócrata, Kathleen Brown. En aquel momento, después de las manifestaciones raciales en Los Ángeles y las consecuencias generalizadas de los desastres naturales, los californianos no veían a Wilson como un líder viable; muchos lo criticaron por no tener un plan eficaz para gobernar. Entonces Wilson y los republicanos tenían que buscar una estrategia para cambiar la imagen de Wilson y dar vida a las campañas de los otros candidatos republicanos estatales.

Wilson, como gobernador, ya se había apoderado del tema de la inmigración indocumentada y la había convertido en un asunto político en el estado.¹⁰ Armó un debate en torno a la negligencia del gobierno federal para apoyar a los estados con los gastos relacionados con los inmigrantes indocumentados; citó los servicios sociales, médicos y educativos, y presentó estimaciones exageradas de los gastos hechos por el gobierno estatal en estos rubros. California, junto con Florida, Texas y Nueva York —otros estados con poblaciones importantes de indocumentados— presentaron demandas al gobierno federal para forzarlo a responder. Hay que reconocer que Wilson no estaba totalmente equivocado en sus críticas al gobierno federal, pero la manera como articuló su discurso tenía muchas más implicaciones racistas que en otros estados.

Sin embargo, el discurso sobre los supuestos problemas presuntamente asociados con los inmigrantes indocumentados ofreció a Wilson y a su campaña un asunto políticamente útil alrededor del cual podían organizar su campaña. En primer lugar, y antes de cualquier discusión, es muy importante mencionar que los inmigrantes indocumentados están en una posición débil. Los inmigrantes no naturalizados no pueden votar, lo cual significa que carecen del derecho más importante en la participación política en Estados Unidos. Es decir, el objeto del discurso anti inmigrante se encuentra en una situación desigual legaimente porque los inmigrantes están limitados en sus posibilidades de protestar. Es más, el acceso a los medios de comunicación que tienen los indocumentados también está restringido. Entonces, podemos suponer que Wilson no esperaba una reacción fuerte en contra de la iniciativa.

Una consecuencia inesperada pero positiva a largo plazo fue la conciencia política que surgió de la comunidad latina como respuesta a la Iniciativa 187. Por fin, muchos inmigrantes legales latinos se dieron cuenta de la importancia de obtener la ciudadanía estadounidense para poder votar. Se observa un aumento notable en el registro de votantes latinos en el futuro cercano y podría convertirse en un grupo clave en las elecciones de Califor-

10. Editorial, *Los Angeles Times*, 16 de noviembre de 1994, p. A-6b.

nia.¹¹

Por otro lado, el argumento sobre los gastos supuestamente generados por los inmigrantes indocumentados suena atractivo a muchos votantes registrados. La Iniciativa de Ley 187 claramente culpa a los inmigrantes indocumentados de muchos de los problemas de California. Debido a que muchos votantes registrados en California, particularmente quienes no residen en el área de Los Ángeles, tienen poco o limitado contacto con los inmigrantes en discusión, no tienen un punto de referencia para entender las implicaciones de la Iniciativa. No están conscientes de las contribuciones económicas de los inmigrantes, especialmente en industrias como la agricultura.

En este sentido, la campaña republicana de 1994 en California tiene implicaciones morales serias. Conscientemente administraron destinos de un grupo realmente vulnerable con propósitos estrictamente políticos. Desarrollaron un discurso malicioso sobre un grupo marginado para distraer la atención pública de los problemas reales del estado.

Cuando las demandas presentadas en noviembre al día siguiente de la elección por muchos grupos mexicano-estadounidenses y de derechos civiles (como el American Civil Liberties Union, y la Mexican American Legal Defense and Educational Fund) lograron una *injunction* para evitar la instrumentación de la ley estatal en las cortes estatales y federales,¹² el hecho no sorprendió a nadie. El 14 de diciembre, después de varias decisiones provisionales de otros jueces, una juez federal decidió que la mayoría de las prescripciones de la ley tal vez no estaban de acuerdo con el espíritu de la Constitución Nacional y no se podía instrumentar hasta que se estudiara la iniciativa en su totalidad. Éste será un proceso largo, laborioso y complicado que podría resultar en que el caso se presente ante la Suprema Corte de Estados Unidos.

A pesar de que no se ha podido instrumentar la ley, su aprobación ha tenido consecuencias negativas. Ya se han visto algunos incidentes de discriminación en contra de personas que

11. Adela de la Torre, *Los Angeles Times*, 16 de noviembre de 1994, p. A-7. Véase también *The Washington Post*, 19 de noviembre de 1994, p. 10-A.

12. Véase *Los Angeles Times*, 16 de noviembre de 1994, p. D-1.

tenían apariencia de latino.¹³ Al poco tiempo hubo muestras de que el miedo de muchos inmigrantes los había desanimado a solicitar los servicios médicos o mandar a sus hijos a la escuela.¹⁴

Conclusión

El desarrollo de la Iniciativa 187 y su aprobación representan un capítulo significativo en la historia de la inmigración a Estados Unidos, particularmente de la colonia mexicano-estadounidense, así como de la relación diplomática entre México y Estados Unidos, y de la derecha estadounidense. Aunque la iniciativa surge de algunas tendencias en cada uno de estos temas, representa sobre todo una coyuntura muy especial cuyas consecuencias se podrán ver durante muchos años.

La integración de los inmigrantes es, en el mejor de los casos, problemática para cualquier país que los recibe en grandes cantidades. Obviamente, por la cercanía y la historia, el ejemplo de Estados Unidos es el más conocido en México. Cada veinte o treinta años la sociedad estadounidense entra en un proceso para reevaluar y reacomodar los nuevos grupos de inmigrantes; un análisis histórico del nativismo en Estados Unidos muestra que la integración y la aceptación por parte de la sociedad ha sido más fácil para unos que para otros. Entran en juego muchas variables, desde el estado de la economía estadounidense, la raza, la cultura y el idioma de los inmigrantes, hasta el sitio geográfico donde se establecen.

-
13. De hecho, una juez federal de Los Ángeles tuvo que ordenar al gobierno estatal en enero de 1995, que aclarara a sus empleados y a los usuarios de servicios sociales que la Iniciativa 187 estaba suspendida por una *irjunction*, hasta que se decida si es constitucional, para evitar problemas de discriminación. Véase *Los Angeles Times*, 20 de enero de 1995, p. 3-A.
14. *The New York Times*, 21 de noviembre de 1994, p. 10-A. La muerte de un niño de 12 años a causa de leucemia, hijo de inmigrantes indocumentados mexicanos, llamó mucho la atención pública. Los padres declararon que temieron buscar atención médica para su hijo por el supuesto peligro de la deportación. Véase *Los Angeles Times*, 24 de noviembre de 1994, p. 1-A.

Sin embargo, tenemos que tomar en cuenta que dentro de este fenómeno histórico la inmigración mexicana ocupa un lugar único. Los inmigrantes mexicanos no han gozado de la misma aceptación por parte de la sociedad estadounidense que a través de los años otros grupos sí han tenido. El tipo de trabajo que realizan, las características raciales que presentan, su patrón regional de asentamiento, así como problemas económicos y sociales internos, han contribuido al surgimiento de estos prejuicios entre los estadounidenses. La contigüidad geográfica de México con Estados Unidos significa que, con ciertas variaciones, el flujo de inmigrantes va a persistir, y que la cultura de los inmigrantes mexicanos en alguna forma va a sobrevivir. Las limitaciones de espacio no permiten aquí un análisis de fondo del carácter único de la inmigración, pero lo tenemos que reconocer.

De hecho, los sucesos en California demuestran que estos problemas son persistentes. A pesar del hecho de que la población de inmigrantes indocumentados en California incluye a muchos asiáticos, centroamericanos y algunos europeos entre otros, las discusiones públicas destacaron sólo a los inmigrantes mexicanos casi excluyendo a los inmigrantes no mexicanos.¹⁵ Esto obviamente tiene implicaciones claras, pues cuando surgen dudas entre la opinión pública sobre el lugar de la inmigración y los inmigrantes en California se están refiriendo a los mexicanos.¹⁶

En esta medida será útil observar la situación en otros estados como Texas que tiene colonias de inmigrantes mexicanos, legales e indocumentados, y otros como Florida y Nueva

15. Véase "Greeted at Nations Front Door, Many Visitors Stay on Illegally", publicado en *The New York Times* el 2 de enero de 1995, p. A-1, para una visión más amplia sobre el fenómeno de la migración indocumentada a Estados Unidos. Se estima que más de la mitad de los inmigrantes indocumentados que llegan a Estados Unidos en cualquier año lo consiguen no por cruzar las fronteras ilegalmente, sino que llegan con visa y se quedan después de que ésta vence.

