

7  
2-g



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES  
CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES

FUNDAMENTOS, CONDICIONANTES ECONOMICAS  
Y PERSPECTIVAS DE LA POLITICA EXTERIOR DEL  
GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI  
HACIA ESTADOS UNIDOS

**T E S I S**

PARA OBTENER EL TITULO DE

Licenciado en Relaciones Internacionales

P R E S E N T A

CLAUDIA CALVIN VENERO

FALLA DE ...



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# INDICE

INTRODUCCION.....	1
1.Principales antecedentes históricos de la relación México-Estados Unidos.....	11
1.1. México.....	12
1.2. Estados Unidos.....	14
1.3. Momentos cruciales de la relación.....	18
2. La política exterior (a partir de la Segunda Postguerra).....	28
2.1. Panorama general de la Postguerra.....	28
2.2. Estados Unidos.....	37
2.3. México.....	42
3. Tendencias recientes.....	49
3.1. Tendencias internacionales.....	49
3.2. Tendencias bilaterales.....	54
3.2.1. Agenda bilateral.....	55
3.2.2. Deuda externa.....	55
3.2.3. Comercio.....	57
3.2.4. Inversión.....	58
3.2.5. Migración.....	59
3.2.6. Narcotráfico.....	61
3.2.7. Conflictos regionales.....	62
3.2.8. Flujos de Información.....	63
4. Bases de la política exterior salinista.....	65
4.1. México "Moderno".....	65
4.2. Líneas generales de la economía mexicana.....	68
4.2.1. Deuda externa.....	70
4.2.2. Comercio exterior.....	71
4.2.3. Inversión Extranjera.....	72
4.3. Toma de decisiones.....	74
4.3.1. Individuos dentro de la toma de decisiones.....	75
4.3.2. Centros dentro de la toma de decisiones.....	77
4.3.2.1. Gubernamentales.....	78
4.3.2.2. No gubernamentales.....	78
4.3.2.3. Externos.....	79
5. Conclusiones.....	82
6. Bibliografía.....	88

## INTRODUCCION

El estudio de la política exterior del gobierno de Carlos Salinas de Gortari hacia Estados Unidos, sus fundamentos, condicionantes y perspectivas resulta de suma importancia en la actualidad. En 1988, año en que se inicia el sexenio, México y el mundo se encuentran en un momento crucial y de grandes cambios en todos los ámbitos; el económico, el político y el social. El país, con su grupo de hombres "modernos" en el poder, busca adecuarse a la realidad que lo rodea y lo presiona, mediante la continuación del proyecto económico iniciado en el sexenio anterior (1982-1988) y la implantación de medidas que garanticen su vigencia.

En este contexto, la relación con Estados Unidos sigue siendo primordial. El devenir de los hechos parece demostrar que un mayor acercamiento de México con ese país resulta inevitable. Sin embargo, considero que es necesario conocer con mayor profundidad las bases económicas y políticas reales que sustentan esa relación para poderla considerar en su justa dimensión.

Un estudio de perspectiva sobre un tema tan viejo, complejo y al mismo tiempo tan actual como es el de la política exterior de México hacia Estados Unidos merece ser tratado con cuidado y detenimiento. Existe la tendencia perder de vista el aspecto futuro de un tópico cotidiano, pero es fundamental no hacerlo cuando en él se suscitan cambios tan rápidamente que no los acabamos de percibir.

Es importante analizar las bases que determinan las directrices de la política exterior mexicana actual hacia Estados Unidos. Es necesario tratar de prever las implicaciones futuras de las decisiones y medidas tomadas en estos momentos, porque de ellas depende el futuro del país. Es indiscutible el hecho de que la relación con el Vecino del Norte ha sido y continúa siendo decisiva para México, pero es casi un imperativo reconsiderarla en su precisa magnitud para que este país, y los hombres que en su nombre actúan, conozcan su capacidad real de acción y su potencialidad negociadora.

Con el fin de contribuir al estudio de nuestra realidad actual he decidido analizar los fundamentos, condicionantes económicas y perspectivas que le dan cuerpo a la política exterior mexicana del actual gobierno (1988-1994) hacia Estados Unidos. Es por eso que en la presente tesis quiero desarrollar y comprobar la hipótesis de que la política exterior mexicana hacia el vecino país en el actual sexenio es concebida como un instrumento al servicio del proyecto económico nacional.

Argumentaré y desarrollaré a lo largo de la misma las siguientes proposiciones:

- El rasgo característico de la política exterior actual es su fundamentación esencialmente económica.
- La presencia del factor estadounidense se ha agudizado en la determinación de las directrices de la política exterior en su conjunto.
- Los criterios ideológicos y políticos han sido relegados a un segundo plano.
- Los centros de formulación y toma de decisiones de la política exterior mexicana han cambiado de núcleo.

Partiendo de estas consideraciones he dividido el trabajo en cinco capítulos. En el primero de ellos presento los principales antecedentes históricos de la relación México-EE.UU.. En el segundo analizamos la política exterior de los dos países a partir de la Segunda Postguerra. El tercero trata las tendencias recientes a nivel tanto internacional como bilateral. En el cuarto se analizan los fundamentos y bases de la política exterior salinista. Finalmente, en el quinto se presentan las conclusiones de la tesis.

A continuación presento, brevemente, el desarrollo de las premisas que he mencionado.

México y Estados Unidos son países vecinos con grandes diferencias e intereses en común. El devenir histórico de ambos ha estado entrelazado desde el inicio de su existencia como Estados, los acontecimientos ocurridos de un lado afectan directa o indirectamente al otro.

La relación, a lo largo de su desarrollo, se ha caracterizado por ciertas particularidades. "La historia, de la vecindad, la asimetría en su conjunto, imprimen las características de una relación prácticamente sin parangón en el mundo contemporáneo, más por sus contrastes que por su armonía."<sup>1</sup>

La relación bilateral ha progresado de manera paralela a la evolución de cada país y se ha caracterizado por diversos momentos y actitudes, que van de la confrontación militar a la negociación diplomática. Si comprendemos esta amplia gama de actitudes y momentos, podremos entender mejor la naturaleza de la relación y las bases de la política exterior de uno y otro actores.

Al estudiar la relación entre dos o más Estados es necesario conocer las bases y principios que los motivan a actuar. Al ser la política exterior el "conjunto de decisiones y acciones por las que cada sujeto de la sociedad internacional define su conducta y establece metas y cursos de acción"<sup>2</sup> resulta necesario acercarnos, aunque sea de manera breve, a la política exterior de México y de Estados Unidos.

Al ser una potencia con objetivos claros, EE.UU. trata de mantener su poder o desarrollarlo y aumentarlo. Esto lo hace a través de diversos instrumentos: militares, económicos, financieros, ideológicos y políticos. Su postura histórica ha sido consistente y ha empleado diferentes medios para lograr sus fines y así participar en la configuración y mantenimiento del orden mundial, que tanto le beneficia.

Al estudiar las raíces de la política exterior norteamericana debemos recapitular sobre el concepto de que no existe un centro de decisiones en el cual se diseñe la estrategia exterior a seguir. La toma de decisiones se ubica en una diversidad de grupos. La política exterior la llevan a cabo muchos conjuntos de actores, económicos, políticos, académicos, militares, aunque de una manera u otra, todos responden a intereses comunes: seguir manteniendo un sistema de producción y la superioridad con respecto a otros

---

<sup>1</sup>Edmundo Hernández-Vela, "México-Estados Unidos: relaciones políticas" en Revista de Relaciones Internacionales, México, FCPyS, UNAM, núm. 45, mayo-agosto de 1989, p. 50

<sup>2</sup>Edmundo Hernández-Vela, Diccionario de Política Internacional, México, Editorial Porrúa, 1988

países.

Para los estadounidenses, México es un país más dentro de su zona de influencia y equilibrio. Lo que haga México y suceda en él es cuestión de Seguridad Nacional, tanto como lo es el resto de América Latina. Tienen prioridad las relaciones con la Unión Soviética, Europa y Japón; México ocupa un segundo plano. Sin embargo, cuando se juzga conveniente presionar a nuestro país se le presiona, para que actúe como a ellos les conviene.

La actitud internacional de México es muy distinta a la de Estados Unidos; su visión es la de un país con menor fortaleza militar, pero sobre todo, económica. Su política exterior ha sido fundamentalmente defensiva y sus intereses principales han sido mantener la integridad territorial, defender la soberanía nacional y tratar de crecer económicamente.

Para comprender la política exterior de México en su conjunto debemos partir del hecho de que existen distintos puntos de vista desde los cuales podemos acercarnos a ella. Cada enfoque nos permite entender los aspectos varios que le dan forma: el histórico-político, el económico-estructuralista y el conductista. "El conjunto de condicionantes económicos y políticas en el espacio y en el tiempo, y la manera en que ellas se conducen, dan por resultado la triple perspectiva global del concepto que se tiene de la política exterior mexicana."<sup>3</sup>

Bajo la perspectiva económico-estructuralista, que desde mi punto de vista resulta más precisa para explicar la política exterior actual, es en la consecución y prosecución de los intereses económicos nacionales donde se debe partir para explicar ciertas conductas de la política exterior. No podemos olvidar que la economía ha jugado un papel central en la vinculación entre lo interno y lo externo, y las repercusiones de la economía internacional se han sentido en la economía interna. A cada etapa de desarrollo en la economía mexicana correspondió una actitud externa; a partir de los últimos años, con Miguel de la Madrid y ahora con Carlos Salinas de Gortari, el aspecto económico en la conformación de la política exterior se ha

---

<sup>3</sup>Juan Carlos Morcado Becerra, 'México: su conceptualización teórica de la política exterior' en Revista de Relaciones Internacionales, México, FCPyS, UNAM, núm. 40, septiembre-diciembre de 1987, p. 10

tornado decisivo. "La política exterior económica se diseñó en torno a tres objetivos: reordenación y modernización de la economía, apertura económica y mayor participación de México en las finanzas y el comercio mundial."<sup>4</sup> En el Plan Nacional de Desarrollo presentado por Salinas, el factor económico es el centro en torno al cual gira toda la política del país (tanto al interior como al exterior). Tan es esto así, que se ha llegado a decir que la política exterior de México se ha adaptado a las nuevas necesidades creando así la Doctrina Solana.<sup>5</sup>

Podemos darnos cuenta de que en esta relación bilateral existe una profunda asimetría; para México la relación con Estados Unidos es de vital importancia, para Estados Unidos, México es un país más que está dentro de su esfera de intereses de Seguridad Nacional.

Estados Unidos actúa en todo momento como una potencia y analiza todos los problemas y situaciones desde esa perspectiva, por lo mismo se involucra en asuntos internos de otros Estados siempre que lo considera necesario. México se siente vulnerable ante el poderío de ese país, y sus diferentes posiciones y posturas reflejan este hecho. La actitud ante el Vecino ha variado, pero los temores permanecen como una constante.

No debemos perder de vista que es necesario tomar en cuenta las tendencias recientes en los contextos nacional, bilateral e internacional para conocer las perspectivas presentes y futuras de la política exterior de México hacia Estados Unidos.

La realidad mexicana actual y los grupos que toman decisiones en ella son los que están dando forma a la política exterior del país. El proyecto de país que tienen en mente y que pretenden crear será el que marque los parámetros de acción tanto a nivel nacional como internacional.

Los retos que México tiene por delante son muchos y se manifiestan en todos los ámbitos: económico, político, social. Al ser, desde mi

---

<sup>4</sup> Bernardo Sepúlveda Amc, Cuadernos de Renovación Nacional. Política Exterior, FCE, México, 1988, p.18

<sup>5</sup> Carlos Ramírez, "La Doctrina Solana" en El Financiero, México, miércoles 24 de mayo de 1989, p. 8

punto de vista, el aspecto económico el más importante actualmente y en el que mayor énfasis se ha puesto, quiero resaltar las necesidades que el país tiene en este rubro y, cuales son las medidas que el actual gobierno piensa implantar para sacar adelante el proyecto que los "Harvard Boys" han diseñado.

Esto no quiere decir, y de ningún modo pretendo establecerlo así, que no existan otros renglones importantes a considerar. De hecho, hay otros que tienen y juegan un papel destacado en el futuro de México y en la relación con Estados Unidos. Estos aspectos son la migración, el tráfico de drogas, la educación, la opinión pública y los flujos de información. Sin embargo, reitero, he decidido poner énfasis en el aspecto económico, particularmente deuda, comercio e inversión, puesto que pienso que son las bases del modelo económico del país y también las bases de las acciones que se llevan a cabo en materia de política exterior.

La estrategia actual del país es herencia de las medidas neoliberales implantadas el sexenio pasado (1982-1988). México es un gran deudor externo, necesita crecer económicamente, sobre todo a través de las exportaciones y en un mundo que es cada vez más proteccionista. También necesita atraer grandes cantidades de inversión nueva y tiene un déficit y una deuda interna muy alta.

Uno de los principales obstáculos para que el país crezca es la deuda externa, y los acreedores más importantes son instituciones norteamericanas. A finales de 1987 la deuda total era de 107.6 miles de millones de dólares, equivalente al 77% del PIB y el pago de intereses representaba el 6% del PIB. México ha reprogramado la deuda del sector público, ha reducido los diferenciales cobrados por los acreedores y ha eliminado una parte significativa del sector privado.<sup>6</sup>

"La renegociación de la deuda es vista como elemento central en la recuperación de la economía, la cual se considera clave para una estabilidad política tutelada por el partido dominante."<sup>7</sup> Para Estados Unidos es muy importante que México recupere su crecimiento, para

---

<sup>6</sup>Fuente: Banco de México

<sup>7</sup>Sergio Aguayo Quezada, "México-Estados Unidos: Las últimas batallas del nacionalismo mexicano" en La Jornada, México, martes 12 de septiembre de 1989, suplemento 50 aniversario, p. X.

de esta manera poder llevar a cabo las transformaciones necesarias y alcanzar la "modernidad neoliberal". En ese país existe la idea de lograr crear un bloque económico en unión con Canadá y México. Ante esta idea, nuestro país siente amenazadas su soberanía y su nacionalidad. Suceda lo que suceda, es un hecho que es necesario crecer y generar empleos, y pagar de acuerdo a la capacidad real de pago.