16. Debemos mencionar que las colonias de indocumentados europeos que residen principalmente en el este y el oeste medio de Estados Unidos no han sufrido tanto las consecuencias de los movimientos anti inmigrantes como los inmigrantes mexicanos. Esto se atribuye en parte a que los inmigrantes europeos se integran a la sociedad estadounidense con más facilidad, y en parte a la actitud más relajada de los estadounidenses hacia los europeos.

York que tienen colonias importantes de caribeños indocumentados.¹⁷ Ya han aparecido señales en Florida de que existen grupos buscando una propuesta parecida a la 187 de California, con el fin de provocar discusiones públicas sobre la inmigración cubana y caribeña a ese estado. También se debe estar pendiente de lo que pasa en Texas; pues aunque el nuevo gobernador republicano Bush, hijo del expresidente George Bush, ha dicho públicamente que no apoya una propuesta de este tipo, tendría que responder a la presión política local anti inmigrante si ésta surgiera. Claro que tal surgimiento es muy factible dadas las tendencias conservadoras del estado y la colonia bastante grande de indocumentados mexicanos que allí residen.

Por otro lado, la evolución de la agenda política nacional del Partido Republicano, desde hoy y hasta las elecciones primarias presidenciales a principios de 1996, podría mostrar más adelante cierto interés en incluir la cuestión de la inmigración en sus plataformas regionales y nacionales.¹⁸ Es cierto que la inmigración indocumentada como problema político es un fenómeno regional, pero el argumento de restringir la entrada de personas sin documentos suena atractivo a muchos sectores de la sociedad estadounidense a nivel nacional. Para aquellos estadounidenses que se sienten marginados de la prosperidad de la economía estadounidense, es fácil culpar de sus problemas a los grupos menos poderosos. El gobernador Pete Wilson supo aprovechar muy bien esta circunstancia. Sabemos que muchos otros republicanos dentro y fuera de California simpatizan con la Propuesta 187; si se convierte en una prioridad para el partido podría significar otros debates nacionales sobre los inmigrantes, de hecho, dentro de muy poco tiempo.

Si la inmigración se presenta como prioridad nacional para los republicanos, podría significar un reacomodo importante del PR. La postura tradicional de los republicanos, por lo menos hasta la década de los ochenta, fue dar la bienvenida a todos los inmigrantes dispuestos a trabajar y contribuir a la economía; es

17. Véase Grover Joseph Rees, "GOP Shouldn't Sell its Soul on Immigration", *The Wall Street Journal*, 14 de noviembre de 1995.

18. *Los Angeles Times*, 21 de noviembre de 1994, pp. A-1 - 14.

más, a pesar de las diferencias culturales con muchos de los inmigrantes, los republicanos históricamente no han favorecido restricciones fuertes para controlar la inmigración porque han querido mantener la oferta de mano de obra no calificada. No obstante, en realidad no fue sino hasta hace quince años, con la primera elección del presidente Reagan, que los republicanos conservadores sociales empezaron a cuestionar la presencia de tantos inmigrantes provenientes de Asia y América Latina. En lugares como California y Texas esta discusión rápidamente se concentró en los inmigrantes mexicanos indocumentados. En todo caso, el debate sobre la inmigración podría significar la ascendencia permanente de los conservadores sociales dentro del Partido Republicano.

Poco tiempo después de la elección de noviembre, los diputados de ese partido en el Congreso querían imponer restricciones en las prestaciones sociales para los inmigrantes legales. Algunos observadores piensan que la aprobación de la Propuesta 187 constituye un primer paso para limitar las prestaciones sociales para todos los inmigrantes, tanto legales como ilegales. Tal medida afectaría a aquellos inmigrantes que obtuvieron la residencia legal a través de parientes en Estados Unidos, a los que buscan una oportunidad profesional o a los que tienen estatus de refugiado político.¹⁹

Asimismo, se tendrían que observar los vaivenes de la nueva mayoría republicana en el Congreso para ver el progreso de su agenda llamada *Contract with America*, que básicamente es una serie de prioridades sociales conservadoras, como sacar a las madres solteras de las pensiones de bienestar social (*welfare*), entre muchas otras cosas. Si logran instrumentar una buena parte de su proyecto, la próxima etapa podría seguir el hilo de la discusión sobre el papel de la inmigración dentro de Estados Unidos. En este sentido, es muy importante destacar el papel del gobernador Pete Wilson.²⁰

Por otra parte, la aprobación de la iniciativa de ley 187

19. Véase la columna "Capitol Journal", *Los Angeles Times*, 17 de noviembre de 1994, p. A-2.

20. Denise Dresser, *Los Angeles Times*, 15 de noviembre de 1995, p. B-1.

cambia el ambiente de buena voluntad que había generado la instrumentación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Aunque los Estados Unidos no deseaban discutir nada relacionado con la migración en las negociaciones sobre el Tratado, los negociadores estadounidenses estaban operando bajo el supuesto de que el crecimiento económico generado en México a causa del Tratado ayudaría a disminuir la inmigración indocumentada a Estados Unidos. Desafortunadamente, las discusiones públicas sobre la Iniciativa propiciaron un ambiente desagradable en California, que terminó por convertir a todos los inmigrantes, no solamente los indocumentados, en los causantes de los problemas de California.²¹

Aunque el presente trabajo enfatiza el papel de la Iniciativa 187 dentro de Estados Unidos, debemos mencionar que la Iniciativa y su campaña provocaron una reacción muy fuerte del gobierno mexicano y de la sociedad mexicana en general. El gobierno mexicano, por medio de pronunciamientos de los presidentes Salinas y Zedillo, presentó sus objeciones a la Iniciativa y el episodio representa una de las pocas ocasiones en que el gobierno mexicano se enfrentó muy directamente con Estados Unidos en cuanto a temas relacionados con la migración. La Iniciativa 187 fue un proyecto político de un estado, pero tocó muchos puntos sensibles, más allá de las circunstancias.

21. Desde octubre hasta diciembre de 1994, la prensa mexicana está repleta de artículos y columnas de opinión sobre todos los aspectos de la Iniciativa.

*Estados Unidos y México en la nueva etapa de regulación de las telecomunicaciones**

Ana Luz Ruelas

A principios de 1994, el editor de una de las más prestigiadas revistas internacionales sobre telecomunicaciones expresó la preocupación que existe entre muchos académicos y analistas a causa de la situación que actualmente prevalece en este ámbito. Exponía que

mientras continúa la liberalización de mercados y la privatización de las empresas estatales, una telaraña de redes de computación se extiende por el mundo. Las autoridades nacionales de las telecomunicaciones son incapaces de controlar ese explosivo crecimiento. No se ha visto que la creación de conglomerados de telecomunicaciones con compañías de cable para proveer servicios multimedia favorezca a las familias con reducciones de tarifas, pero en cambio sí han beneficiado a los manufactureros, a los operadores y a usuarios corporativos; por ejemplo, la introducción de televisión por cable ha dado la opción de escoger programas de mayor calidad solamente a un reducido número de familias.

El editor plasma un temor: los gobiernos y la industria de telecomunicaciones están en peligro de crear una élite global con recursos económicos y acceso a información, mientras que se está condenando al resto del planeta a la información "basura".¹

* Este artículo es parte de los trabajos del proyecto registrado en el Sistema de Investigación del Mar de Cortés (SIMAC /94/CS/007).

1. Colin Blackman, "To Have and Have Not", *Telecommunications Policy*, vol. 18, núm. 1, enero-febrero de 1994, pp. 3-4.

La preocupación de Colin Blackman, el editor de *Telecommunications Policy*, deriva principalmente del papel que están desempeñando los reguladores² nacionales del sector. Si hace una década, en las reestructuraciones estadounidense e inglesa, los gobiernos fungieron como rectores en la desregulación y privatización, ahora su control se ha visto disminuido notablemente. La única función que tienen las autoridades públicas en el sector, la de regular, se ha complicado porque los actores principales, que antes eran los gobiernos, hoy son empresas transnacionales que cuentan con mayor capacidad tecnológica, económica y política para imponer sus reglas. Ellas prácticamente definen los tiempos, áreas y condiciones en que deben desarrollarse las telecomunicaciones.

La estrategia más común que han seguido para imponer sus normas son las alianzas, fusiones y acuerdos interempresariales, y en muchos casos pasan por encima de las decisiones gubernamentales, leyes nacionales, organismos internacionales o acuerdos bilaterales. No hay, pues, autoridad alguna que pueda ponerles coto. Incluso organismos internacionales como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), cuya función es eminentemente técnica y se había mantenido al margen de cuestiones políticas, hoy se ha convertido en un promotor de la desregulación y liberalización de mercados.³

La tecnología ha tenido un papel determinante en esta

-
2. En el caso de México utilizamos el término "regulador" para referirnos a las diferentes autoridades públicas (Secretaría de Comunicaciones y Transportes —SCT—, Secretaría de Hacienda y Crédito Público —SHCP—, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial —Secofi—) que desarrollan funciones relativas a las telecomunicaciones: asignación de concesiones y permisos, aplicación de reglas de competencia, determinación de normas técnicas, realización de negociaciones comerciales con agentes privados o públicos nacionales y extranjeros, establecimiento de tarifas, aplicación de sanciones, vigilancia en el cumplimiento de leyes y reglamentos, entre otras.
 3. Tradicionalmente la UIT recomendaba restricciones en la competencia y liberalización de servicios especializados. Sin embargo, desde 1988 la Conferencia Mundial Administrativa Telegráfica y Telefónica cambió recomendando a los países la modernización de los monopolios y que abrieran la posibilidad de acuerdos voluntarios para la competencia. Peter F. Cowhey y Jonathan D. Aronson, "Bilateral Telecommunications", en Albert Bressand y K. Nicolaidis, *Strategic Trends in Services. An Inquiry into the Global Service Economy*, Harper and Row Publishers, Nueva York, 1989, pp. 52-53.

voráigne. La variedad de combinaciones tecnológicas⁴ principalmente entre computación, informática, radiodifusión y comunicación, ha dado lugar a redes integradas por donde circulan desde nuestras simples llamadas telefónicas hasta imágenes para televisión y datos a dispositivos móviles.⁵ En el desarrollo, administración y manejo de esas redes, tienen ahora fuertes intereses distintas empresas (turísticas, de finanzas, banca, aeronavegación, prensa, televisión, industrias manufactureras, tiendas de mayoreo, etc.), cuyas funciones cotidianas y competitividad dependen de ellas.⁶

Otro fenómeno que en los últimos años ha complicado la función regulatoria es la creación de redes globales para servicios telefónicos internacionales. Estos servicios funcionan por medio de las configuraciones de las redes que involucran interconexión en ambos lados, o de principio a fin, y que necesitan algunas capacidades de transmisión a lo largo de las líneas en el país de operación (aunque no sean propietarios de dichas capacidades). En el servicio internacional 800, por ejemplo, las compañías inician llamadas y las terminan en el extranjero sin establecer presencia en la red tradicional y a menudo sin autorización del

-
4. No se trata de tecnologías nuevas. La más reciente es la computadora, que se introdujo hace casi medio siglo (1948), el transistor fue diseñado en 1947, el *microchip* es de los cincuenta y la televisión se inventó desde 1925. El teléfono es el componente más antiguo, entró en operación en 1876. Sin embargo, lo novedoso son sus diversas combinaciones tecnológicas que dan lugar a distintos sistemas, adoptando diferentes nombres: comunicaciones multimedia, autopistas de información, plataformas abiertas, redes integradas, entre otros.
 5. Desde marzo de 1992, en el área metropolitana de Baltimore, Estados Unidos, la compañía telefónica Bell Atlantic instaló sistemas de computación móviles que envían información sobre la red celular sin usar canales de voz. Esta tecnología transmite en ráfagas o paquetes, usando bandas separadas de las de voz. Por medio de esos sistemas se otorga a las compañías de transporte y a las de mensajería, servicios para llevar información a los vehículos y en los lugares de carga. Los conductores envían y reciben información usando una terminal de computadora móvil conectada a un radio receptor. *The Wall Street Journal*, 5 de octubre de 1992.
 6. Incluso, muchos investigadores dependen cada vez más de las bases de datos a las que se puede acceder a través de las redes telemáticas mundiales. *Internet*, por ejemplo, cuyos principales usuarios son los académicos, incluye más de dos millones de computadoras *HOST* conectadas a más de 20,000 redes individuales en 63 países. A través del correo electrónico el alcance de *Internet* se extiende virtualmente a 15 millones de usuarios en 137 países. A. Lyman Chapin, "The State of the Internet", *Telecommunications*, vol. 28, núm. 1, enero de 1994, p. 1.

regulador o sin atender los requisitos locales de licencias.⁷

Precisamente, el principal impulsor de estos servicios "sin fronteras" es Estados Unidos, que propicia medidas como reducir el déficit que presenta por concepto de pagos de servicio telefónico internacional a las compañías telefónicas extranjeras.⁸ Los pagos que las compañías de larga distancia de Estados Unidos hacen a las del extranjero alcanzaron un monto de 3.3 mil millones de dólares en 1991 y se esperaba que excediera los 4 mil millones de dólares para 1994. Más de la mitad de los pagos se hacen a diez países, de los cuales encabezan la lista México, Alemania y Filipinas. Según el Departamento de Comercio de Estados Unidos los desbalances son provocados por prohibiciones regulatorias, dilaciones legales e incertidumbres políticas en esos países, que generan complicaciones en el "ambiente de los negocios". Ello alienta ciertas estrategias de política comercial estadounidense hacia el extranjero, de las cuales no nos ocuparemos en este trabajo.⁹

A continuación analizaremos los retos que enfrentan los reguladores de Estados Unidos, a diez años de haber emprendido la más grande reestructuración en su industria de telecomunicaciones.

Estados Unidos, desregulación de facto

En enero de 1982 el gobierno estadounidense cimbró al mundo empresarial cuando el Departamento de Justicia ordenó des-

-
7. Algunos de esos servicios son: *country direct*, *home beyond*, *world reach* y *home direct*, que se ofrecen en Estados Unidos. *World connect* de AT&T abarca 70 países, *MCI world reach* a más de 160 países, *sprint express* también llega a casi todos los países. Keith E. Bernard, "New Global Networks Arrangements. Regulatory and Trade Considerations", *Telecommunications Policy*, vol. 18, núm. 5, julio de 1994, pp. 380, 381, 385-387.
 8. U.S. Department of Commerce/International Trade Administration, *U.S. Industrial Outlook 1994*.
 9. Para una revisión de las estrategias estadounidenses de apertura de mercados de telecomunicaciones en el extranjero, consúltese Ana Luz Ruelas, "La industria de telecomunicaciones en Estados Unidos y sus estrategias de negociación comercial: experiencias para México", en Bárbara Driscoll y Mónica C. Gambrill (eds.), *El Tratado de Libre Comercio. Entre el viejo y el nuevo orden*, CISEUA-UNAM, México, 1992.

membrar al más grande monopolio privado que jamás se haya formado en la historia de las telecomunicaciones: la American Telephone and Telegraph (AT&T), que se había constituido desde principios de siglo. Unos cuantos datos bastan para mostrar la gigantesca magnitud que había adquirido este consorcio, que cuenta todavía con admiradores que añoran esos tiempos: en 1981 realizaba 200 mil millones de llamadas por día, tenía 142.5 millones de suscriptores que representaban un tercio de todos los teléfonos del mundo (cerca de 472.1 millones), tenía 1,042 empleados (en la actualidad la industria de telecomunicaciones estadounidense tiene alrededor de 875,000), interconectaba 1,600 compañías independientes que operaban más de 13 millones de teléfonos, y su filial para la creación de tecnología, Bell Laboratories, registraba en promedio una patente diaria.¹⁰ Hablar de telecomunicaciones en Estados Unidos equivalía, pues, a hablar de AT&T.

La resolución judicial, denominada Juicio Final Modificado, que ordenó la desintegración de AT&T a partir de enero de 1984, le prohibió prestar servicio telefónico local, pero se le mantuvo en el servicio de larga distancia y manufacturación de equipo. Sus 22 operadoras telefónicas locales se reorganizaron en siete compañías operadoras regionales, hoy conocidas como "Baby Bell" (Regional Bell Operating Companies, RBOC por sus siglas).

Las compañías regionales y el radio de operación que se les asignó fueron: NYNEX Corp. (Nueva York y Nueva Inglaterra), en Maine, Nueva Hampshire, Massachusetts, Rhode Island, Vermont y Nueva York; Bell Atlantic Corp., en el Distrito de Columbia, Maryland, Virginia, Pennsylvania, Nueva Jersey y Delaware; Bell South Corp., en Carolina del Norte, Carolina del Sur, Georgia, Florida, Kentucky, Tennessee, Alabama, Mississippi y Louisiana; Ameritech (American Information Technologies Corp.) en Illinois, Indiana, Michigan, Ohio y Wisconsin; Southwestern Bell Corp., en Kansas, Missouri, Arkansas, Oklahoma y Texas; US West Inc., en Washington, Oregon, Idaho, Montana, Wyoming, Utah, Colorado, Arizona, Nuevo México, Dakota del

10. George P. Oslin, *The Story of Telecommunications*, Mercer University Press, Macon, Georgia, 1992, pp. 425-426.

Norte, Dakota del Sur, Minnesota, Iowa y Nebraska; y Pacific Telesis Group, en California y Nevada.