El aspecto comercial también es primordial para poder desarrollar la economía del país. El mayor socio comercial de México es EE.UU., tanto en importaciones como en exportaciones. Por lo mismo, las medidas proteccionistas adoptadas por los norteamericanos afectan considerablemente nuestro comercio.

La caída de los precios del petróleo hizo necesaria una reorientación de las exportaciones no petroleras y obligó a los fabricantes mexicanos a desviar su atención del mercado interno al internacional. Los productos manufacturados son los que han cobrado mayor auge para tratar de suplir la pérdida de divisas causada por la caída del "oro negro".

El comercio bilateral es significativo para México: Estados Unidos representó el 60% de las exportaciones y el 65% de las importaciones durante los últimos 6 años. Dentro de este contexto la industria ensambladora y maquiladora mexicana ha crecido notablemente y ha contribuido a crear empleos y generar divisas. "Dado que estas industrias combinan bajos salarios, ventajas fiscales y en muchos casos tecnología moderna, el potencial exportador más allá del mercado norteamericano es considerable, aunque desafortunadamente no ha sido utilizado para penetrar mercados fuera de Estados Unidos."<sup>8</sup> En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, queda establecido de manera clara que piensa darse un nuevo impulso al comercio exterior y a la exportación. Todo esto se está dando dentro de lo que ahora se llama la "modernización económica".

Con la incorporación de México al AGAAC se abrió un nuevo

---

<sup>8</sup> Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, El desafío de la Interdependencia, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p. 61

momento en la política comercial tradicional del país. Se pasó del modelo de sustitución de importaciones al modelo orientado a la promoción de las exportaciones. Este cambio está siendo irreversible.

En 1987 "los dos gobiernos dieron un paso más al anunciar un marco para las negociaciones comerciales bilaterales y la conciliación de disputas. A diferencia del acuerdo entre Canadá y Estados Unidos, este convenio es una declaración general de principios que subraya la importancia de un ambiente abierto y predecible para el comercio y la inversión internacionales"<sup>9</sup>.

El aspecto de las inversiones en México es de gran trascendencia, y es probablemente el que más controversia ha levantado al interior del país. En aras de la famosa modernización el país se está vendiendo al capital extranjero, y este hecho afecta considerablemente la sensibilidad política del país.

Se sabe que es necesario atraer capitales para que inviertan productivamente en México. Para poder lograrlo se han hecho muchas concesiones al capital extranjero. "Se ha puesto en marcha un extenso programa de desregulación, la apertura a la inversión privada en obras de infraestructura, un esfuerzo interno y externo para promover las exportaciones y un nuevo reglamento para la inversión extranjera. Todo ello culminará en una nueva era económica para beneficio de todos los mexicanos. Aprovecharemos las ventajas de la interrelación económica sin cejar en ningún momento, en la defensa de nuestra soberanía."<sup>10</sup> Nuestro país ha liberalizado constantemente el trato a los inversionistas extranjeros, lo cual ha propiciado un aumento de propuestas para invertir.

El ambiente actual es favorable para la inversión extranjera. Se ha logrado adecuar el marco regulador de la actividad económica a la modernización económica. Esto significa que el Reglamento de Inversiones Extranjeras ha sido modificado y ahora el capital extranjero puede participar hasta con un 100% y también puede colaborar en áreas que antes eran exclusivamente para el capital

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 64

<sup>10</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Presidencia de la República, México.

nacional.

Al estudiar las líneas de acción establecidas, no deja de ser interesante considerar quiénes han sido los diseñadores de la estrategia mexicana de desarrollo al interior del país. Las personas que ahora toman y ejecutan decisiones en materia de política exterior económica se encuentran en las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto y Comercio y Fomento Industrial, entre otras. La mayor parte de ellas ha estudiado a nivel de postgrado en centros de enseñanza tales como Harvard, MIT y en México el ITAM. La gente educada en esos centros ha constituido una clase de tecnócratas que ve en los números la eficiencia, pero en ningún momento se ha sentado a pensar en los costos sociales del programa que tanto y tan decididamente delienden.

En base a todo lo que hasta el momento hemos señalado, podemos ver cuales son las perspectivas de la política exterior de México y su impacto en la relación con Estados Unidos.

Debemos tener presentes la situación que están encarando ambos países, tanto a nivel nacional como internacional. No debemos olvidar la difícil situación económica por la que atraviesa Estados Unidos y la crisis que está viviendo México. Reconsiderar estos factores es fundamental para comprender las tendencias que acercan cada vez más a ambos países.

Es importante tener esto en mente, puesto que es necesario detectar cómo es que la crisis y sus aparentes paliativos pueden determinar las prioridades y los temas vitales al momento de analizar la estructuración de la política exterior. El factor desarrollo parece explicar lo que está sucediendo con la política exterior mexicana, sobre todo a raíz de la crisis de 1982.

Debemos notar, también, que actualmente los acontecimientos económicos y políticos internacionales tienen un efecto directo y considerable en el comportamiento de la economía mexicana. Esto quiere decir que las bases de la política exterior del país no se encuentran exclusivamente en su interior, el exterior juega un papel muy importante su determinación. Con esto se agudiza el conflicto

en torno a la autonomía, la soberanía y el predominio de la nacionalidad.

## **1.Principales antecedentes históricos de la relación México-Estados Unidos.**

Hablar de la relación entre México y Estados Unidos es hablar de una relación sumamente compleja. Ambos son países vecinos con grandes diferencias e intereses en común. La frontera que los divide -3000 kms- representa no sólo una división geográfica, es la división existente entre dos Estados con una visión del mundo completamente diferente.

El devenir histórico de ambos ha estado entrelazado desde su existencia como naciones independientes, sin embargo, la evolución de cada uno ha respondido a causas diferentes. "Herederos de legados culturales distintos, México y Estados Unidos han recorrido senderos históricos diversos, han forjado modelos de organización social contrastantes entre sí, han alcanzado niveles desiguales de desarrollo económico y perciben de manera diferente el entorno internacional."<sup>11</sup>

La evolución de dicha relación se ha dado paralelamente al desenvolvimiento histórico de cada país, lo que a su vez le ha imprimido características determinantes a la manera en que cada uno trata al otro y al resto del mundo.

No pretendo resumir la historia de México o de Estados Unidos. Simplemente intento enfatizar los aspectos que desde mi punto de vista explican la posición de cada uno y los valores alrededor de los cuales se ha desarrollado cada nación. Entender esto como una simple, y desde luego incompleta, síntesis histórica sería caer en un grave error.

"La historia ocupa un lugar muy diferente en los dos países. En México es como un bloque de granito que inhibe el movimiento, en Estados Unidos es como una piedra que rueda. En México el pasado "vive". "Los mexicanos están justamente orgullosos de su historia, de las grandes civilizaciones azteca y maya y de los edificios coloniales, pero en comparación son más pesimistas respecto al futuro. En cambio los norteamericanos se

---

<sup>11</sup>Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, El desafío de la interdependencia, Fondo de Cultura Económica, México, 1988, p. 9

enorgullecen del edificio más nuevo, de la última invención y del éxito más reciente. En Estados Unidos el pasado no retarda el presente, sino que lo motiva."<sup>12</sup>

Para Estados Unidos la pauta de referencia de todo su actuar es el pasado reciente, la segunda postguerra mundial. En cambio para México, el patrón de evaluación es la conciencia de su historia, existe una intensa preocupación por el pasado. En estas premisas breves, y aparentemente sin importancia, se basa gran parte del recelo y la sospecha que caracterizan a la relación, y desde luego, la actuación del uno respecto al otro.

### 1.1. México

México es un país resultado de la conquista y del mestizaje en el que la cristianización y el sometimiento de la población indígena al poder de la corona española fungieron como única y poderosa fuente unificadora. Los españoles establecieron en las tierras "descubiertas" una sociedad sobre la ya existente, dando lugar a una sociedad mixta y de castas en la que la mezcla racial fue la característica sobresaliente.

A la nueva colonia, la Nueva España, no se le dotó de autonomía. Todas sus riquezas fueron explotadas y llevadas a la península ibérica para enriquecer las arcas de la monarquía española y de las demás naciones europeas. Para poder mantener el control sobre la extensa colonia se instauró una rígida burocracia imperial que trabajaba para los intereses de la Metrópoli y en la cual tampoco tenían cabida las voces de los criollos ni de la población no ibérica.

El país logró su Independencia a principios del siglo XIX y a partir de ese momento se hicieron más evidentes los contrastes entre el orden colonial, religioso y testamental con el nuevo orden liberal, laico y moderno. El país no contaba con una estructura económica que le permitiera salir adelante. Existían dos proyectos nacionales divergentes, el liberal y el conservador, que se mantuvieron en pugna constante -aumentando así la inestabilidad interna del nuevo país hasta que Juárez afianzó a los liberales de manera definitiva en

---

<sup>12</sup> Castañeda, Jorge y Robert Pastor, Límites en la amistad México y Estados Unidos, Joaquín Mortiz/Planeta, México, 1989, p. 71

el poder.

Mientras este proceso interno se daba, México se vio amenazado y atacado por las grandes potencias extranjeras del momento y por su antigua metrópoli: Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos y España. En este último país "la empresa (de reconquistar México) siempre estaba en proyecto, y no había de cesar la idea hasta que se reconociera definitivamente la Independencia"<sup>13</sup> La inestabilidad y debilidad interna orillaron a los gobernantes a buscar apoyo en el exterior, y es a partir de ese momento que la relación con Estados Unidos se vuelve determinante para México. "En la actitud mexicana hacia Estados Unidos han campeado siempre la admiración y la desconfianza, y tal actitud estuvo siempre justificada desde los primeros años de vida nacional."<sup>14</sup> Poinsett fue el primer representante oficial de Estados Unidos en nuestro país y la forma en que fue acogido por las autoridades mexicanas demuestra la "inocencia" con que se asumía la relación con el país vecino. "El nombramiento de Poinsett fue bien recibido por el emperador Iturbide, quien contestó a H. Clay mostrándole su buena disposición hacia los Estados Unidos y sus habitantes, a quienes recibiría siempre como amigos y trataría con las "consideraciones que se deben a dos naciones amigas destinadas a vivir en la perfecta armonía".<sup>15</sup>

A partir de la década de los treinta la amenaza proveniente de Estados Unidos empezó a manifestarse abiertamente. Todos los partidos políticos del país (tanto demócratas como federalistas) querían ampliar las fronteras de la república hacia todos lados, lo cual incluía la frontera sur. El desenlace de los hechos es bien conocido y muy doloroso para los mexicanos y hablaremos de él posteriormente.

Después de haber perdido más de la mitad del territorio nacional, con pugnas internas crecientes, manifiestas en una guerra civil, y sin infraestructura económica de ningún tipo, sin mercado nacional y

---

<sup>13</sup> Bosch García, Carlos, Problemas diplomáticos del México Independiente, UNAM, México, 1986, p. 1364.

<sup>14</sup> Vázquez Z. Josefina y Lorenzo Meyer, México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico 1776-1990, El Colegio de México, México, 1982, p. 255.

<sup>15</sup> Carta del ministro de Relaciones Exteriores de México, J.M. Herrera a Henry Clay, México, 23 de noviembre de 1822, La diplomacia mexicana, vol. I, p. 70 en Bosch García, Op. Cit., p. 18

con una gran descapitalización, el Congreso mexicano tuvo que declarar en julio de 1861 una moratoria de dos años. Este fue el hecho que las potencias europeas estaban esperando para intervenir en México y poder así ampliar su poderío político, estratégico y, sobre todo económico. Tan sólo un año después de terminada la Guerra Civil, Inglaterra, Francia y España intervinieron en el país.

Los hechos que hasta ahora hemos descrito de manera breve ejemplifican claramente la actitud de México hacia el exterior. Desde que fue independiente tuvo que luchar por mantener su soberanía política y su integridad territorial, lo cual hizo que asumiese una actitud defensiva con respecto al resto del mundo. "Durante el lapso de un siglo, desde la Independencia hasta la Revolución, México se ocupó primordialmente de resolver sus asuntos internos. En cuanto a asuntos externos, en diversas ocasiones el país tuvo que enfrentar amenazas y ataques de las potencias -Gran Bretaña y Francia y con mayor frecuencia Estados Unidos. No es gratuito que la postura internacional de México ha sido esencialmente defensiva, un intento continuo por preservar la integridad y la soberanía nacional ante las presiones externas. Esta tradición ha dejado su huella en la diplomacia mexicana contemporánea."<sup>16</sup>

## 1.2. Estados Unidos

En la historia nacional y en la cultura política de Estados Unidos se encuentra parte de la explicación de la actitud de esa potencia frente al mundo.

El establecimiento de las colonias en territorio norteamericano respondió a intereses y causas muy diferentes a las de nuestro país. Los colonos que llegaron veían en ese extenso territorio la promesa y la esperanza de poseer lo que no tenían en Europa, y de vivir en condiciones creadas por ellos mismos. La sociedad que se estableció imitó el modelo de la sociedad inglesa, pero suavizando las jerarquías sociales. La característica que distinguió a los habitantes de las colonias fue el ejercicio de derechos, que aún en el siglo de las luces, fueron una simple aspiración para los países

---

<sup>16</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, *Op. Cit.*, p. 15

Europeos ilustrados.

A nivel económico, a las colonias se les dotó de una gran libertad (sobre todo en comparación con las colonias españolas) para producir. "Se entiende que la Metrópoli de las colonias mercantiles de la costa norteamericana, antes de prohibir a las colonias la producción de riquezas, les haya exigido participar activamente en los beneficios del mercado común del Imperio."<sup>17</sup> El proceso que se llevó a cabo es complejo y no es nuestra finalidad explicarlo minuciosamente aquí, sin embargo, podemos destacar que "el sistema de colonización mercantil inglés combinó dos mecanismos de fundación (sic). El de las \*compañías privilegiadas, generalmente financiadas en la Bolsa de Valores y el de las concesiones individuales, no menos privilegiadas, a influyentes personajes de la corte, a la nobleza y la aventurera burguesía, hábilmente integrada a la aristocracia"<sup>18</sup>.