Además, se prohibió a las operadoras regionales prestar el servicio de larga distancia, el de valor agregado (que incluye transmisión de video dentro de su área), así como fabricar equipo. La prohibición se mantendría hasta agosto de 1993.

Las prohibiciones tanto a AT&T como a las RBOC tuvieron como objetivo primordial evitar la monopolización de los más importantes segmentos del mercado de telecomunicaciones.

Sin embargo, no fue por mucho tiempo. A una década de la histórica reorganización, las cosas parecen volver a su estado original, es decir, a la concentración del mercado, que ahora se ha extendido con los servicios de telefonía celular, los de información y los de televisión por cable.

Obviamente, ni AT&T ni las operadoras regionales, que manejan entre 18 y 12 millones de líneas telefónicas cada una (véase cuadro 1) y son monopolios como los de Nippon Telegraph and Telephone, British Telecom y France Télécom, quedaron conformes con la orden judicial.

La insistencia ante las cortes federales, las comisiones estatales de asuntos públicos y la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC por sus siglas en inglés), cuya pretensión es que se modifiquen las normas y les permitan ingresar a los mercados que se les restringieron, han sido constantes.¹¹

En 1987 el juez federal Harold Greene¹² emitió un dictamen negando a las Bell ingresar a los servicios de información. Sin embargo, al año siguiente se les permitió crear códigos de acceso (*gateways*) para que los clientes pudieran obtener a través de sus líneas servicios de información de otras compañías, tales

11. El presidente de *Ameritech*, William L. Weiss, definió en una ocasión la táctica tenaz de las Baby Bell como "almost like the Chinese water torture: drop, drop, drop". *Businessweek*, 29 de abril de 1991, p. 92.

12. Harold Greene dictó el Juicio Final Modificado y le ha dado seguimiento hasta la fecha de la restructuración. En julio de 1994 cuatro de las siete Baby Bell interpusieron una moción, para que Greene dejara de hacer las veces de vigilante. Bell Atlantic, Bell South, Nynex y Southwestern Bell argumentaron que el decreto por consentimiento que Greene reforzó y que les prohíbe proveer servicio de larga distancia, fabricar equipo o poseer sistema de cable en sus regiones ya no es válido, puesto que los competidores están presionando también por entrar al servicio local que ellas controlan casi totalmente. La moción no prosperó. *Businessweek*, 18 de julio de 1994, pp. 36-37.

Cuadro 1

ESTADOS UNIDOS, 1992.
LÍNEAS DE ACCESO DE LAS MÁS
GRANDES COMPAÑÍAS TELEFÓNICAS

Bell Atlantic Corp.	18,181,000
Bell South Corp.	18,109,834
Ameritech Corp.	17,001,000
GTE Corp.	16,191,000
NYNEX	15,699,088
Pacific Telesis Group	14,551,000
us West Inc.	13,344,975
Southwestern Bell Corp.	12,603,033
Sprint Corp.	4,241,443
Southern New England Telephone Co.	1,902,100

Fuente: US Industrial Outlook 1994 (United States Telephone Association).

como servicios de bases de datos. Esto les sirvió de argumento para exigir inmediatamente que se les levantaran las prohibiciones en otros rubros. Adujeron que esos códigos de acceso no tendrían éxito a menos que ellas mismas pudieran prestar los servicios de información sobre sus propias líneas, para lo cual necesitaban libertad para prestar los servicios de información a la vez que expresaban que también se les debía levantar el veto para manufacturar equipo, diseñar terminales de bajo costo y ofrecer servicios de videotexto desde una sola computadora central.¹³ Así, en 1989, el juez Greene autorizó a las Baby Bell participar en la transmisión de servicios de información, aduciendo la exitosa experiencia que habían tenido en Francia los servicios Minitel, y en octubre de 1991 el mismo juez levantó la prohibición para que prestaran servicios de información.¹⁴

Estas decisiones no terminarían aquí. Las medidas más trascendentes de los reguladores estadounidenses han sido adoptadas en los últimos dos años y aunque formalmente no pretenden llevar a la concentración de los mercados del sector, la tendencia apunta hacia eso que se quiso evitar con la desintegración del monopolio de AT&T.

En agosto de 1993, la corte de apelaciones del estado de Virginia sentó un precedente importante para dar marcha atrás a las prohibiciones de 1982. Dictaminó que era anti constitucional prohibir a las Baby Bell usar sus líneas para ofrecer servicios de televisión por cable en su propia región.¹⁵

El dictamen influyó decisivamente para que se constituyera

13. Para ingresar al mercado de servicios de televisión por cable, las RBOC utilizaron un argumento similar. Decían que para proveer servicios avanzados necesitaban instalar líneas de fibra óptica de alta capacidad, y para justificar los altos costos de inversión que ello implicaba requerían que por dichas líneas también se transportaran servicios de televisión por cable. *Businessweek*, 29 de abril de 1991, p. 92.

14. Sin embargo, en una acción contradictoria, el Subcomité de Asuntos Judiciales del Congreso en la primera semana de junio de 1992 aprobó una iniciativa para prohibir a las RBOC proveer servicios de información. *The New York Times*, 7 de junio de 1992.

15. Esta resolución se dio en abierta contradicción con lo que establece la Cable Television Consumer Protection and Competition Act of 1992, que considera ilegal que cualquier portadora telefónica provea programación por video directamente a los suscriptores a través de sus líneas telefónicas en su propia área, así como a través de una filial controlada directa o indirectamente por ellas mismas. Véase David J. Atkin, "Cable Exhibition in the USA. Ownership Trends and Implications of the 1992 Cable Act", *Telecommunications Policy*, vol. 18, núm. 4, mayo-junio de 1994, pp. 331-332; y *The Economist*, agosto 28, 1993, p. 5.

una de las más grandes alianzas de empresas del sector en Estados Unidos desde que se reorganizó el mercado: la de la operadora telefónica WS West (que para 1992 contaba con 13,344,975 usuarios en 14 estados), con Time Warner,¹⁶ una operadora de televisión por cable que tenía en diciembre de 1993 alrededor de 9 millones de suscriptores (véase cuadro 2).

Pero la fusión que puso a temblar no nada más a los competidores sino a los reguladores fue la que se dio entre dos gigantes de las telecomunicaciones estadounidenses:¹⁷ la AT&T y McCaw Cellular,¹⁸ la compañía celular con mayor número de usuarios en Estados Unidos y un acceso potencial a más de 60 millones de clientes. Más allá de la magnitud de la fusión de dos de los más importantes mercados de telecomunicaciones, esta operación ha sido catalogada como el virtual regreso de AT&T al mercado de telefonía local, lo cual había originado el conflicto principal que tuvo como consecuencia el juicio anti monopolio que emprendió el Departamento de Justicia el 1 de octubre de 1974 contra esa empresa. La estrategia de AT&T, dijeron las Bell, "es utilizar la alianza para ganar mayor libertad de entrar en operaciones nuevas... y ofrecer servicios telefónicos inalámbricos a empresas y particulares, destruyendo el monopolio de las operaciones de teléfonos locales". A la vez las mismas Baby Bell aprovechaban para repetir que ellas "también deberían obtener la libertad para, al mismo tiempo, ofrecer servicios de larga distancia y manufacturación".¹⁹ Según *The Wall Street Journal*, esto es parte de un estudiado plan de AT&T "para ingresar a las industrias de cable y entretenimiento utilizando equipos de alta

16. La alianza de Time Warner con ws West la convirtió en la segunda operadora de televisión por cable, después de TeleCommunications Inc. Time Warner es un consorcio que posee empresas en un amplio ramo de las comunicaciones: estudios de cine y de postproducción, sistemas televisivos cerrados, revistas, compañías de video, noticias, deportes, publicidad. Cuenta al menos con 67 empresas de televisión por cable (entre ellas American Cablevision en Kansas City, Indianapolis, Terre Haute y Birmingham; Cablevision of Charlotte en Green Bay; Capitol Cablevision; Paragon Cable; y Vista Cablevision) que dan servicio a un total de 7.1 millones de suscriptores. Opera también en más de 70 países. *Newsweek*, 25 de octubre de 1993, pp. 39-41 y *The Economist*, 24 de octubre de 1993.

17. Las negociaciones se iniciaron en noviembre de 1992. Inicialmente la AT&T pretendía adquirir un tercio de McCaw Cellular; sin embargo, finalmente adquirió la totalidad de la empresa. Consúltase *Los Angeles Times*, 5 de noviembre de 1992.

18. *Businessweek*, 5 de diciembre de 1994, p. 104.

19. *Excélsior*, 30 de agosto de 1993.

capacidad y líneas de transmisión de larga distancia, así como para transformar las redes de cable en un sistema interactivo capaz de transportar cualquier clase de señales digitales". La idea de AT&T es unir a sus clientes en una sola red y con especificaciones de transmisión comunes (similar al viejo sistema Bell), lo que daría posibilidad a los clientes de llamarse unos a otros, acceder a juegos electrónicos o enviar videos o películas sobre pedido a través de la red.²⁰

A partir de estas fusiones y alianzas se han sucedido otras más que muestran la tendencia a la monopolización, la cual habían querido combatir las autoridades estadounidenses por medio de la desintegración que iniciaron en 1984.

En octubre de 1994, tres operadoras regionales, NYNEX, Bell Atlantic y US West unieron sus operaciones de telefonía celular con la compañía Air Touch Comm. Por su parte, Sprint (la tercera operadora de larga distancia) ha realizado una serie de maniobras en mercados locales y otros sectores para no quedarse fuera de la competencia: compró acciones por 4.2 mil millones de dólares de la operadora celular Centel, quien poseía siete sistemas telefónicos locales en siete estados y efectuaba operaciones celulares en 44 mercados, y que cambió su nombre a Sprint Cellular; en octubre de 1994 formó una alianza con tres compañías operadoras de televisión por cable: Tele-Communication Inc. (TCI), Comcast y Cox Cable (véase el cuadro 2) para prestar servicios telefónicos locales, de larga distancia e inalámbricos.²¹ Por su parte, en octubre de 1994 Microwave Communication Inc. (MCI), la segunda operadora de servicio telefónico de larga distancia, solicitó permiso a cinco estados para ofrecer servicio telefónico local en competencia con las Baby Bell.²²

Todos estos movimientos de fusiones, alianzas y recuperación de mercados se han dado al margen de una legislación federal integral y, lo que es más grave, han dado lugar en la última década a un ambiente confuso y a veces contradictorio

-
20. Los beneficios de esa red serán enormes para AT&T, quien para 1993 pagaba a las compañías telefónicas locales más de 15 mil millones de dólares al año por efectuar sus llamadas en las redes locales. *The Wall Street Journal*, 14 de octubre de 1993.
21. Sprint aceptó en junio de 1994 el 20 por ciento de participación accionaria de las compañías extranjeras Deutsche Bundespost Telecom y France Télécom. *Businessweek*, 5 de septiembre 1994, p. 86.
22. *The Economist*, 29 de octubre de 1994, p. 74.

Cuadro 2

ESTADOS UNIDOS, 1993: LAS MAYORES COMPAÑÍAS DE CABLEVISIÓN

	<i>Suscriptores (millones)</i>	<i>Ingresos anuales (miles de millones de dls.)</i>
Tele-Communications Inc.	10.9	4.2
Time Warner Cable	9.0	2.2
Continental Cablevision	3.2	1.2
Cox Cable	3.1	1.2
Comcast	3.0	1.1

Fuente: Businessweek, 14 de noviembre de 1994, p. 95.
(Datos a diciembre de 1993).

de disposiciones judiciales, acuerdos de las comisiones de asuntos públicos estatales y dictámenes de la FCC. Además, se observa una enorme disparidad de regulaciones entre los estados, que están llevando a cabo por su cuenta la reforma que debe realizarse en el nivel federal.²³ Hasta la fecha siete estados permiten la competencia en el servicio telefónico intraestatal y otros siete alguna competencia local. En muchas ciudades se autoriza la competencia en telefonía local y se han otorgado licencias a compañías que no sean las Bell.

El estado de Nueva York es el más adelantado en la desregulación: en septiembre de 1994, la Comisión para Servicios Públicos acordó acelerar la competencia en todos los rubros que opera la telefónica NYNEX; a principios de 1994 el estado autorizó que Rochester Telephone prestara servicio de llamadas intraestatales en forma directa, eliminando el dígito de acceso a NYNEX;²⁴ US West recibió autorización para manejar el servicio telefónico en Rochester.

En Alabama, una corte federal emitió dictamen favorable para que BellSouth proporcione servicio de televisión por cable a lo largo de la región en que esta compañía realiza operaciones que abarca nueve estados. A principios de 1994 US West y Bell Atlantic obtuvieron un dictamen similar para sus regiones.²⁵ En 1993, se puso a consideración en el estado de California una propuesta para permitir a las RBOC competir con la operadora local y establecer un servicio intracitadino que vaya más allá de 16 millas, que entraría en vigor en enero de 1995. En Oregon se aprobó una ley que permite a la Comisión de Asuntos Públicos admitir competencia local en zonas que pueden ser designadas como "zonas competitivas".

Sin embargo, como no todos los estados se están moviendo en la misma dirección (en los estados rurales se da una situación

23. En 1993 se presentó al Congreso la Telecommunications and Infrastructure Act of 1993. Aunque fue detenida por el Senado en septiembre de 1994, su próxima aprobación es inminente. La nueva ley modificará el Decreto por Consentimiento de 1982 y permitirá una amplia competencia en telefonía local y de larga distancia, televisión por cable y fabricación de equipo.

24. *Businessweek*, 17 de octubre de 1994.

25. Para obtener el derecho a competir con la industria de cable en su propia área, Bell Atlantic argumentó exitosamente ante la corte que "la Ley de Cable de 1984 fue una violación de sus derechos constitucionales al libre discurso". *Excelsior*, 31 de enero de 1994.

totalmente distinta), las propias autoridades temen que a final de cuentas el marco regulatorio nacional será confuso y muy variable. Por ello, el presidente de la FCC teme que se dé una "balcanización" en la industria estadounidense de las telecomunicaciones.

Otro asunto que ha puesto a prueba a los reguladores estadounidenses es la apertura a la competencia en los servicios de comunicaciones personales (*personal communications networks*, PCN por sus siglas en inglés). Se trata de un nuevo tipo de comunicación celular, empleará tecnología digital y ofrecerá servicios inalámbricos como correo electrónico e información en línea a partir de 1997 ó 1998. Al igual que la tecnología celular también hará transmisiones por radio utilizando torres transmisoras y aparatos receptores pequeños, sólo que las PCN transmitirán en el rango de poder 1.8 GHz, muy bajo si se compara con los 800 GHz del celular. Se ha llamado a este tipo de comunicación "teléfono móvil para el pueblo", ya que fue concebido para ser más barato y popular que el celular, pues mientras éste tiene un costo promedio mensual por suscriptor de entre 50 y 60 dólares, el de la PCN será de 20 a 30 dólares.²⁶ Desde 1992, las operadoras telefónicas, las compañías de televisión por cable y las compañías celulares, principalmente, iniciaron una desenfrenada búsqueda de socios para entrar a la competencia por los servicios de redes personales.

La asignación de concesiones de PCN ha requerido mucho ingenio por parte de los reguladores estadounidenses, que ya no encuentran qué estrategia seguir para, por un lado, hacer aparecer a su economía ante los ojos del mundo como la más abierta, y por otro, evitar la concentración de diferentes sectores del mercado. Con ese objetivo, el Congreso ordenó a la FCC dar trato especial a grupos minoritarios (mujeres, compañías rurales, grupos de minusválidos), denominados *designed entities*. De un

26. Se ha proyectado que para el año 2000 habrá 6.2 millones de suscriptores de PCN contra 70 millones de celulares. Los costos iniciales para obtener la licencia serán de entre 10 y 15 miles de millones de dólares, mientras que la del celular no costó nada. Se calcula que los costos de construcción de las redes (que podrían ser entre 21 millones para las zonas más pequeñas, y hasta 420 millones para otras como Nueva York) serán casi la mitad de los del celular. Podrá haber de tres a seis operadores en cada ciudad una vez que inicie el servicio (para telefonía celular se otorgaron sólo dos). *Businessweek*, 5 de diciembre de 1994, p. 104.

total de 2,074 licencias, casi la mitad, 986, serán asignadas a dichos grupos, que podrán obtener un descuento del 25 por ciento mediante certificados de impuestos que difieren las ganancias, un plan de pago a diez años y tasas de interés bajas. Las grandes compañías pueden tener 75 por ciento del capital y operar los sistemas de PCN, pero no pueden ejercer control por medio del voto en una *designed entity*.²⁷

Teóricamente la estrategia parece muy atractiva y hasta "democratizadora" respecto a la repartición de redituables segmentos del mercado de telecomunicaciones como son los servicios de radiocomunicación. Sin embargo, se prevé que lo único que hará es dilatar la inminente contracción de la industria, ramo en que las operadoras telefónicas llevan la delantera pues, para empezar, ellas son las principales competidoras. Además, el hecho de tener el control sobre las líneas telefónicas que llegan a casi todos los hogares de Estados Unidos les da muchísimas ventajas sobre nuevos competidores. ¿Será que, después de todo, y como muchas veces argumentaron los abogados de AT&T para defender el control completo de ésta sobre las redes, las telecomunicaciones son un monopolio natural? Ahora bien, no es el factor tecnológico el que impone este criterio, sino tal parece que, hoy por hoy, son exclusivamente los dictados de las grandes compañías de telecomunicaciones.