En el ámbito político podemos hablar de la mezcla del pensamiento liberal con la idea o móvil de misión espiritual que motivaba a la población, lo cual dio lugar a un sistema en el que los individuos podían ejercer su libre albedrío en cuestiones teológicas y también en cuestiones políticas. A esto hay que añadir que en EE.UU. la política surgiría plenamente identificada con la idea de negocio especulativo y la noción de gobierno se haría inseparable del moderno concepto burgués de propiedad privada."<sup>19</sup>

Las 13 colonias declaran su Independencia y se constituyen en una Confederación de Estados el 4 de julio de 1776, siendo las causas estructurales la necesidad de participar en completa libertad en el lucrativo comercio exterior y en la especulación colonial e inmobiliaria. Patricio Marcos dice que la gran diferencia entre la independencia de Estados Unidos y la de las demás colonias del continente americano es el carácter de negocio especulativo que le dio origen y desenlace a la primera. Lo que en última instancia buscaban las colonias era participar en el comercio mundial como interlocutor mercantil autónomo. En una interpretación muy aguda

---

<sup>17</sup> Marcos, Patricio, El sistema político de los Estados Unidos de América. UNAM/Coordinación de Humanidades, México, 1985, p. 15

<sup>18</sup> Ibidem., p. 9

<sup>19</sup> Ibidem., p. 21

del proceso, Marcos agrega lo siguiente: "Como se encuentra impreso en su moneda, la divisa de la naciente república sería In God We Trust, que despojada de su carácter vergonzoso, vuelta al vicio de lucro que la forja, literalmente significa "The Trust is Our God". El amén de esas oraciones patrióticas, el padre fundacional real y único, origen de la autoridad política del que, apenas nacido, fue ya un imperio"<sup>20</sup>.

En la colonia inglesa no existió mezcla alguna con la población nativa, ya que fue completamente exterminada, quedando hasta la fecha algunos sobrevivientes que habitan en reservaciones, como piezas vivientes de museo. La sociedad que se impuso floreció económicamente y empezó a girar alrededor de la idea del rápido enriquecimiento y del éxito, dando lugar así al concepto del "sueño americano", que se constituyó como base de la sociedad estadounidense.

Las antiguas colonias empezaron a expandirse hacia el oeste, sentando las premisas del expansionismo angloamericano. John O. Sullivan publicó en el New York Morning News que "las demandas de Estados Unidos son expandirnos por el derecho de nuestro destino manifiesto y poseer el continente entero, que la providencia nos ha dado para desarrollar el gran experimento de libertad y autogobierno federado que se nos ha confiado"<sup>21</sup>.

En el mensaje anual que Polk emite en 1847 se ve de manera clara la actitud norteamericana respecto a su lugar en el mundo y el origen casi divino de su actuación; "Ningún país ha sido tan favorecido ni reconoce con más profunda reverencia las manifestaciones de la divina protección. El Omnisciente Creador nos dirigió y cuidó en la infancia de nuestra lucha por la libertad, y ha vigilado constantemente nuestro sorprendente progreso hasta vernos convertidos en una de las grandes naciones de la tierra..."<sup>22</sup>

Las primeras relaciones que Estados Unidos estableció con las demás naciones del continente fueron informales. Evitaba

---

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, Cp., Ct., p. 18

<sup>22</sup> Matute, Alvaro, México en el Siglo XIX (Antología), UNAM, México, Lecturas Universitarias 12, 1984, 4a ed., p. 412

involucrarse directamente, pero abogaba siempre por sus intereses y veía a los demás territorios como lugares de donde sacar provecho posteriormente. Con las naciones europeas buscaba un trato igualitario e hizo todo lo posible por alejarlas del continente para pasar a ser la potencia indiscutible del Continente Americano (Doctrina Monroe). Los presidentes de nuestro país vecino siempre se sintieron con el derecho de actuar e intervenir en donde consideraran necesario, desde luego, movido por ideales muy "nobles". Polk, quien de manera abierta y explícita representó estos ideales proclamó "Nuestra Unión es una Confederación de Estados independientes, cuya política es la paz de uno con otro y con todo el mundo. Ensachar sus límites equivale a extender el dominio de la paz sobre territorios adicionales y sobre millones de habitantes. El mundo no tiene nada que temer de la ambición militar (sic) de nuestro gobierno"<sup>14</sup>.

Después de la Guerra de Secesión, que dio el triunfo al capital comercial, industrial y financiero sobre el modelo hegemónico de la oligarquía terrateniente, EE.UU. tuvo un auge económico sin precedente. "El desarrollo económico de los Estados Unidos en las últimas décadas del siglo XIX trajo aparejado un darwinismo social que impulsó un nuevo expansionismo. La vieja retórica del destino manifiesto revivió...."<sup>15</sup>. De esta forma el autodenominado Imperio "Americano" se convirtió en la gran república comercial expansiva.

"Al reflexionar sobre el desarrollo político norteamericano uno siente que hubo algo de excepcional en la historia y el carácter de la nación, excepcional no en el sentido de estar exentos de algunas supuestas leyes de evolución social, sino en el de que, en el sentido de los matices teológicos y políticos del término, se nos ha proveído de un don salvador que nos hace ejemplares para las otras naciones."<sup>16</sup>

Resumiendo, podemos decir que Estados Unidos creció a partir de un proceso de colonización, en el que la base de todo el sistema era la libertad, teológica, política y sobre todo económica, en el que existía una gran movilidad social. El "Sueño Americano", el "Destino Manifiesto" y la "Doctrina Monroe" se convirtieron en los corolarios y

---

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> 14. Josefina Z. Vázquez y Lorenzo Meyer, Op. Cit. p. 97

<sup>16</sup> Daniel Bell, "El secreto hegeliano, la sociedad civil y el excepcionalismo norteamericano" en Vuelta, trad. Jorge Hernández Campos, Editorial Vuelta, México, vol. 13. Núm. 157, Dic. 1969, p. 12

motores esenciales de todas sus acciones. Su historia nacional y su cultura política le dieron a Estados Unidos una actitud frente al mundo muy distinta a la de México. "Para ellos, la política exterior ha sido una fuente de triunfo y no una lucha por la supervivencia."<sup>26</sup>

### 1.3. Momentos cruciales de la relación

La relación bilateral se ha desarrollado de manera paralela a la evolución de cada país y se ha caracterizado por diversos momentos y actitudes, que van de la confrontación militar a la negociación diplomática. Si comprendemos esta amplia gama de actitudes y hechos podremos entender mejor la naturaleza de la relación y las bases de la política exterior de uno y otro actores.

A continuación mencionaré algunos de los momentos más álgidos y conocidos dentro del acontecer común de ambas naciones. Ellos explican y ejemplifican la evolución de la postura internacional, sobre todo de México respecto a Estados Unidos y la manera en que ha cristalizado la relación a lo largo de su historia.

México aparece ante el mundo como país independiente en el año de 1821. La situación en que el país se encontraba era bastante compleja y tenía dos problemas fundamentales que solucionar: por un lado debía lograr su consolidación interna como nación y por otro necesitaba obtener el reconocimiento y respeto de los demás países.

El primer país del que buscó apoyo fue Estados Unidos, el cual actuó de manera poco comprometida con nuestra causa. "Las relaciones de México con EE.UU. resultan difíciles y llenas de problemas. Por principio empiezan mal. El vecino país del norte no ayuda a las colonias españolas en su lucha por la independencia. Se refugia tras una cómoda política de neutralidad, desde entonces espera el resultado final del conflicto. ...En 1822, Estados Unidos reconoce la independencia de facto más no de jure."<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, *Op. Cit.*, p. 20

<sup>27</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Política Exterior de México. 175 años de historia*, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, México, 1995, Tomo I, p. 68

Los gobernantes y representantes de México adoptaron una actitud recelosa respecto a los norteamericanos, lo cual puede verse claramente en una carta dirigida por Zozaya, el embajador mexicano en Washington durante el Imperio de Iturbide, al gobierno de su país: "Ya en el mes de diciembre de 1822, Zozaya estaba receloso de lo que fuera la política estadounidense para el futuro y escribía desde Washington a su gobierno diciendo que la soberbia de los norteamericanos no les permitía considerar a los mexicanos como iguales, sino como inferiores, que ese envanecimiento se extendía hasta creer que su capital era la capital de toda la América, y que lo que les interesaba de los estados del sur del hemisferio era el dinero y no la gente, y que por esto, si se entraba en tratados de comercio serían concebidos como unilaterales y no recíprocos; con el tiempo, decía "han de ser nuestros enemigos jurados y con tal previsión los debemos tratar desde hoy, que se nos venden como amigos".<sup>28</sup>

Las condiciones en las que México surge a la libertad son indudablemente adversas. El país se encuentra en bancarota, con una élite política dividida con una geografía inconmensurable, y por si eso fuera poco, con la amenaza sobre sí del emergente expansionismo norteamericano.

Los territorios situados al norte de nuestro país representaban una jugosa ambición para los intereses expansionistas del país vecino. Es por ello que cuando Poinsett es nombrado embajador del gobierno estadounidense en México, una de las primeras cuestiones que se le asignan es la compra de territorio mexicano. Este hecho es visto de manera totalmente diferente a cada lado de la frontera. Para Estados Unidos la tierra es una mercancía más, un objeto de compra y venta. Para los mexicanos la tierra siempre ha representado un patrimonio nacional no negociable. En este simple hecho se manifiesta tan sólo una de las muchas diferencias conceptuales que separan a los dos países.

Teniendo en cuenta el antecedente del expansionismo norteamericano la Guerra de Texas puede comprenderse en su justa dimensión, así como también puede palparse el ambiente en el que se desarrolló la relación entre ambos Estados. Los detalles que

---

<sup>28</sup> Bosch García, Carlos, Op. Cit., p. 20-21

forman parte del desenvolvimiento histórico de la independencia de Texas son bien conocidos: el 2 de marzo de 1836, en la ciudad de Washington, Texas se declara nación independiente y el 12 de abril de 1844, también en esa ciudad se firma el tratado de anexión de Texas a EE.UU. Lo importante de estos hechos no son las fechas ni los nombres en sí, sino que "a partir de entonces, México opondría la fuerza de la razón a la razón de la fuerza..."\* en su relación con los demás países (o al menos lo intentaría).

El siguiente problema que se presentó entre ellos fue el de la definición de fronteras, entendida en México hasta el Río Nueces y en Estados Unidos hasta el Río Bravo, y que fue el inicio de otro conflicto deliberadamente incitado por James K. Polk. Este fue el pretexto perfecto para la invasión norteamericana de 1847, que concluyó con la firma del Tratado de Guadalupe-Hidalgo en 1848 y a través del cual "se adueñaron de más de la mitad del territorio mexicano (2.3 millones de kms cuadrados), Texas, Nuevo México y la Alta California. El territorio arrebatado constituye casi la tercera parte del territorio de los actuales Estados Unidos, incluye los estados de Texas, California, Nuevo México, Nevada, parte de los estados de Colorado y Wyoming."\*\*

A manera de reflexión, a continuación cito textualmente una parte del mensaje emitido por Polk en 1847 ante el Congreso respecto a los hechos ocurridos.

"Si el gobierno de México hubiera accedido a los términos equitativos y liberales que se le habían propuestos, ese modo de arreglo habría sido preferible, pero habiéndose rehusado México a hacer esto y no habiendo ofrecido ningunas otras condiciones que pudieran ser aceptables para los Estados Unidos, el honor nacional y los intereses públicos requieren que se prosiga la guerra con creciente energía y fuerza hasta que se pueda obtener una paz satisfactoria y justa. Entre tanto, como México ha rehusado pagar indemnización alguna, deberíamos adoptar medidas para indemnizarnos nosotros adjudicándonos permanentemente una porción de su territorio. Muy al principio de la guerra nuestras fuerzas tomaron posesión de Nuevo México y las Californias. Nuestros comandantes militares y navales recibieron instrucciones para conquistarlos y retenerlos con

---

\* Secretaría de Relaciones Exteriores, Op. Cit., p. 156

\*\* Balenki, A. B., La intervención extranjera en México, Ediciones de Cultura Popular, México, p. 14

sujeción a lo que dispusiera un tratado de paz.... Pedimos una paz honrosa, y esa paz debe traer consigo una indemnización por el pasado y una garantía para el futuro."<sup>21</sup>

México no acaba de recuperarse de la invasión norteamericana y de la pérdida de una enorme extensión de su territorio cuando se ve amenazado una vez más por fuerzas provenientes del exterior. Esta vez la agresión no proviene del norte, sino de ultramar; Europa y específicamente Inglaterra, España y Francia. México, con Juárez como presidente, declara que el país suspenderá provisionalmente el pago de la deuda; la situación económica del país impide destinar parte del erario público a ese fin. Los tres países envían tropas para cobrarse a mano propia lo que se les debía. Sin embargo, Inglaterra y España, después de hablar con los representantes del gobierno mexicano deciden regresar al viejo continente; entienden la situación del deudor. Francia decide quedarse, puesto que el verdadero motivo que trajo a los franceses por éstos rumbos fue el deseo de establecer una monarquía en la República. Es así como empieza la Intervención francesa en 1861. México pasó a ser, una vez más, objeto de ataques externos.

Mientras estos hechos se desarrollaban en el país, Estados Unidos se veía envuelto en la Guerra de Secesión. Su actitud respecto a la Intervención fue la neutralidad puesto que las condiciones que proponían para "ayudarnos" no fueron aceptadas por México. Estas consistían en asumir él el pago de nuestra deuda y pasar a ser nuestro acreedor, dando varios años de plazo para el pago de la misma, al cabo de los cuales, si no la habíamos pagado se cobraría con territorio. Es bastante fácil entender por que el gobierno mexicano no aceptó la propuesta

En el verano de 1867 la patria es recobrada, y el régimen monárquico se entrega al republicano. Juárez, en su famoso discurso del 15 de julio de 1867 declara que "entre los individuos como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz"<sup>22</sup>.

Porfirio Díaz sube a la presidencia el 5 de mayo de 1877, empezando con él una nueva faceta en el desarrollo de México: se

---

<sup>21</sup> Maturé, Alvaro, *Op. Cit.*, p. 446-447

<sup>22</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Op. Cit.*, p. 228

alcanzan una estabilidad política y un desarrollo económicos hasta el momento jamás experimentados.

Empiezan una vez más las dificultades en la relación bilateral. Estados Unidos declara que otorgará el reconocimiento si, y sólo si, se arreglan todos los problemas pendientes hasta el momento. Díaz busca demostrarle que el reconocimiento no es una gracia concedida, sino un acto exigido por el Derecho Internacional que ya había sido ejecutado por varios gobiernos europeos y de América.

"Estados Unidos no daba el reconocimiento a Díaz porque esperaba conseguir de México el consentimiento para el libre paso de tropas norteamericanas, lo que de hecho implicaba una violación a la integridad territorial y a la larga la pérdida de la soberanía en esa zona."<sup>23</sup> Díaz no estaba dispuesto a estudiar ningún asunto con ese país ni a hacer concesiones de ninguna especie antes del reconocimiento, que finalmente llega el 11 de abril de 1878. Entre otras cosas, podemos entender esto como un intento por demostrar a EE.UU. que entre países deben imperar el derecho y el respeto sobre el abuso de la fuerza.

El siglo XIX representó la consolidación de México como nación y como sujeto de la historia y de las relaciones internacionales.

Con la caída de Porfirio Díaz y el inicio de la Revolución Mexicana se afirman la soberanía y la independencia nacionales frente al exterior. "Los principios de no intervención, autodeterminación de los pueblos, solución pacífica de controversias y respeto al derecho internacional adquieren con el movimiento revolucionario una importancia fundamental como elemento legitimador del sistema político mexicano dentro del proyecto político de los gobiernos de la Revolución."<sup>24</sup>

Durante la Revolución Mexicana la presencia del vecino del Norte siguió haciéndose patente de muchas maneras. Probablemente las imágenes que más rápido nos vienen a la cabeza son la de la participación del embajador estadounidense en 1912 en el complot para derrocar al presidente Francisco I. Madero, la ocupación de

---

<sup>23</sup> 23. *Ibidem.*, p. 232

<sup>24</sup> 24. *Ibid.*, p. 235

tropas imperialistas en los puertos de Tampico y Veracruz y la expedición punitiva al mando de John Pershing cuyo objetivo era la búsqueda de Pancho Villa.

Todos estos datos son anécdotas, los verdaderos y principales problemas de la política exterior a partir de la Revolución radicaron en la insistencia de países extranjeros, incluido desde luego Estados Unidos, en hacer valer el derecho de protección diplomática a sus nacionales y sus propiedades. "Los problemas fundamentales de los norteamericanos con México no fueron ni la guerra, ni los incidentes de violencia que todavía afectaban a algunas regiones en México, la compensación por los daños causados durante la lucha revolucionaria o la reanudación del pago de la deuda externa, sino la interpretación que se daría a los aspectos nacionalistas de la nueva constitución"<sup>34</sup>.

El principal exponente de los principios de la política exterior en ese momento y de la política exterior actual fue Carranza cuyo pensamiento respecto a los asuntos de orden internacional está plasmado en la doctrina que lleva su nombre, la Doctrina Carranza.

En su primer informe de gobierno, Carranza declara que "las directrices de la política internacional son sencillas. Se reducen a proclamar que todos los países son iguales, deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otros. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención; que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjeros un título de protección y de privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la soberanía del país en que se encuentren, y finalmente, que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, en lo referente al ejercicio de la soberanía"<sup>35</sup>.

Esta declaración y la actitud de México significaron una nueva

---

<sup>34</sup> Vázquez Z. Josefina y Lorenzo Moyer, *Op. Cit.*, p. 139

<sup>35</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Op. Cit.*, p. 246

postura del país en el ámbito internacional. Carranza planteó a EE.UU. que le diera el reconocimiento sin condiciones, se negaba a tratar asuntos internos en foros internacionales, y desde luego, se negaba a dar marcha atrás con respecto al Artículo 27 Constitucional.

Cuando Alvaro Obregón llega al poder la relación con Estados Unidos no va bien. Los extranjeros seguían haciendo reclamaciones a sus gobiernos para lograr, a través de ellos, obtener indemnizaciones por los daños causados a sus propiedades.

El gobierno aún no tiene el reconocimiento de EE.UU. y éste lo condiciona a la firma de un Tratado de Amistad y Comercio a través del cual se protegieran las propiedades norteamericanas en el país. Obregón oficialmente rechaza el reconocimiento condicionado, hecho que se consolidaría posteriormente en la Doctrina Estrada. En ella se establece que es necesario "evitar el reconocimiento condicional mediante el cual un Gobierno podía negarse a otorgarlo mientras el hipotético beneficiario no aceptara determinadas obligaciones, en contrapartida a los beneficios del reconocimiento. Así el reconocimiento de gobiernos se había convertido en un instrumento de la política internacional de los países, o para decirlo en forma más clara, en "chantaje" internacional, ya que un gobierno ansioso de romper el aislamiento internacional en que le hubiera colocado un cambio de régimen realizado en forma inconstitucional (pero al fin y al cabo cuestión estrictamente interna), se veía expuesto a tener que aceptar las condiciones, muchas veces lesivas a la soberanía nacional, que le impusieran los demás países".<sup>21</sup>

En 1923 se llevan a cabo las Conferencias de Bucareli. En ellas se establecen tres tipos de acuerdos: 1. el acuerdo sobre la creación de una Comisión Especial Mixta de Reclamaciones a través de la cual se buscaba determinar la validez y monto de las reclamaciones norteamericanas causadas por la guerra civil en México entre 1910 y 1920; 2. el acuerdo sobre la Comisión Mixta General de Reclamaciones en el que se pretendía examinar las reclamaciones acumuladas por los ciudadanos de cada uno de los dos países en contra del otro desde 1868; 3. probablemente este fue el más

---

<sup>21</sup> Soara Vázquez, Modesto, Política exterior de México, Editorial Harla, México, 3a ed., 1985, p. 145-146

importante y controvertido, el llamado "Pacto extraoficial", que consistió en un entendimiento entre los comisionados sobre la manera en que México aplicaría en el futuro su legislación petrolera y agraria a los intereses norteamericanos.

En cuanto al problema de la tierra se aceptó que el gobierno mexicano pagara con bonos la deuda agraria a aquellos norteamericanos cuyas propiedades se vieran afectadas pero siempre y cuando la superficie no fuera superior a las 1775 hectáreas; en los casos en que se rebasara ese límite la compensación se haría inmediatamente y a precios de mercado.

En lo concerniente al petróleo se reafirmó que el Artículo 27 en su parte referente a la nacionalización de los hidrocarburos no era retroactivo, siempre y cuando los propietarios o arrendatarios de los terrenos petrolíferos hubieran efectuado antes de 1917 un "acto positivo"\*..

Finalmente Estados Unidos extendió su reconocimiento diplomático al gobierno de Alvaro Obregón en agosto de ese año. Perseguía un arreglo formal para dejar a salvo los derechos adquiridos en México por los norteamericanos; buscaba eliminar los efectos "nocivos" de la Constitución del 17 sobre los intereses extranjeros.

Tanto para México como para Estados Unidos era necesario el reconocimiento diplomático pues había que amedrentar y evitar acciones de los diferentes grupos antiobregonistas y para los norteamericanos era necesario consolidar su reputación internacional, puesto que era inconcebible para ellos que un gobierno se mantuviera en el poder sin su reconocimiento y apoyo. "El reconocimiento del gobierno estadounidense significaba estabilidad para su régimen, en términos concretos, armas, municiones, cuando la última gran rebelión militar de la época posrevolucionaria estaba tocando a su puerta."\*.

El siguiente presidente al que haremos referencia es Lázaro Cárdenas, pues es con él con quien la relación con Estados Unidos

---

\* 28. Vázquez Z. Josefina y Lorenzo Meyer, *Op. Cit.*, p. 149

\* Córdova, Arnaldo. *La ideología de la Revolución Mexicana*. Ed. Era/UNAM, México, 14a ed., 1985, p. 303

llega a otro de los puntos álgidos antes de la 2a Guerra Mundial. Cuando este famoso presidente asume el poder en México, del otro lado de la frontera se encuentra encabezando la presidencia Franklin Delano Roosevelt, cuyo gobierno se caracterizó por el "Nuevo Trato" y la Buena Vecindad. Esto significaba, supuestamente, el establecimiento de un diálogo auténtico con los países al Sur del Río Bravo, especialmente México.

EE.UU. continúa teniendo temor de las medidas gubernamentales contrarias a los intereses de los propietarios norteamericanos en el país. La expropiación del Valle del río Yaqui afectó de manera directa a medio centenar de colonos estadounidenses.

Los problemas y temores se acentúan cuando los Sindicatos de la Industria Petrolera se consolidan para negociar el primer contrato colectivo en esa rama, buscando obtener un alza de salarios y prestaciones mayores. El gobierno intervino, y en cuanto estalló la huelga realizó un estudio económico para determinar hasta donde podían aumentar las empresas los sueldos y prestaciones a los empleados. La conclusión de estos hechos fue que las empresas podían realizar un considerable aumento y que sus políticas y acciones habían sido y eran contrarias al intereses nacional. A partir de este momento el conflicto pasó a ser un conflicto entre el gobierno y las empresas. El 18 de marzo de 1938 se expropia la industria petrolera y la respuesta de los extranjeros afectados y del gobierno norteamericano no tarda nada en dejarse sentir.

La situación era muy delicada. Por una parte existía la política del Nuevo Trato y no podía hacerse uso de la fuerza. Por otro lado, fomentar la desestabilización interna del país era una medida inconcebible puesto que se tenía temor de fomentar la división interna y permitir el acceso al poder a grupos que se consideraban fascistas. La situación europea era frágil en extremo y EE.UU. no podía permitir mayores problemas en el Continente.

Cuando la empresa Sinclair Oil Co. rompe el frente petrolero y negocia la indemnización con el gobierno mexicano la situación cambia, y México puede argumentar que la cuestión no se soluciona debido a la intransigencia de las empresas. Debido al contexto internacional del momento, Estados Unidos tiene que reconocer que

es mucho más importante la seguridad nacional que los intereses de las empresas, y termina por aceptar de muy mala gana la medida tomada por Cárdenas.

A través de los hechos que hemos podido ver de manera breve y concisa podemos darnos cuenta de que los principios que sustentan la posición de México ante el mundo, y particularmente ante Estados Unidos, se desarrollaron a la par de la nación mexicana. Ellos son producto de experiencias históricas concretas (la no intervención, la autodeterminación, la solución pacífica de controversias). También podemos darnos cuenta de que es hasta la Revolución Mexicana cuando estos principios asumen un carácter "doctrinario oficial y consistentemente defendido por los sucesivos gobiernos"<sup>40</sup>. Al comprender esto podremos entender de manera mucho más clara la política exterior mexicana respecto a nuestro vecino del norte en los años posteriores a la segunda postguerra mundial y los cambios en las directrices de la misma que han venido dándose en los últimos años. México no ha dejado de olvidar la historia. La presencia norteamericana ha sido aplastante y ha permanecido siempre latente. El fantasma de la intervención extranjera ha amenazado la integridad nacional en momentos cruciales.

La presencia de EE.UU. es abrumadora, no sólo por su extensión y peso, sino principalmente por su aparente centralización y unidad de propósito. Vemos una presencia económica que afecta las áreas fundamentales de nuestra economía, monopoliza el comercio exterior y ejerce un liderazgo evidente entre la comunidad bancaria internacional.

"La intervención es una constante en las relaciones entre México y Estados Unidos y no hay razón para suponer que con el tiempo vaya a cesar, o siquiera reducirse. México es demasiado importante para ellos y sus intereses en nuestro país son demasiado cuantiosos para que puedan resistir a la tentación permanente de meterse en asuntos mexicanos."<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, *Op. Cit.*, p. 305

<sup>41</sup> Castañeda, Jorge y Robert Pastor, *Op. Cit.*, p. 105

## 2. La política exterior (a partir de la Segunda Postguerra)

Al estudiar la relación entre dos o más Estados es necesario conocer las bases, fundamentos y principios que los motivan a actuar. Al ser la política exterior el "conjunto de decisiones y acciones por las que cada sujeto de la sociedad internacional define su conducta y establece metas y cursos de acción, en todos los campos que trascienden sus fronteras; así como las medidas y acciones emprendidas en su realización"<sup>48</sup> resulta necesario acercarnos, aunque sea brevemente, a la política exterior de México y de Estados Unidos. Al comprender los intereses y móviles internos que han sustentado la actuación internacional de cada país hasta el momento, podremos alcanzar un mejor entendimiento del trato - oficial y extraoficial- entre ambos Estados.

Para cumplir con tal fin, a continuación estudiaremos los fundamentos tanto nacionales como internacionales que sustentaron la actuación exterior de México y Estados Unidos a partir de la Segunda Guerra Mundial. Dicho estudio lo haremos desde dos puntos de vista. En primer lugar haremos referencia a la estructura mundial establecida a partir de 1945. Posteriormente nos enfocaremos a conocer los móviles internos que le dieron forma a la política exterior de cada país desde esa fecha hasta la actualidad.

El fin que persigo al desarrollar el presente capítulo de esta manera es el de mostrar un panorama amplio de las tendencias y fundamentos que han dado forma a la política exterior mexicana y a la actuación internacional de México en los últimos años. Esto facilitará la comprensión de las directrices internas y externas que le dan consistencia a la política exterior mexicana del actual gobierno y que analizaremos detalladamente en capítulos posteriores.