Los reguladores mexicanos ante la apertura

Para México, desde principios de esta década el panorama de las telecomunicaciones igualmente ha sufrido enormes cambios: el más importante fue el de diciembre de 1990, cuando el gobierno convirtió a Teléfonos de México, de monopolio público a monopolio privado.

En nuestro país, actualmente la industria discurre al menos bajo la certidumbre de la liberalización. La estrategia ha sido

27. *Businessweek*, 10 de octubre de 1994.

imitar con celeridad, paso a paso, las desregulaciones practicadas en el extranjero desde inicios de los ochenta: separación de las funciones de regulador y prestador del servicio que desempeñaba el gobierno a través de la SCT, liberalización del mercado de equipo y de servicios de valor agregado y admisión, otra vez, de la participación de empresas extranjeras en la compañía telefónica.

En 1994 se inició la segunda etapa de liberalización que incluye el servicio de larga distancia nacional e internacional. La *Modificación al título de concesión de Telmex*, que se ha convertido en el instrumento de regulación de la industria mexicana, prevé el inicio de la competencia de ese rubro de las telecomunicaciones para 1997.

Las bases para la apertura de la competencia se establecieron a mediados de 1994. Los aspectos que se destacan en el Plan de Interconexión de Larga Distancia de la SCT son: no habrá un número limitado de participantes; en caso de que los competidores no deseen utilizar la red de Telmex (cubriendo el costo de interconexión) tienen opción de crear la propia;²⁸ los primeros puntos de interconexión estarán en 60 ciudades; el usuario podrá elegir al operador de dos maneras, por prescripción o marcando un código que identifique al operador con el que desea cursar el tráfico; todos los operadores tendrán la obligación de llevar contabilidad separada para los servicios básicos de telefonía local y de larga distancia, de tal forma que sea posible conocer los costos de cada servicio (esta disposición incluye a Teléfonos de México y Teléfonos del Noroeste); los códigos de acceso, numeración y marcación deberán ser fáciles de entender y de preferencia cortos.

Es necesario destacar un asunto nodal: el hecho de que la apertura del servicio telefónico de larga distancia a la participación de empresas extranjeras facilita la formación de un mercado común de América del Norte en cuanto a servicios de telecomunicaciones. Las alianzas empresariales que se han conformado a

28. Para ver dos opiniones sobre la factibilidad de construir redes alternativas, consúltese: Jill Hills, *Desregulating Telecoms. Competition and Control in the United States, Japan and Britain*, Quorum Books, Conn., 1986; y Gabriel Martínez, "Regulación de la industria mexicana de telecomunicaciones", en Eduardo Andere y Georgina Kessel (comps.), *México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio. Impacto sectorial*, McGraw-Hill, México, 1992, p. 258.

la fecha para incursionar en ese segmento así lo indican.²⁹ Los principales acuerdos empresariales establecidos están encabezados por las tres más importantes operadoras de servicios de larga distancia de Estados Unidos, AT&T, MCI y Sprint, que también participan en el mercado canadiense.

En noviembre de 1994, AT&T³⁰ y el Grupo Alfa anunciaron una alianza para invertir mil millones de dólares en México en un periodo de cuatro a seis años. AT&T, a su vez, es propietaria del 20 por ciento de Unitel, la segunda operadora telefónica de larga distancia en Canadá.

En octubre de 1994 quedó formalmente constituida la empresa Avantel integrada por MCI y el Grupo Financiero Banamex-Accival. Su propósito es ofrecer servicios de telecomunicaciones a partir de 1995, y concretamente servicio de larga distancia en el país cuando éste se abra a la competencia. El grupo bancario tendrá una participación de 55 por ciento del capital y el resto le corresponderá a MCI.³¹ Esta última recientemente aceptó 20 por ciento de inversión de British Telecom y manejará con ella el proyecto de red global denominado Syncordia. En este último acuerdo de inversión se previó que la primera se haría cargo del mercado de América Latina, el Caribe y América del Norte y la segunda del mercado europeo. MCI también ha establecido un acuerdo exclusivo de mercadeo con Stentor de Canadá para proveer servicios internacionales entre este país y Estados Unidos usando una plataforma idéntica de red inteligente, que podría extenderse a México.

Por su parte Teléfonos de México también ha trazado su estrategia para enfrentar la competencia que legalmente iniciará en 1997. En diciembre de 1994 anunció que se uniría a Sprint para incrementar la competitividad de ambos, brindar servicios de larga distancia, video y datos, así como tener la posibilidad de participar en el proyecto global que la empresa estadounidense-

29. Véase *US. Industrial Outlook 1994*, op. cit., y Keith E. Bernard, op. cit., pp. 392, 393 y 395.

30. A través de las redes de AT&T se realiza el 70 por ciento de las llamadas de larga distancia entre México y Estados Unidos.

31. Se previó invertir 650 millones de dólares en 1995-1996 en una primera etapa de una red de fibra óptica que tendrá una longitud aproximada de 20,000 kilómetros. Adicionalmente han considerado ejercer, entre 1997 y el año 2000, 1,150 millones de dólares. *La Jornada*, 18 de octubre de 1994.

se tiene con France Télécom y Deutsche Bundespost. La misma Sprint había acordado en julio de 1994 formar una empresa de riesgo con el grupo Iusacell para construir una red de larga distancia; sin embargo, el acuerdo fue cancelado en octubre de 1994 porque la compañía estadounidense no reanudó el memorándum de entendimiento establecido.

Sprint también participa en el recientemente desregulado mercado canadiense de telecomunicaciones. A finales de 1993 adquirió el 25 por ciento de CallNet de Canadá, que adoptó el nombre de Sprint Canadá, la más grande operadora de redes privadas en este país.³²

Telmex ha adoptado otras estrategias empresariales para estar en mejores condiciones para hacer frente a la competencia en el mercado que ha sido su monopolio exclusivo por más de medio siglo. En noviembre de 1994, emulando las estrategias de fusión de empresas multimedia estadounidenses, adquirió el 49 por ciento del capital de Cablevisión,³³ la compañía de cable filial de Televisa. Con esta medida Telmex se adelanta a la probable pérdida del 50 por ciento de sus suscriptores de telefonía básica mediante la cooptación de clientes de televisión por cable incurriendo en servicios radiofónicos, de música, computacionales, telemarketing, etcétera.

Otra compañía telefónica estadounidense, Bell Atlantic, participa desde mediados de 1994 con la operadora de telefonía celular mexicana Iusacell. Adquirió el 42 por ciento de las acciones de Iusacell por un total de 1,400 millones de dólares. Aunque la operación se ha calificado como desventajosa para la empresa estadounidense sus directivos la asumen como la puerta de entrada no solamente al mercado de larga distancia mexicana sino al de América del Sur.³⁴

Los movimientos empresariales mencionados apuntan ha-

32. *Businessweek*, 5 de septiembre de 1994, p. 86, y *The Economist*, 29 de octubre de 1994, p. 74.

33. Esta empresa contaba para finales de 1994 con aproximadamente 220,000 suscriptores y 115 millones de dólares en ventas. La compra se hizo en cerca de 211 millones de dólares.

34. Entre los prospectos participantes se encuentran también Bancomer, Grupo Domos, Luis Niño de Rivera, Cedetel (del grupo Protexa que tiene una alianza con Motorola y Sprint), la Unión de Concesionarios de Servicios de Radiolocalización de Personas, Norcel y Cersa.

cia la creación a mediano plazo de un mercado global del servicio de telefonía, estrategia en la que hoy se centran los grandes consorcios mundiales de las telecomunicaciones. Ello representa para los reguladores mexicanos grandes retos y algunas oportunidades.