### 2.1. Panorama general de la Postguerra

---

<sup>48</sup> Hernández-Vela S., Edmundo, Diccionario de Política Internacional, Editorial Porrúa, México, 1988, p. 198

Para ubicar en el ámbito internacional actual la naturaleza de la política exterior y la actuación internacional de Estados Unidos y de México, debemos recordar la estructura del poder en el mundo y en el Continente Americano a partir de 1945.

El mundo queda dividido entre las dos superpotencias: Estados Unidos y Unión Soviética. Esta estructura bipolar corresponde a la concentración de la fuerza político-militar en los dos polos. "La ventaja decisiva que las armas nucleares otorgaron a los Estados Unidos y a la Unión Soviética, aunado al choque de los sistemas ideológicos que sustentan respectivamente estos estadios dio nacimiento a la Guerra Fría"<sup>4</sup>.

Estados Unidos queda al frente del bloque capitalista y se comporta como potencia, de acuerdo a esa realidad, con su zona de equilibrio y con la periferia. En América Latina este hecho tuvo repercusiones bien claras. A lo largo de la Segunda Guerra Mundial las relaciones económicas del área se vieron supeditadas al mercado norteamericano. Los efectos de esto se sintieron gravemente al concluir la guerra, ya que durante ésta los países latinoamericanos compensaron la pérdida de los mercados europeos con la venta a Estados Unidos de materias primas de valor estratégico. Paralelamente se vieron forzados a importar bienes de Estados Unidos, lo que llevó a los países al sur del Río Bravo a comprar exclusivamente aquello que se les vendía con la consecuente paralización de ciertos sectores productivos. Con el fin de la guerra la nueva situación de dependencia quedó al descubierto y se vio reforzada. Después de la guerra tuvieron que comprar en un mercado libre y disminuyeron sus reservas. Estados Unidos se concentró en la solución de las necesidades europeas y disminuyeron las importaciones latinoamericanas hacia EE.UU. El resultado de esto fue que la dependencia económica resultó mayor que nunca.

Como potencia imperialista sus objetivos generales se encuentran definidos claramente a partir de ese momento por los siguientes hechos:

---

<sup>4</sup> Ojeda, Mario, Alcances y límites de la política exterior de México, El Colegio de México, México, 1984, p. 16

- a) Busca asegurarse la provisión de materias primas mediante la apropiación y control de las fuentes.
- b) Intenta garantizar el flujo de mercancías manufacturadas hacia los mercados mundiales.
- c) Intenta garantizar el flujo de excedentes de capital de manera tal que sea ella la que resulte beneficiada.
- d) Quiere mantener los mercados mundiales de capitales a través de múltiples vías de inversión, incluyendo también la inversión indirecta.
- e) Busca controlar el sistema financiero internacional.

El fin último hacia el cual se dirigen todas esas operaciones mencionadas es el de la maximización de los beneficios por parte de la burguesía, o al menos garantizarse por sí un nivel "aceptable" de ganancias. A esos objetivos económicos hay que añadir los siguientes objetivos políticos de la gran potencia capitalista:

- a) Impedir la expansión del campo socialista; es decir, la continuación del proceso de transición al socialismo.
- b) Mantener la unidad de la burguesía y del Estado y la hegemonía de la burguesía de Estados Unidos.<sup>44</sup>

México al término de la Segunda Guerra Mundial no escapó al fenómeno de afirmación de la hegemonía de la potencia. La contribución mexicana al esfuerzo bélico se dio en el frente de producción económica. Abasteció de materias primas estratégicas a la industria norteamericana de guerra y contribuyó a paliar la escasez de trabajadores con mano de obra mexicana.

Terminada la guerra comenzaron a manifestarse los síntomas negativos; disminuyeron las exportaciones hacia Estados Unidos y también disminuyó la cooperación financiera norteamericana. La relación bilateral aparentemente estaba en buenos términos. México estaba creciendo, la inversión extranjera directa proveniente de Estados Unidos era mínima. El mercado interno había aumentado y la industria nacional se estaba desarrollando. En el país se sentía un ambiente de mayor tranquilidad y estabilidad, que necesariamente requería de la cooperación de Estados Unidos.

---

<sup>44</sup> Silva Michelena, José, Política y bloques de poder, Siglo XXI Editores, México, 1985, 6a ed., p. 27

Hasta el momento México había presentado una diversificación relativa mayor de sus productos de exportación, sin embargo, éstos y el renglón turístico mostraron un alto grado de concentración respecto a Estados Unidos. Nuestro país no hizo uso de los programas de ayuda económica concesional norteamericana ni requirió de ayuda militar. Esto le dio a México un amplio marco de acción y el país pudo actuar libremente, a diferencia de los demás países latinoamericanos, a nivel internacional.

Al llegar a la década de los setentas el ámbito internacional había sufrido ciertas modificaciones. Comenzó un relajamiento en la relación bilateral Unión Soviética-Estados Unidos y otros países empezaron a participar en la toma de decisiones, sobre todo económicas, a escala mundial, tal es el caso de Japón, Alemania y China. Sin embargo, en América Latina preveía la Doctrina de las Fronteras Ideológicas y Estados Unidos mostraba poco interés en mejorar la relación con los demás países del continente. Murió lentamente la Alianza para el Progreso y la "relación especial" con México llegó a su fin.

Para 1970 la estrategia de desarrollo adoptada por México estaba mostrando sus debilidades. El desarrollo estabilizador y la sustitución de importaciones dejaron de ser la solución para los problemas económicos de México. El desmedido bilateralismo con Estados Unidos durante los treinta años posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial aumentó la dependencia del exterior de la región fronteriza.

La realidad económica mexicana agudiza el endeudamiento externo y lleva al debilitamiento en cuenta corriente de la balanza de pagos. "Para 1970 llegó a establecerse claramente que el país había llegado a un punto en el cual necesitaba seguir endeudándose a efecto de poder amortizar y pagar los intereses de la antigua deuda, pues los servicios de la deuda habían crecido más de prisa que los ingresos de cuenta corriente."<sup>4</sup> A esto hay que anar el hecho de que el turismo extranjero en México era mayoritariamente norteamericano y la inversión extranjera directa provenía principalmente de nuestro Vecino del Norte. Todas estas tendencias

---

<sup>4</sup> Ojeda, Mario, Op. cit., p. 137

influyeron en la posición negociadora de México con Estados Unidos.

Al interior de México existía una crisis política muy fuerte. Fue necesario para el presidente en turno reestablecer la credibilidad en el sistema político y reincorporar a los disidentes al sistema. La política exterior fue un elemento clave para conseguir este fin; el pluralismo ideológico, base de las relaciones externas, contribuyó a mantener la estabilidad del país. Además, México trató de buscar nuevos mercados, ampliar los tradicionales y defender los términos del intercambio. A nivel político se mantuvieron relaciones con los regímenes de izquierda (Chile, Cuba) y Echeverría comprometió la política exterior con posiciones "tercermundistas".

La evaluación de los resultados no es del todo favorable. La diversificación comercial tan profundamente añorada no se alcanzó, pues seguía existiendo un elevado grado de concentración de las importaciones y exportaciones respecto a Estados Unidos. La participación relativa de México en otros mercados continuó siendo pequeña. El endeudamiento externo siguió creciendo; el turismo extranjero no creció en la proporción esperada. Aunque se participó activamente en diversos foros internacionales (Asamblea General de las Naciones Unidas, Sistema Económico Latinoamericano) y se hicieron declaraciones importantes (Carta de los Deberes y Derechos Económicos de los Estados), la realidad es que la situación del país no cambió respecto a EE.UU.; la dependencia económica se agudizó.

Para 1976, año en que López Portillo es designado presidente, el país se encontraba en una profunda crisis económica y de legitimidad. La única carta de negociación que se tenía en ese momento era la propia debilidad de México surgida de la crisis y del temor de que ésta pudiera afectar la estabilidad política del país.\*

Es en el contexto de la crisis en el cual se decide hacer uso de las reservas de petróleo al sur de México para salir adelante. En el mercado internacional el petróleo se estaba cotizando a unos precios altísimos, lo que parecía respaldar favorablemente la decisión tomada por el gobierno mexicano. La estimación de

---

\* Ojeda, Mario, México: el surgimiento de una política exterior activa. SEP Cultura, México, 1996. p105

reservas permitió "inventariar grandes volúmenes que situaron a México al lado de los mayores países petroleros y permitieron prever generosos excedentes".<sup>47</sup> Lo que parecía ser la solución a los problemas nacionales se convirtió paralelamente en el elemento de su propia debilidad.

La petrolización de la economía le dio a México un amplio margen de negociación internacional y le permitió al país aumentar su propia capacidad financiera. Ahora podía enfrentarse a los problemas de las relaciones con los organismos financieros internacionales -banca privada internacional- y con Estados Unidos con mayor tranquilidad. Gracias al respaldo que el petróleo le brindaba, México pudo participar activamente a nivel mundial; tal es el caso de la política exterior mexicana en Centroamérica. Todo esto implicó un enfrentamiento con Estados Unidos.

"La nueva diplomacia mexicana se caracterizó por ser protectora, buscaba persuadir a los Estados Unidos de atemperar sus afanes intervencionistas; a Cuba de moderar su celo de solidaridad internacional revolucionaria; a Nicaragua de no radicalizar sus procesos de cambio; a las partes en conflicto en El Salvador, de desistir de soluciones militares y avenirse a la negociación política; y a los otros gobiernos del área, de coadyuvar en la tarea colectiva de estabilización regional."<sup>48</sup>

López Portillo sobreestimó el poder del petróleo como arma de negociación. Cuando en 1981 empezaron a declinar los precios del petróleo a nivel internacional el país se enfrentó a una apurada situación. México trató de suplir la súbita reducción de sus ingresos por exportación de hidrocarburos con nuevos empréstitos internacionales de corto plazo. El resultado fue que la solvencia económica se redujo notablemente y se tenía por delante un problema de liquidez que implicaba reducir el gasto público y dejar trunco muchos proyectos de desarrollo. Las exportaciones no petroleras se contrajeron y las importaciones aumentaron. Por si esto no fuera poco, aumentaron las tasas de intereses de los mercados internacionales de capitales; lo que conllevó a un aumento en los egresos por concepto del servicio de la deuda externa. "El resultado neto de toda esta situación es que para 1982, en lugar de

---

<sup>47</sup> *Ibidem.*, p. 111

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 150

estar administrando la abundancia después de la crisis de 1976-1977 como se había esperado, el gobierno se encontró de nueva cuenta administrando una crisis." \_.

El año de 1982 Miguel de la Madrid toma posesión como presidente de un país en crisis. Una salida fácil del problema parecía imposible. La situación interna del país ya la conocemos; a nivel internacional el espectáculo tampoco era halagueño. El mercado internacional de petróleo estaba completamente deprimido y la recesión mundial, principalmente de EE.UU. que era el cliente comercial fundamental de México, habían hecho que aumentara el proteccionismo, lo que afectaba las exportaciones mexicanas no petroleras.

A corto plazo la única salida era el endeudamiento externo, pero México ya no era un socio favorecido por la comunidad financiera internacional. No era sencillo renegociar la deuda ni conseguir mayores empréstitos. El camino adoptado por el país fué el "sugerido" por el Fondo Monetario Internacional: reducción del gasto público, orientación de la economía al pago del servicio de la deuda externa, apertura al exterior y reestructuración de la infraestructura para hacerla competitiva y eficiente en el mercado internacional.

Todo esto ha tenido repercusiones directas en la vida política y económica tanto interna como externa de México.

La capacidad de actuación realmente activa en la política externa se ha visto comprometida y limitada por las necesidades económicas del país. La dependencia hacia Estados Unidos ha aumentado significativamente, la economía se ha abierto de par en par a la inversión extranjera y la planta productiva se ha orientado a la exportación. La política exterior se ha adaptado a este contexto de "crisis".

Para comprender mejor la capacidad real de acción del México "moderno" debemos reconsiderar la situación económica y política prevaleciente en Estados Unidos.

Podríamos hacer referencia a los acontecimientos ocurridos en

---

\*\* Ibidem., p. 170

EE.UU. desde hace varias décadas, pero creo que lo que nos importa principalmente en este momento es conocer la situación a partir de 1980, año en que Ronald Reagan es electo presidente. La llegada del partido Republicano a la presidencia significa de alguna manera una vuelta a los postulados de la Guerra Fría, pues este gobierno reconoce la pérdida de poder que sufre su país ante Unión Soviética. El gobierno republicano se empeña en ver la política internacional como la lucha entre dos actores que buscan expandir sus áreas de influencia, y Estados Unidos busca recuperar el papel hegemónico que siente que le pertenece y detener el avance soviético, utilizando como justificación de sus acciones el hecho de sentirse una nación que busca la paz, la libertad y el progreso.

Los fundamentos de la actuación de Reagan fueron los siguientes:

1. Restaurar el poderío militar y económico de los países de Occidente, a través de la recuperación de la economía norteamericana en primer lugar.
2. Revigorizar las alianzas con los aliados occidentales.
3. Promover el cambio pacífico en las naciones subdesarrolladas a través de la creación de riqueza en estos países, mediante apoyos comerciales y tecnológicos a sus respectivos sectores privados.
4. Una relación con la URSS que implique un mayor control sobre ese país.

Los objetivos que se persiguen son:

1. Detener la participación soviética y cubana en conflictos regionales.
2. Cerrar la brecha entre EE.UU. y URSS en lo referente a la carrera armamentista, buscando reducir el peligro de guerra. La seguridad se incrementa a través de acuerdos que establezcan una verdadera paridad.
3. Las relaciones económicas que refuercen la paz y sirvan a los verdaderos intereses de ambas partes deben incrementarse, pero no se puede permitir la transferencia de tecnología occidental que incremente la capacidad bélica de la (sic) Unión Soviética\*.