En principio, la oportunidad de establecer de una vez por todas un plan integral para las telecomunicaciones que defina la función de las mismas en el desarrollo económico, cultural y político del país. Sin embargo, los retos son más serios, pues el despliegue de agresivas estrategias mercantiles de las empresas nacionales y extranjeras exige un regulador con capacidad técnica y política similar a la que poseen dichas empresas. Ahora habrá que regular no únicamente la participación de las empresas de telecomunicaciones nacionales en el mercado interno, sino las condiciones de su incursión en el extranjero, la participación de consorcios que operan en rubros como el de televisión, o de sectores diferentes como el financiero.³⁵ Al parecer, el gobierno mexicano no se ha preparado lo suficiente para asumir esos retos. La forma en que viene operando el servicio de telefonía celular así lo demuestra.

La experiencia reciente: introducción de telefonía celular

Hasta ahora las privatizaciones y la introducción de nuevas tecnologías de telecomunicaciones en México, como la de telefonía celular, se han dado sin la existencia de reglamentos ni

35. A principios de 1994 se otorgó una licitación bancaria al Grupo Carso, accionista mayoritario de Telmex, con lo que se ha establecido un puente directo entre dos empresas particularmente importantes para la estabilidad y seguridad nacionales. Los mismos empresarios mexicanos expresaron su preocupación por las implicaciones que tendría el hecho de que un grupo empresarial controle tanto la red telefónica nacional como las bases de datos de clientes bancarios. A través de Telmex, dijeron, se tendrá "acceso virtual al perfil crediticio de todo mexicano y se sabrá exactamente cómo y quién gasta dinero en México, pues a la fecha los mexicanos gastan más regularmente en pagar el servicio telefónico que en cualquier otra cosa". *Excélsior*, 31 de enero de 1994.

lineamientos públicos precisos. Esto ha propiciado la concentración de los mercados emergentes y que las autoridades tomen decisiones con un amplio margen de discreción.

La asignación de concesiones de telefonía celular en 1990 se realizó con una obsoleta regulación y erráticas estrategias para la introducción de esos nuevos servicios. Quizá algún día se sabrá qué pasó en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la víspera de otorgar dichas concesiones; si se revisaron o no las concesiones o permisos asignados previamente para operar servicios radiomóviles antes de echar a andar el proyecto de introducción de la tecnología, pues se concesionaron sin ninguna lógica aparente. Es inverosímil que una porción importante de un novedoso mercado, con las grandes perspectivas de lucro que ya observaba el servicio celular en otros mercados extranjeros, se haya asignado al grupo IUSA (Industrias Unidas, S.A.), que tomaría la denominación de Iusacell, por virtud de una concesión que le había sido otorgada en 1957. Además, se designó a un competidor preferencial que manejaría una banda de frecuencias en el nivel nacional. En cada una de las nueve zonas en que dividió al país (véase cuadro 3), Telmex³⁶ tendría el derecho de participar frente a otro competidor. Se recurrió a este mecanismo, según las autoridades, con el objeto de garantizar la sana competencia en el nuevo servicio.

En marzo de 1990 se otorgaron dieciocho concesiones a empresas mexicanas asociadas con capitales foráneos (canadienses, ingleses y estadounidenses), limitados al 49 por ciento.³⁷ Lo que se anunciaba sería un mercado competido, o duo-

36. De acuerdo con la "Invitación para prestar el servicio público de radiotelefonía móvil con tecnología celular" publicado el 6 de noviembre de 1989 en el Diario Oficial de la Federación, la scr "otorgará para cada una de las regiones... una concesión para prestar el servicio de radiotelefonía móvil celular utilizando el Grupo A de frecuencias 825-835/870-880 MHz. Además otorgará una segunda concesión en la Región Noreste y en la Región Occidente utilizando el Grupo B de frecuencias 835-845/880-890 MHz, donde podrá participar Teléfonos de México".

37. Los inversionistas nacionales y extranjeros se encontraron con un mercado virgen concentrado en un 40 por ciento en el área metropolitana de la ciudad de México y con un servicio telefónico tradicional profundamente rezagado e ineficiente. En total 109 compañías, entre ellas Motorola, Ericsson y AT&T, presentaron proyectos para instalar y operar por veinte años la telefonía celular. En cada región podrían participar hasta dos competidores; uno de ellos fue Telmex, pues se le reservó un grupo de frecuencias para participar en aquellas regiones donde no hubiera una segunda concesión. La zona 9 del Distrito Federal no fue incluida en la invitación.

polización por región, derivó prácticamente en monopolios, uno en manos de Telmex con el 50 por ciento del mercado ejercido a través de su filial Radiomóvil Dipsa (Telcel), y el otro en Iusacell con el 30 por ciento.

Para finales de 1990 Telcel ya estaba en cuatro zonas, y en diciembre de 1993 tenía 195,409 usuarios (con un crecimiento promedio anual de 77.5 por ciento). A mediados de 1994 su servicio se había extendido a 250 ciudades y 1,355 poblaciones rurales del país, y tenía alrededor de 210,000 usuarios. Para agosto había en el país alrededor de 380,000 usuarios y se observaba una expansión promedio del 95 por ciento anual.

El Grupo Iusacell, por su parte, se ha extendido a cuatro de las nueve zonas celulares. Para 1993 contaba con 135,000 usuarios, de los cuales 85,000 estaban en el Distrito Federal, y durante el tercer trimestre de 1994 informó el aumento de 50,411 suscriptores contra 16,806 del año pasado, con una tasa de crecimiento de 52.7 por ciento, aunque se registró una disminución del 12 por ciento en la utilización del servicio celular.³⁸

Las mismas autoridades regulatorias han reconocido la errática estrategia que se siguió al asignar las concesiones. La Comisión Federal de Competencia (organismo desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial), expresó que "las dos bandas de explotación del servicio de telefonía celular que inicialmente estableció la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no permitían una competencia sana y balanceada entre las diferentes empresas participantes en el mercado, debido a que una de ellas —la empresa Telcel— accedió sin restricciones a todas las regiones en que se dividió el territorio nacional". Las ventajas que obtuvo Telcel, ahora se argumenta, tuvieron su origen en "limitaciones tecnológicas de la SCT",³⁹ ya que al momento de establecer la regulación creó dos bandas que restringieron a dos empresas operadoras por región. La banda A se distribuyó a distintos grupos, entre ellos Iusacell, Telecomunicaciones del Golfo, Sistemas Telefónicos Portátiles Celulares, Comunicaciones Celulares de Occidente y Telefonía Celular del

38. *La Jornada*, 27 de octubre de 1994.

39. *La Jornada*, 6 de noviembre de 1994.

Norte. La banda B fue concesionada en todas las regiones a Radiomóvil Dipsa (Telcel), lo que le dio posibilidades de ofrecer el servicio directo de larga distancia nacional, mientras sus competidores tuvieron que solicitar acuerdos de interconexión para hacer factible el uso del servicio fuera del lugar de residencia del usuario.

Por otra parte, hoy está a la vista que el objetivo único de los primeros concesionarios de telefonía celular fue de especulación y lucro. El hecho de haber traspasado o vendido las concesiones antes de transcurridos tres años de que las adquirieron los ubica como meros intermediarios. Actualmente sólo son tres los grupos empresariales que dominan a las diez empresas que obtuvieron las concesiones en 1990: Telcel; Iusacell⁴⁰ y Motorola.

En nuestro país ya es también evidente que los nuevos servicios de telecomunicaciones se utilizan primordialmente como plataforma de grupos empresariales mexicanos para incursionar en mercados extranjeros, así como en el emergente mercado nacional de larga distancia. El caso del grupo Domos es particularmente ilustrativo del papel que ha desempeñado la "competencia" en las telecomunicaciones mexicanas. Había sido parte del grupo empresarial que recibió la concesión de telefonía celular para la región norte en marzo de 1990, y en junio de 1994 la vendió a Iusacell y Motorola para inmediatamente incursionar en el mercado cubano, donde adquirió el 49 por ciento de la Empresa de Telecomunicaciones de Cuba (ETEC).

También, Iusacell se alió a Bell Canada a finales de 1993 para obtener una concesión de Telefonía Celular en Ecuador.⁴¹ Por su parte, el grupo Carso (concesionario de Telmex), junto con Southwestern Bell, dos empresas de telecomunicaciones coreanas (Korea Telecom y Daewoo Telecom) y el Banco de Crédito Oversea de Bahamas formaron en 1994 un grupo para participar en la compra de la Telefónica Nacional de Perú al lado de AT&T,

40. En 1994 este grupo se concentra en cinco regiones. Empezó prestando servicio en el Distrito Federal y tres estados circunvecinos y en 1993 adquirió tres regiones: la cinco, la seis y la siete. A principios del presente año adquirió la zona tres (que abarca Chihuahua y Sonora).

41. Stephen J. Dalla Betta, "Telecommunications Privatization in Latin America", *Telecommunications*, vol. 28, núm. 3, marzo de 1994, p. 63.

General Telecommunication Electronic (GTE), France Télécom, Societá Finanziaria Telefonica (STET) y Cable and Wireless.

Los escenarios aquí descritos hacen ver que las grises expectativas a que aludía el editorial de *Telecommunications Policy* que citamos al inicio de este trabajo se dejan sentir en México, donde los consumidores somos meros datos sobre cálculos de cobertura del mercado y tasas de ganancia. Por ello se impone, hoy más que nunca, una consulta real sobre la apertura comercial en ese sector que no sólo involucre a los posibles competidores sino a especialistas técnicos y grupos de académicos que tienen otra perspectiva para el desarrollo del sector, como es el caso de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación (AMIC), el grupo de especialistas de la Facultad de Ingeniería de la UNAM, el Centro de Investigación y Estudios Avanzados (CINVESTAV) del IPN y el Centro de Investigación Científica y Enseñanza Superior de Ensenada (CICESE), entre otros.

Es evidente que la posición de las autoridades regulatorias no es de ninguna manera neutral; obviamente están involucradas en procesos de negociaciones con competidores establecidos y potenciales, donde son comunes los *lobbies*, maniobras políticas y presiones de grupos económicos y empresas nacionales e internacionales. Por ello, el poder de negociación (en el que generalmente los reguladores están en desventaja) se convierte en un parámetro esencial de la desregulación de los mercados.

La función de las autoridades gubernamentales no es solamente asignar concesiones y licencias, sino también vigilar el cumplimiento de obligaciones de las empresas, aplicar tarifas justas y prever que la introducción de nuevas tecnologías no provoque traslapes de mercados.⁴²

42. Como ejemplo tenemos el caso del teléfono móvil satelital, o los servicios de comunicaciones personales que pueden entrar a competir con el servicio celular y darán un giro de 180 grados al concepto de telefonía básica. El lanzamiento de satélites de órbita baja organizado por consorcios multinacionales es parte de un plan para ofrecer a fin de siglo, entre otros servicios, el de teléfono personal global, equivalente al servicio celular pero con alcance mundial-espacial. Las consecuencias de esto son impredecibles, pues no se requerirá hacer enlaces con las compañías operadoras nacionales para el servicio de larga distancia internacional, y las decenas de satélites harán conexiones directas entre ellos y los aparatos móviles de los usuarios. Es decir, reemplazarán las redes nacionales, lo que implicará dejar de percibir fuertes cantidades por concepto del servicio de larga distancia internacional y/o nacional. Lo que se promete a los gobiernos es que a cambio de que se otorgue a los consorcios derechos exclusivos de mercado de equipo, una parte de los ingresos se destine a esos mismos gobiernos.

Después de constatar las fallas cometidas surgen las siguientes interrogantes: ¿será capaz el gobierno mexicano de irrumpir como un regulador fuerte en el turbulento mercado de las telecomunicaciones? ¿Llevará la desregulación a más competencia o a más caos?

Cuadro 3

MÉXICO, 1990: REGIONES Y EMPRESAS CON CONCESIÓN DE TELEFONÍA CELULAR

<i>Región</i>	<i>Compañía</i>	<i>Inversionistas</i>
1 Baja California Baja California Baja California Sur y el municipio de San Luis Río Colorado, Son.	Baja Celular Mexicana	General Cellular Corp. Radiomóvil Dipsa (Telcel) France Cable
2 Noroeste Sonora Sinaloa	Movitel del Noroeste, S.A.	McCaw Cellular Cellular Communication Contel Cellular Tubos de Acero de México Industrias Bachoco Motorola Centel Cellular Co. Inversionistas locales
3 Norte Chihuahua, Durango y 4 municipios de Coahuila (Torreón, Francisco I. Madero, Matamoros, San Pedro y Viesca)	Telefonía Celular del Norte	
4 Noreste Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila	Celular de Telefonía	Grupo Protexa Millicom Inc.
5 Occidente Jalisco, Nayarit Colima y Michoacán	Comunicaciones Celulares de Occidente, S.A.	Racal Inc. Bell South Grupo Hermes Calzado Canadá Banamex Bell Canada Gabriel Alarcón
6 Centro Aguascalientes San Luis Potosí Zacatecas, Guanajuato Querétaro y 12 municipios de Jalisco	Sistemas Telefónicos Portátiles Celulares, S.A.	
7 Golfo y Sur Puebla, Tlaxcala Veracruz, Oaxaca y Guerrero	Telecomunicaciones del Golfo, S.A.	Bell Canada Grupo Mexicano de Desarrollo Industrias Unidas Associated Communications Inversionistas locales
8 Sureste Chiapas, Tabasco Yucatán, Campeche y Quintana Roo	Portatel del Sureste S.A.	
9 DF, México Morelos e Hidalgo	Iusacell Radiomóvil Dipsa (Telcel)	Alejo Peralta Telmex

Fuente: "Invitación para prestar el servicio público de radiotelefonía móvil con tecnología celular", *Diario Oficial de la Federación*, 6 de noviembre de 1989, y Jorge Cabrera Martínez, "Telecomunicaciones: pilar del desarrollo", *Capital*, año 4, núm. 41, marzo de 1991, p. 27. Los principales proveedores de equipo celular son: Motorola, AT&T, Northern Telecom (NT), Ericsson, Astronet, Novate, NEC Corp. y Pixys.

Indice

<i>Los autores</i>	7
<i>Presentación</i>	11
<i>Prólogo</i>	13
<i>Contradicciones en las relaciones entre México y Estados Unidos en la coyuntura actual</i> Remedios Gómez Arnau	19
<i>El desarrollo regional de Estados Unidos ante los cambios en los gastos de defensa</i> Guillermo Ibarra Escobar	39
<i>El festín de Occidente: la seguridad mundial y los riesgos de la democracia</i> José Luis Valdés Ugalde	75
<i>La Ley Anticrimen en el marco de la problemática social de los Estados Unidos</i> Silvia Núñez García	93
<i>El triunfo fue para los republicanos, pero ¿quiénes perdieron?</i> César Pérez Espinosa	107
<i>La Propuesta 187 en California: un problema antiguo que no cambia</i> Bárbara A. Driscoll	117
<i>Estados Unidos y México en la nueva etapa de regulación de las telecomunicaciones</i> Ana Luz Ruelas	131

Dilemas estadounidenses en los noventa. Impactos sobre México.
coeditado por el Centro de Investigaciones sobre América del Norte de la UNAM y
la Universidad Autónoma de Sinaloa
se terminó de imprimir en el mes de marzo de 1996,
en los talleres de la Imprenta Universitaria,
Ignacio Allende esquina con Josefa Ortiz de Domínguez,
Colonia Gabriel Leyva, Culiacán Rosales, Sinaloa, México.

Tiraje: 1000 ejemplares.

La sociedad estadounidense se percibe exhausta por la abrumadora agenda político-social que parece llevar a cuestras para mantener su modo de vida, por insistir en hacer viable el llamado "sueño americano".

Sostener su poderío en los mercados mundiales; su hegemonía política y militar en un mundo multipolar; la conversión de su economía de guerra en una economía civil más competitiva; la crisis del Estado benefactor delineado durante el periodo presidencial de Roosevelt y posterior a la Gran Depresión; el recrudescimiento de la violencia y el crimen; la paranoia antiinmigrantes; la sofisticación de la corrupción de su sistema político, así como una especie de cinismo frente a los grandes problemas ecológicos y ambientales que afectan al planeta a causa del orden económico vigente, entre muchos otros dilemas, mantienen en alerta extrema a los estadounidenses.

Precisamente, en este libro se intenta echar una ojeada a algunos de los principales problemas de la sociedad estadounidense y sus repercusiones sobre México. Su propósito es presentar una visión de Estados Unidos más horizontal de lo que comúnmente se hace, es decir, verla como una sociedad con problemas que, *mutatis mutandi*, se le presentan al ciudadano común con la misma gravedad o aun mayor que como los mexicanos vemos los nuestros. Se trata, a fin de cuentas, de entender a Estados Unidos no sólo como un socio comercial con una clase empresarial agresiva y depredadora, sino como un país que insiste en las viejas fórmulas para solucionar nuevos problemas. Ello obliga a ver la relación entre ambos países con mayor realismo —y por qué no, con menos chauvinismo—, y reflexionar sobre los términos de nuestra inevitable integración.



FACULTAD
DE
HISTORIA