---

\* Gaytán Guzmán, Rosa Izabel, "Esbozo de los conceptos fundamentales de la política exterior norteamericana 1947-1980" en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM, FCPyS, CRI, México, No. 41, Vol. X, enero-abril de 1980, p. 27

La agenda Reagan buscaba recuperar el poder y la influencia de Estados Unidos en el exterior y apoyar y promover el anticomunismo en el mundo. Su diplomacia tiene un corte bastante poco humanista y se apoya en la fuerza militar y el aumento de gastos en ese rubro. A nivel comercial apoya el librecambismo pero es bastante proteccionista.

El resultado de esto fue que el "proyecto Reagan minó la competitividad de la economía, profundizó el endeudamiento externo e incrementó la dependencia del capital extranjero en su afán por financiar la prosperidad interna y el poder global, sin aumentar los impuestos y manteniendo intacto el consumo público y privado".\*

Cuando en 1988 Bush toma posesión de la presidencia se enfrenta a un contexto nacional e internacional complicado. Debe prestar atención al déficit presupuestal y comercial, resolver el problema de la deuda externa y la inflación. Tiene la necesidad de unificar al país en torno a su presidente y debe redefinir las relaciones con el legislativo, sobre todo en materia económica y de defensa. Entre otras cosas debe evitar el aumento del déficit en que vive y debe reducir las importaciones. Los temas prioritarios a nivel internacional son las negociaciones con Unión Soviética y Centroamérica.

Hasta ahora hemos visto la estructura de poder existente a partir de la Segunda Guerra Mundial y las implicaciones que dicha estructura tuvo en el comportamiento de Estados Unidos y México. El conocer este contexto es importante puesto que a partir de él podemos ubicar los cambios ocurridos en el mundo contemporáneo y las transformaciones que los mismos implican. La política exterior mexicana actual se inscribe dentro de un marco de relaciones internacionales específico, el cual veremos en el siguiente capítulo, pero es necesario conocer los antecedentes inmediatos para reconocer los cambios.

Para comprender mejor la política exterior mexicana y la política exterior norteamericana, a continuación analizaremos los principios

---

\* CIDE, Estados Unidos. Perspectiva Iberoamericana, México, vol. 13, núm. 11, noviembre de 1988, p. 132

básicos que rigen a cada una. El conocimiento de la estructuración de la política externa de Estados Unidos es importante, puesto que a partir de él pueden definirse en gran medida las relaciones con nuestro país. Para poder negociar con ese país hay que saber en donde se toman las decisiones y en donde puede incidirse positivamente a favor de los intereses nacionales mexicanos. En lo que concierne a la política exterior mexicana, veremos sus características principales y los elementos que hasta el presente le han dado forma.

## 2.2. Estados Unidos

La visión que Estados Unidos tiene de sí mismo es un aspecto esencial para comprender el quehacer político norteamericano en su expresión internacional. Al ser una potencia con objetivos claros, lo que trata de hacer es mantener su poder o desarrollarlo y aumentarlo. Esto lo hace a través de diversos instrumentos: militares, económicos, financieros, ideológicos y políticos. Los ejemplos al alcance son muchos: Doctrina Truman, Doctrina Eisenhower (de contención del comunismo), el Plan Marshall, el Plan Baker, el sistema de alianzas (OTAN, ANZEU, TIAR), etc. Cada manifestación de la política exterior norteamericana está asociada a un determinado momento histórico, y es una respuesta a los asuntos externos que le atañen directamente ( y que son prácticamente todos), pero la base de la política exterior no cambia: mantener su posición como potencia. "La naturaleza global de la política exterior de Estados Unidos determina la percepción del mundo que le rodea y la manera de relacionarse con él."<sup>11</sup>

Los supuestos básicos de la política exterior norteamericana son varios. Fué configurada el último cuarto del siglo XIX; a partir de la Segunda Guerra Mundial se presenta como un conflicto de valores e ideas en relación a Unión Soviética. Tiene como estandarte la defensa de los "valores occidentales" y del mundo libre de la amenaza soviética, así como la defensa de la democracia y de la libertad. Necesita un poder enorme y una posición militar fuerte para garantizar la seguridad nacional para respaldar su política coercitiva. Para comprender esto mejor partamos de los siguientes hechos:

---

<sup>11</sup> Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, Dg. Cit., p. 150

1. La búsqueda del interés nacional norteamericano es entendida como el ejercicio del poder sobre los demás países en un mundo en constante crisis.
2. La existencia de otra potencia de alcance mundial que amenaza con expandirse, poniendo en peligro la hegemonía norteamericana.
3. Esta amenaza, que en 1947 es concebida en términos políticos, abarca también el campo militar una vez terminada la guerra.
4. En este escenario Estados Unidos juega el papel de policía mundial por lo cual deben establecer alianzas con aquellas naciones que coinciden con sus intereses<sup>24</sup>.

Podemos decir, entonces, que la política exterior de Estados Unidos es consistente, pues en todo momento busca mantener su posición como potencia, manteniendo sus zonas de influencia y de equilibrio. Pretende participar activamente y mantener el orden mundial existente. Quiere evitar la amenaza militar soviética y paralelamente busca expandir las áreas libres (a nombre de la libertad y de la democracia se someten pueblos y se declara la guerra). Los objetivos de la política exterior norteamericana son bien claros y definidos en la actualidad: -mantener la Seguridad Nacional. Respecto a esto el Secretario de Estado Shultz declaró alguna vez: "Tenemos la opción de defendernos a nosotros mismos a un altísimo costo o de trabajar con nuestros aliados, los cuales comparten nuestros valores y se enfrentan a los mismos adversarios que nosotros. Desde 1945 Estados Unidos decidió optar por esto último. Nos enfrentamos a la amenaza soviética promoviendo la seguridad, la democracia, el desarrollo económico y las reformas sociales"<sup>25</sup>.

- Promover la prosperidad de Estados Unidos,
- Promover los valores democráticos,
- Apoyar todo esfuerzo humanitario,
- Luchar contra el narcotráfico,
- Combatir el terrorismo.

El sustento teórico de la política exterior norteamericana es el

<sup>24</sup> Gaytán Guzmán, *Op. Cit.*, p. 24

<sup>25</sup> Secretary Shultz, "Matching Foreign Policy Resources with Goals", United States Department of State, Bureau of Public Affairs, Washington D.C., August 7, 1987, Current Policy No. 932. (Trad. Claudia Calvin Venero)

realismo político. ¿Por qué? Porque "el realismo político, implícito o explícito, ha servido de excelente guía. En primera instancia para llegar a convertirse en una gran potencia y para justificar las acciones expansionistas. En segundo lugar para justificar la hegemonía internacional de los Estados Unidos en la época contemporánea y para crear la ilusión interna y externa de que esa hegemonía es beneficiosa y no perjudicial para la humanidad"<sup>44</sup>.

A nombre de todos estos principios Estados Unidos interviene en cualquier momento en el lugar que considera necesario. Los argumentos utilizados para intervenir ejemplifican concretamente los lineamientos de su política exterior:

1. Por la causa de la humanidad. Por hallarse "X" país a nuestras puertas, la intervención constituye nuestro deber por encima de todas las naciones.
2. Tenemos la obligación de proporcionar a nuestros ciudadanos en "X" la protección y la inmunidad de sus vidas y de sus propiedades.
3. El derecho de intervención puede justificarse en razón del daño extremadamente grave que se inflige al comercio, la industria y los negocios de nuestro pueblo.
4. La situación actual de los asuntos en "X" constituye una constante amenaza para nuestra paz. Las vidas y la libertad de nuestros ciudadanos se encuentran en constante peligro por que sus propiedades se destruyen y ellos mismos se arruinan.

Estados Unidos siente el deber de defender las condiciones materiales que permitan sostener y ampliar la reproducción del capital a escala mundial<sup>45</sup>.

México se encuentra considerado como un país más dentro de América Latina y así es tratado y tomado en cuenta cuando es articulada la política hacia nuestro país. Kryzaneck expresa

---

<sup>44</sup> González Olivera, Pedro, "El realismo político: una constante en la política exterior norteamericana" en Revista de Estudios Políticos. UNAM, FCPyS, CEP, México, No. 4, Vol. 7, Nueva época, oct-dic de 1988, p. 27

<sup>45</sup> Abella Armengol, Gloria, "El pensamiento de McKinley y su influencia en la configuración de la política exterior norteamericana del siglo XIX" en Revista de Relaciones Internacionales, No. 44, enero-abril de 1989, p. 59

claramente la posición norteamericana respecto a América Latina. "...la visión de los Estados Unidos de que América Latina es una colección de Estados vecinos que debemos proteger, influir y ayudar a desarrollar, y tal vez incluso invadir para asegurar mejor nuestros propios intereses..."<sup>41</sup>.

La política exterior se diseña en diferentes centros y polos de poder al interior del sistema. Sus intereses se encuentran entrelazados, lo que aumenta la complejidad del proceso. Veamos cuales son los centros en donde se formula la política exterior, particularmente hacia América Latina. A continuación presento un esquema de los mismos.

#### Participantes gubernamentales

- Presidente.
- Sistema asesor presidencial: Departamento de Estado  
Consejo de Seguridad  
Agencia Central de  
Inteligencia (CIA)
- Congreso
- Otros participantes: Agencia Internacional de  
Desarrollo (AID) y  
Cuerpos de Paz  
Corporación de Inversión  
Privada de Ultramar  
Banco de Exportación e  
Importación (Eximbank)  
Agencia de Información y  
Servicio de Información  
de Estados Unidos  
(USIS-USIA)  
Departamento de Defensa  
(Pentágono)

#### Participantes no gubernamentales

---

<sup>41</sup> Kryzaneck, Michael, *Las estrategias políticas de Estados Unidos en América Latina*, Grupo Editor Latinoamericano, México, 1985, Col. Estudios Internacionales, p. 14

- Empresarios: Consejo de las Américas,  
Multinacionales,
- Derechos Humanos: Oficina de Washington  
sobre América Latina,  
Amnistía Internacional,  
Diferentes Iglesias

-Agentes de los gobiernos latinoamericanos

-Grupos de Trabajo. Sindicatos.

-Periódicos, televisión y "think-tanks"

-El elemento humano es importante. Hay que considerar el liderazgo, personalidad, manejo de datos, política partidaria, organización burocrática, entorno político latinoamericano, cuerpo de asesores.

"Uno de los mitos más antiguos de la presidencia es que el hombre que ocupa la Casa Blanca es el principal arquitecto de la política pública. Esa idea ya no concuerda con la realidad de un sistema de toma de decisiones donde los asesores nombrados tienen una enorme influencia. En la presidencia moderna las mentes brillantes y los políticos entendidos proporcionan al principal ejecutivo no sólo asesoramiento y consejo, sino nuevas propuestas y directivas. En este sistema el presidente ha llegado a actuar de manera creciente como coordinador del asesoramiento que es presentado ante él y es árbitro final de las disputas que surgen a menudo entre sus asistentes inmediatos."<sup>57</sup>

Como podemos ver, la toma de decisiones concerniente a la política exterior en Estados Unidos no es un proceso sencillo. Intervienen muchos factores, elementos y personas en él. "Para los estadounidenses su política exterior muestra tradicionalmente una combinación de realismo o idealismo, de moralismo altisonante y prudentes cálculos del equilibrio de fuerzas."<sup>58</sup>

Otro factor fundamental es el económico, sin él no podrían entenderse las acciones emprendidas por Estados Unidos en distintos ámbitos. Se vive en la permanente búsqueda del crecimiento económico y por lo tanto es necesario mantener un sistema de mercado abierto. Vemos, una vez más, como es que las necesidades internas repercuten en las acciones externas. Existe

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 198

<sup>58</sup> Castañeda y Pastor, *Op. Cit.*, p. 193

una relación directa entre la libertad económica y la libertad política, este es el principio básico de la política del gobierno de Estados Unidos."Si Estados Unidos logra persuadir a los otros países de que adopten estrategias de desarrollo a partir de la privatización prácticamente total y de mercados irrestrictos con mínima intervención gubernamental, las ventajas de riqueza y tecnología estadounidenses serán aún mayores y harán más dependientes a sus vecinos. El crecimiento de la dependencia es muy diferente del desarrollo basado en la división del trabajo de una comunidad integrada.<sup>18</sup>

Finalmente podemos decir que la postura internacional de Estados Unidos ha sido consistente en cuanto a la defensa de sus principios e intereses y como hemos podido confirmar, ha empleado diferentes medios para lograr sus fines y participar en la configuración del orden mundial. A cada momento histórico han correspondido banderas específicas: en plena Guerra Fría el lema era la Contención del Comunismo; actualmente podemos encontrarnos con la Ayuda al Desarrollo, la Expansión de la Libertad, la Lucha por la Democracia y la Lucha contra el Narcotráfico.

Los últimos años han sido testigo de la necesidad de un cambio en los postulados tradicionales de la política exterior norteamericana. La Perestroika ha hecho necesario el revisionismo en EE.UU. El acercamiento a la gran potencia socialista y su cambio de postura implican que el país Imperialista debe modificar su relación con los aliados y con los países más débiles; debe modificar sus instrumentos de intervención. A esto debemos aunar los cambios en el contexto internacional y la influencia de nuevos actores internacionales, pero esto lo analizaremos más adelante.

### 2.3. México

La actitud internacional de México es muy distinta a la de Estados Unidos; su visión es la de un país con menor fortaleza militar y económica. Su política exterior se ha caracterizado por ser esencialmente defensiva, siendo sus intereses principales el

---

<sup>18</sup> Lentner, Howard, "Estados Unidos y sus vecinos: la política internacional de América del Norte a fines del siglo XX" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, vol. XXX, Núm. 2, octubre-diciembre de 1989, p. 272

mantenimiento de la integridad territorial, la defensa de la soberanía nacional y la búsqueda del crecimiento económico.

Para Jorge Castañeda, el "objeto y sentido de nuestra política exterior, en los albores de la Independencia, era meramente el de sobrevivir como nación; después, mantener la integridad territorial del país; a la vuelta del siglo, modernizarnos mediante la inversión extranjera sin convertirnos en una colonia; durante la Revolución y después, además de tratar de recobrar nuestros recursos naturales, procuramos defender externamente la reforma agraria y otras transformaciones económicas y sociales hondamente sentidas por el pueblo, que generó la revolución; después de la Segunda Guerra, a pesar de los estrechos límites impuestos por la bipolarización del poder y la guerra fría, intentamos mantener un mínimo de independencia política y promover externamente el acelerado crecimiento económico del país en las décadas de los cincuenta y sesenta. Durante el periodo de Luis Echeverría, México siguió una política exterior más dinámica. Buscamos nuevos socios comerciales, tratamos de diversificar nuestras relaciones financieras y económicas, y el país procuró establecer, estrechar y aún institucionalizar sus vínculos con los demás países en desarrollo, sobre todo con objeto de reforzar la acción concertada del Tercer Mundo en el campo multilateral"<sup>40</sup>.

Son muchos los elementos que debemos tomar en cuenta para comprender la política exterior de México. Existen factores determinantes y variados que le dan forma, como son la geografía, la población, la economía, la historia y la visión de la realidad nacional e internacional de los grupos en el poder. Tratar de ver la política exterior de nuestro país como un bloque monolítico y no como un sistema cambiante es un error. Históricamente hemos visto que entre los intereses principales de la política exterior mexicana se ha buscado la defensa de la integridad territorial, de la soberanía nacional y el crecimiento económico. Este último se ha convertido en un elemento decisivo, sobre todo a partir de la segunda Postguerra. La política exterior de un Estado incluye también sus relaciones económicas con el exterior, y el caso mexicano no es ni ha sido una excepción. "Existe una estrecha vinculación entre la política interna y la política externa de un Estado, tanto que la política exterior sólo constituye una continuación de la política interna, es a fin de cuentas, sólo una de las facetas de la política del Estado."<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Castañeda Jorge, "En busca de una posición ante Estados Unidos" en Política Exterior de México. 175 años de Historia, S.R.E., México, 1985, Tomo II, p. 118

<sup>41</sup> Mendoza, Juan Carlos, "Las dos facetas de la política exterior mexicana y su vinculación con la

La realidad mexicana es la de un país dependiente completamente del exterior. Los acontecimientos internacionales han influido de manera determinante en el desarrollo económico interno. Los treinta años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial significaron un cambio en la política exterior mexicana, pues ésta se convirtió en la promotora del desarrollo económico interno, que se orientó hacia el mercado y consumo internos. La actitud que se adoptó fue esencialmente defensiva; no se buscó incidir en los acontecimientos extrafronterizos o internacionales. Lo único que se quería era defender al país de la mejor manera posible dentro del orden internacional prevaleciente, que ha sido visto por México como uno dominado por la fuerza y en donde el orden económico imperante es inequitativo.

Es necesario tener esto en cuenta, ya que la perspectiva desde la cual explicaremos ciertas conductas de la política exterior es la económica estructuralista. Esto implica tomar en cuenta fundamentalmente los intereses económicos nacionales. La economía es un elemento decisivo en la vinculación entre el devenir interno y externo de cualquier país y como veremos en capítulos posteriores, ha sido determinante en la formación de la política exterior del actual sexenio. Los principios y postulados centrales de la política exterior mexicana son: la no intervención, la autodeterminación, el arreglo pacífico de controversias, el rechazo al uso de la fuerza o a la amenaza de emplearla, la igualdad jurídica de los Estados y la cooperación para el desarrollo.

México es un país que no tiene ambiciones territoriales, nunca ha realizado una guerra de agresión, las guerras en las que se ha visto involucrado han sido guerras de legítima defensa. Ha mantenido un profundo respeto por el derecho internacional y ha sabido mantener admirablemente el problema de sus fuerzas armadas, que quedan reducidas a un contingente casi simbólico destinado a garantizar al país contra la agresión exterior, a mantener el orden interior y asegurar la estabilidad de las instituciones<sup>12</sup>.

---

sociedad civil" en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, mayo-agosto de 1989, p. 53

<sup>12</sup> Soera Vázquez, Modesto, Op. Cit., p. 87-88

Haciendo referencia a los principios que le dan forma a la actitud internacional de México, podemos decir que son los siguientes:

- autodeterminación y no intervención
- independencia en las relaciones internacionales
- seguridad colectiva
- el principio pacifista
- el principio de organización internacional
- el desarme
- los derechos humanos y el asilo diplomático y territorial<sup>83</sup>.

Todos estos son principios y fundamentos ampliamente defendidos por los sectores oficialistas y no oficialistas al interior del país. Sin embargo, "lo primero que puede observarse es que el discurso sostiene la vigencia de los principios emanados de la Revolución Mexicana, y por lo tanto su pertenencia a un proyecto nacional. Se siguen manejando los elementos básicos: no intervención, etc., pero existen ciertas contradicciones que dan cuenta en el ámbito de la política exterior de los cambios que la país está sufriendo en cuanto a su proyecto nacional, o mejor dicho, en el nuevo proyecto que el Estado y la clase dominante están tratando de imponer como nacional"<sup>84</sup>.

Otro elemento que es vital tener siempre presente es la vecindad con Estados Unidos. "Hay bases sólidas para pensar que una política exterior afirmativa y extrovertida, siempre nacionalista y a menudo contraria al intereses de Estados Unidos constituye una especie de escudo para México. Sólo con un escudo de ese tipo puede nuestro país tener éxito en el difícil y delicadísimo acto de equilibrio que tiene que realizar al abrir sus ventanas al mundo sin perder la integridad nacional ni perder el alma de la nación; modificar todo lo secundario para preservar lo esencial. Si no se construye y no se cuida ese escudo, México se estaría traicionando a sí mismo, por que es muy posible que no tenga otro."<sup>85</sup>.

En el inciso anterior vimos quienes son los participantes que inciden

---

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 89-98

<sup>84</sup> Cid Capotillo, Ileana y González Olivera Pedro, "El difícil camino hacia una política exterior nacional" en *Revista de Relaciones Internacionales UNAM, FCPyS. CRI*, México, vol. IX, No. 40, septiembre-diciembre de 1987, p. 12

<sup>85</sup> Castañeda, Jorge y Pastor, Robert, *Op. Cit.*, p. 240-241

en la formulación de la política exterior norteamericana. Veamos ahora cuales son los que inciden en la formulación de la política exterior mexicana.

En primer lugar se encuentra en el diseño y ejecución de la política exterior la intervención del ejecutivo, con la preeminencia presidencial en el más alto nivel de la jerarquía política, quien asume tanto la iniciativa como la responsabilidad global en cuestiones que comprometen la seguridad nacional.

En seguida, la función institucional corresponde a las necesidades de coordinar y distribuir en los niveles jerárquicos adecuados, la actividad internacional del país, de acuerdo a las grandes líneas ya trazadas, en cuyo desempeño se incluyen, por supuesto, tanto la homogeneidad de la élite política mexicana relativa a la elaboración de la política exterior, como la calidad de la diplomacia nacional.

La estructura gubernamental, por su parte, es complementaria de esa función, y al nivel de la burocracia ministerial e interministerial le corresponde de manera invariable el papel ejecutante que corresponde a las iniciativas elaboradas por la élite dirigente.\*

La estructura de poder en la formulación de las relaciones internacionales de México podemos esquematizarla así:

- Presidente de la República (sujeto decisorio principal)
- Secretaría de Relaciones Exteriores (instrumento de aplicación y ejecución de las decisiones presidenciales)
- El Congreso
- El Senado\*\*

En el gobierno de Miguel de la Madrid la política exterior dejó de ser un área de consenso nacional. Es en el momento en que el gobierno mexicano decide orientar su productividad y sus energías hacia el exterior cuando empiezan las fricciones internas respecto a ese rubro de la política pública. Se empezó a meditar en torno a la idea de que las condiciones económicas del país y el proyecto gobernante tendían a disminuir los márgenes históricos de

---

\* Mercado Becerra, Juan Carlos, "México: su conceptualización teórica de la política exterior" en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, Vol. IX, No. 40, septiembre-diciembre de 1987, p. 9 - 10

\*\* Soera Vázquez, Modesto, Op. Cit., p. 63-67

autonomía de la política internacional mexicana.

La vinculación económica y política de México con su entorno ha dejado de representar el espacio de consenso nacional por excelencia. Ya no se plantea la separación de las agendas económica y política, que en el pasado le dio a México la oportunidad de mantener una política exterior relativamente independiente, pues esto ahora contrasta con la creciente dependencia económica del país. Desde 1982 se ha asumido que la realidad económica debe ser el elemento central a considerar para formular la actuación externa del país y que la acción diplomática debe servir para un mejor logro de los objetivos económicos. También ha salido a relucir la idea de que la situación económica nacional no puede aislarse de su contexto internacional y que la soberanía nacional no puede ser preservada en el aislamiento o en la pasividad, sino en la participación en el ámbito internacional.

El sexenio 1982-1988 se destinó al cumplimiento de las exigencias en materia económica hechas al país. Se hicieron grandes esfuerzos para orientar la planta productiva al exterior y mayores aún fueron y han sido los sacrificios populares. Juan Carlos Mendoza dice que la política de cambio estructural lo único que ha hecho es desnacionalizar nuestra economía y hacerla más dependiente y más vulnerable.<sup>66</sup>

A pesar de los períodos en que México pareció ser más independiente de su vecino del Norte, la dependencia a largo plazo se ha mantenido "La posición internacional de México en el sistema internacional es de gran dependencia respecto a Estados Unidos en cuanto a préstamos e inversiones, mercados de bienes y servicios, particularmente petróleo y servicios turísticos, y oportunidades de empleo para el excedente de mano de obra. Con relación a la política exterior, México no tiene ya iniciativa en lo que se refiere a los problemas de América Central. La contigüidad geográfica liga a México con los intereses de seguridad estadounidenses, aunque no tan estrechamente como a Canadá."<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Mendoza, Juan Carlos, *Op. Cit.*, p. 55

<sup>67</sup> Lentner, Howard H., "Estados Unidos y sus vecinos: la política internacional de América del Norte a fines del siglo XX" en *Foro Internacional*, El Colegio de México, México, vol. XXX, Núm. 2, octubre-diciembre de 1989, p. 201.

Para finalizar esta sección quiero hacer una serie de reflexiones en torno al rumbo que desde el sexenio pasado está tomando la política exterior de México, pues parece inminente que ante la crisis ésta tenga que readaptarse al proyecto modernizador del actual gobierno.

Hace ya varios años que se vislumbra un cambio en dicho ámbito. En 1987 escribían Cid Capetillo, González Olivera y Dávila: "Si el proyecto de modernización basado en la reconversión industrial tiene éxito y las presiones internacionales son igualmente exitosas, no cabe duda que en el futuro próximo veremos un proceso de reconversión de política externa para adecuarla a las necesidades económicas y políticas de lo que se intenta sea el nuevo proyecto nacional."<sup>70</sup>. "Sin duda la política exterior tendrá que adaptarse a las nuevas condiciones: deberá convivir con la pesada carga de la deuda externa, con la degradación de los niveles de vida de los mexicanos, con la crisis de credibilidad política y con la reorientación de la economía mexicana hacia la modernización. En esta etapa se hace necesaria la participación de amplios sectores de la sociedad para que la política exterior contribuya a mantener los intereses de la nación incólumnos a largo plazo."<sup>71</sup>.

Como podemos percibir, existen diferencias fundamentales en la concepción que Estados Unidos y México tienen de sí mismos y del resto del mundo. Los cambios y transformaciones del contexto internacional los afectan a ambos, aunque de manera distinta, y esto se refleja en la política exterior bilateral. La relación es asimétrica y compleja, más no se deben olvidar estas premisas para comprender los cambios que se están dando actualmente en la política exterior de México.

---

<sup>70</sup> Cid Capetillo Ileana y González Olivera, Pedro. 'El difícil camino hacia una política exterior' en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, Vol. IX, No. 40, septiembre-diciembre de 1987, p. 16

<sup>71</sup> Dávila, Consuelo, 'La política exterior de México en épocas de crisis' en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, Vol. IX, No. 40, septiembre-diciembre de 1987, p. 21

### 3. Tendencias recientes

Hasta ahora hemos visto el marco general dentro del cual se han desarrollado las relaciones entre México y Estados Unidos. Ha quedado clara la importancia de ciertos factores como pueden ser el histórico y la estructura de poder en el ámbito internacional en la determinación de la política exterior de los países, y específicamente de aquellos que estamos estudiando. A continuación veremos cuales son las tendencias recientes en los contextos tanto bilateral como internacional para proceder después a estudiar las perspectivas presentes y futuras de la política exterior de México.

Es importante tener presente el contexto mundial actual para poder comprender la "dinámica subyacente y las características más originales del sistema internacional. El sistema internacional está constituido por las unidades políticas que actúan e interactúan en el mundo. Estas interacciones forman esquemas y conducen a resultados que pueden ser comprendidos si examinamos la estructura del sistema (es decir, la distribución del poder), los rasgos de los actores principales, y la naturaleza de las fuerzas que operan trascendiendo las fronteras. A su vez, estos esquemas y resultados influyen sobre la conducta, crean oportunidades para los actores y les imponen restricciones"<sup>72</sup>.

El mundo en el que vivimos es el resultado de grandes cambios y contradicciones surgidas a partir de la Segunda Guerra Mundial. Las diferencias y desigualdades cada vez son más evidentes tanto entre países como al interior de los mismos. El mundo se encuentra inmerso en una crisis generalizada. La cotidianeidad política, económica y social se caracteriza por ser irracional y caótica. Las contradicciones del orden internacional se manifiestan de distintas maneras: injusticia, ruptura del equilibrio ecológico, crisis económica, política, social, ideológica, etc., la lista puede ser interminable.\*

#### 3.1. Tendencias internacionales

Las palabras con las que podemos describir el acontecer

---

<sup>72</sup> Hoffmann, Stanley, Orden mundial o primacía, Grupo Editorial Latinoamericano, México, 1980, p. 127-28

\* Ver Soara Vázquez, Modesto, La hora decisiva, Joaquín Mortiz/Planeta, México, 1986

contemporáneo son complejidad y crisis. Existe una crisis económica, manifiesta en la depresión de la actividad comercial y económica mundial así como en la deuda externa de los países subdesarrollados e inclusive en la deuda externa de Estados Unidos; crisis financiera, en la que el dólar va perdiendo paulatinamente su hegemonía; crisis comercial en la que los países necesitan cada vez exportar más y se encuentran con barreras proteccionistas. Esta situación se ha sentido de manera mucho más aguda en los países subdesarrollados, pues en ellos el impacto ha sido mayor. A esto debemos agregar la crisis ecológica, la crisis política por la que atraviesan diversos países; tecnológica, en la que la tecnología es una mercancía indispensable y necesaria y al mismo tiempo más cara e inaccesible para los países que más la necesitan para poder subsistir dentro del orden mundial existente.

Podemos considerar otros aspectos de la situación como son la carrera armamentista, a costa de la cual muchos países han tenido que limitar y posponer su desarrollo interno; el problema alimentario mundial, la desnutrición y el hambre severa. Todo lo que hemos mencionado son distintas facetas o caras de la crisis global en la que está envuelto el sistema internacional.

Podemos decir que existe una crisis del sistema surgido después de la Segunda Guerra Mundial. Esta crisis es económica, institucional, internacional y regional. Todos y cada uno de los conflictos afectan al conjunto del sistema internacional; la economía mundial está en pleno desarreglo, los arreglos entre las grandes potencias industrializadas no parecen posibles a corto plazo, el nuevo orden económico en las relaciones Norte-Sur está más lejos que nunca de ser implantado...<sup>12</sup> Existe, efectivamente, un nuevo orden económico internacional, pero no es el propuesto en la Asamblea General de las Naciones Unidas, sino el que ha surgido de la nueva estructura económica internacional. Es un nuevo orden económico internacional tan desigual como el anterior, cuyos centros de decisión no se dispersan, sino que se desplazan hacia nuevos poderes económicos bien concentrados y articulados. Es un nuevo orden económico internacional que le concede prioridad no a la

---

<sup>12</sup> Insulza, José Miguel, 'El contexto global de la crisis' en México ante la crisis, Editorial Siglo XXI, México, 1986, 2ª edición, p. 29-30

industrialización que los países subdesarrollados necesitan y buscan sino a los aspectos tecnológicos y financieros.

Las características principales de esta crisis son las siguientes:

- Existe una pérdida relativa del poder de Estados Unidos; han disminuido su ventajas económicas y se encuentra en paridad militar con Unión Soviética.
- La crisis se da en un contexto global; afecta tanto a los países capitalistas desarrollados, como a los socialistas y los subdesarrollados.
- No existe un sólo polo que amenace el poderío económico norteamericano, están Europa, Japón y la U.R.S.S.
- No existe una sola dimensión del conflicto: Este- Oeste, Norte-Sur, son dimensiones distintas que aunque se superpongan entre sí no corresponden en muchos casos a problemas o áreas de disputa distintas. "Si el conflicto es multidimensional, las tendencias de cambio actuales, lejos de apuntar de modo inmediato a la sustitución de una vieja hegemonía por otra nueva, parecen abrir paso a un período de competencia entre potencias económicas y militares, a la construcción de nuevas alianzas y al establecimiento de formas de hegemonía regional más que mundial."<sup>19</sup>

Dentro de este marco existe una contienda creciente entre las grandes potencias económicas comerciales por el acceso a los mercados y las materias primas y por ganar la competencia en el desarrollo de nuevas industrias de punta, sobre la base de un desarrollo tecnológico superior y por encontrar espacios económicos en la periferia y la semiperiferia a los cuales transferir su capital industrial menos rentable<sup>20</sup>.

La situación que se está viviendo será superada no a través de una nueva hegemonía mundial, sino más bien a través de la creación de bloques económicos y de poder nuevos. Existe, según Jorge Domínguez, un reordenamiento del poder económico internacional más no una desvinculación entre temas económicos o descentralización de los poderes de decisión económica. Lo que

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 32-33

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 41-42

parece complejo ha sido más bien el surgimiento de poderes económicos distintos a los que ya existían, principalmente en los países derrotados en la Segunda Guerra Mundial: Japón y Alemania.<sup>76</sup>

"El cambio de la posición de Estados Unidos en el mundo obedece, entonces, a factores más profundos; uno tiene que ver con la extensión geográfica del poder en la economía mundial (multipolarismo económico); otro, con la creciente complejidad de la interdependencia internacional, y el tercero, con el cambio social en los países periféricos. El multipolarismo económico no es un reflejo de la decadencia de Estados Unidos, sino del éxito alcanzado por las políticas de recuperación económica de Europa y Japón, y la acción por décadas, de valores, actitudes, instituciones, tecnologías, empresas multinacionales y potencial científico-técnico favorable a los intereses del sistema norteamericano."<sup>77</sup>

Es común en estos tiempos hablar de interdependencia, pero hay que aclarar que dicho enfoque no explica, sino que de alguna manera tiende a ocultar el nuevo reordenamiento y la nueva concentración del poder económico mundial. "La interdependencia compleja tampoco es un síntoma de la decadencia de Estados Unidos. Ella resulta de la multiplicación de los actores, problemas e interacciones, que disminuye la capacidad de un sólo país para ejercer una influencia decisiva en el sistema internacional en su conjunto. Sus principales efectos son: 1) una tendencia a la disminución de las jerarquías en la política mundial, 2) relativa pérdida en importancia de la fuerza militar en favor de otras fuentes del poder, como la vitalidad económica o la capacidad diplomática, 3) relativa reducción de los determinantes ideológicos en la lucha por el poder internacional y 4) una tendencia a la internación de la interdependencia compleja internacional en las condiciones particulares de los respectivos espacios nacionales."<sup>78</sup>

Es importante resaltar que durante los últimos diez años la economía de mercado como ideología ha sido ampliamente difundida. Esta

---

<sup>76</sup> Domínguez, Jorge, "Teoría y cambio internacionales: implicaciones para América Latina" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, vol. XXIX, No. 116, abril-junio de 1989, p. 656

<sup>77</sup> CIDE, Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana, CIDE, México, Vol. 13, Núm 11, noviembre de 1988, p. 133

<sup>78</sup> Ibidem.

referencia sirve para señalar que lo que ha cambiado no es simplemente el mejor uso de mecanismos del mercado como instrumentos específicos para organizar la economía de un país y sus relaciones económicas internacionales también observamos un culto intelectual a estos mecanismos. Este desplazamiento explica en parte los cambios de política económica y de comportamiento económico gubernamental que han ocurrido en la mayoría de los países de América Latina a lo largo de la década de los ochentas.<sup>79</sup>

Para finalizar con lo referente a las tendencias internacionales hablaremos brevemente del acercamiento que ha venido dándose entre EE.UU. y U.R.S.S. Ambas potencias han buscado un acercamiento, y la vanguardia la ha llevado Unión Soviética con el estandarte de la Perestroika. La llegada de Gorbachov a la cabeza de la potencia socialista implicó un cambio radical en la política soviética respecto a Estados Unidos. "Al adoptar una nueva actitud hacia el gobierno de Reagan, Gorbachov pudo tomar la iniciativa en las relaciones este-oeste y poner a la defensiva a Estados Unidos."<sup>80</sup>

La Perestroika ha representado y puesto en evidencia la necesidad de cambios y de adaptación de la economía soviética a la dinámica mundial. Se ha buscado la reducción de gastos militares, un acercamiento a Estados Unidos y la disminución de gastos insostenibles. La paridad militar continúa existiendo entre ambas potencias, pero U.R.S.S. tiene una nueva actitud.

Con estos hechos Estados Unidos se ha visto obligado a revisar su actitud tradicional respecto a la otra potencia mundial. Desde luego, también hay que tomar en cuenta su déficit en la balanza de pagos al analizar la actitud adoptada ante los cambios mundiales recientes. La gran potencia capitalista ya no tiene los pretextos tradicionales que anteriormente empleaba para enjuiciar al "Imperio del Mal". Unión Soviética ha cambiado radicalmente de actitud; la salida de tropas de Afganistán, la reducción unilateral de cohetes en Europa y la aceptación de regímenes no "comunistas" en Europa Oriental lo han demostrado.

La actitud y el dinamismo de Gorbachev han dado frutos. "Consiguió

---

<sup>79</sup> Domínguez, Jorge, *Op. cit.*, p. 650

<sup>80</sup> Lévesque, Jacques, "Significado de los cambios políticos de Gorbachev ante el gobierno de Reagan" en *Fero Internacional*, El Colegio de México, México, Vol. XXVIII, No. 112, abril-junio de 1983, p. 665

poner al gobierno de Reagan a la defensiva en su política sobre armas nucleares; en Estados Unidos ha cambiado bastante el ambiente político en cuanto a la posibilidad de acuerdos sobre control de armas. Sin duda, la U.R.S.S. tiene ahora la iniciativa política en las relaciones Este-Oeste. Aumenta constantemente la popularidad y el crédito de Gorbachov en la opinión pública europea....".

### 3.2. Tendencias bilaterales

Las tendencias internacionales que hemos visto y el contexto internacional en su conjunto repercuten de manera directa en la relación bilateral México-Estados Unidos. La asimetría que caracteriza a la relación es cada vez más evidente; paralelamente los lazos, nos guste o no, son cada vez más cercanos. La agenda bilateral se ha ampliado y ahora encontramos como prioritarios los asuntos relacionados con la economía, el comercio, las inversiones, la deuda externa, la migración, el tráfico de drogas y ciertas cuestiones regionales, como puede ser en un momento dado Centroamérica (aunque esto ha pasado a un segundo plano).

Al mismo tiempo se ha dado un cambio de ubicación del proceso de toma de decisiones en ambos países. Por lo mismo es difícil, sobre todo en Estados Unidos, que se diseñe una política congruente hacia México, pues a medida que se amplía la agenda bilateral, aumenta el elenco de instancias e individuos involucrados. El manejo de los asuntos bilaterales ya no es competencia exclusiva de los diplomáticos y los expertos; se encuentran involucrados también banqueros, inversionistas, reporteros y muy diversos grupos de interés.

En México el proceso es similar. La última palabra en las decisiones concernientes a la política exterior mexicana no la tiene la Secretaría de Relaciones Exteriores. Al ser los temas económicos los prioritarios desde hace varios años, son precisamente las secretarías e instancias relacionadas con los mismos en las que se ejecutan las decisiones fundamentales de la política exterior. Tal es el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría

---

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 767

de Programación y Presupuesto, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el Banco de México, el Gabinete Económico dentro de la Secretaría de la Presidencia, etc. En esos lugares se toman y ejecutan decisiones en aspectos de jurisdicción externa e interna que repercuten en las relaciones del país con el exterior.

A continuación veremos los renglones principales de la agenda bilateral de ambos países y los procesos que actualmente le dan cuerpo y vida a la relación.

### 3.2.1. Agenda bilateral

La situación económica por la que atraviesan ambos países determina en gran medida la actitud de uno respecto al otro. México y Estados Unidos son países con una gran deuda externa, ambos necesitan sostener el crecimiento económico, sobre todo a través de las exportaciones, en un mundo caracterizado por un creciente proteccionismo, ambos necesitan atraer inversión externa y tienen déficit y deudas internas altos. A esto debemos agregar las diferencias, evidentes a todas luces, entre ambas economías, que además se han ampliado los últimos años. Estas, como las demás áreas de la relación bilateral, "difícilmente pueden resolverse con medidas unilaterales, por más que los dos países podrían legítimamente considerarse en pleno derecho de tomarlas".<sup>24</sup>

### 3.2.2. Deuda externa

La deuda externa de México es un rubro determinante en la relación bilateral. Los costos económicos, políticos y sociales de la misma han sido enormes y ha limitado las posibilidades de intercambio comercial entre ambos países.

México ha logrado reprogramar la deuda del sector público, reducir los diferenciales cobrados por los bancos acreedores (spreads) y

---

<sup>24</sup> De Olluchi, José Juan, "Forjando una política de no dependencia en una relación compleja y asimétrica" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, vol. XXIX, No. 114, octubre-diciembre de 1988, p. 207

eliminar una parte significativa de la deuda del sector privado. "El nivel de la deuda externa mexicana y la carga del servicio de la misma simplemente son demasiado altos si se toma en cuenta el tamaño de la economía y el crecimiento de sus ingresos por exportaciones. A principios de la década, la deuda mexicana equivalía más o menos a la tercera parte del PNB; para 1988 constituía alrededor de 70%."<sup>83</sup>

Es lugar común el pensar que los culpables de nuestro endeudamiento externos son los vecinos que tenemos al norte del Río Bravo. Pocas veces hacemos la diferencia entre el gobierno y los bancos privados de Estados Unidos, ya que los dos son entidades que persiguen independientemente objetivos particulares. También suele olvidarse que no todos los acreedores son norteamericanos.

En resumen, podemos decir que el problema de la deuda externa mexicana es una cuestión que afecta a ambos países. "El gobierno mexicano, para respetar compromisos internacionales, aceptó el riesgo de sumir la economía en la recesión, tanto así teme las represalias que provocaría una suspensión de pagos. Mientras, por convicción o miedo, continúe el celo heroico de complacer a la comunidad financiera mundial, y no se llegue a la insolvencia que obligue a buscar un eufemismo elegante para moratoria, México debe insistir en que quienes le prestaron demasiado comparten responsabilidad en el endeudamiento excesivo, y negocia concesiones verdaderas basadas en ese principio (redimir parte de la deuda en moneda nacional y obtener colaboración de los acreedores en actividades que se orienten hacia la exportación), pues no habrá manera de pagar mientras no se recupere la economía y produzca más bienes que se exporten."<sup>84</sup>

La deuda es una carga para México, y aunque se ha renegociado de manera bastante espectacular, sigue siendo una limitante para el desarrollo del país y un punto débil a través del cual se ha visto presionado para adoptar medidas acordes con los intereses de los

---

<sup>83</sup> Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos. *Op. Cit.*, p. 50

<sup>84</sup> Mabira, Bernardo. "México y Estados Unidos hoy" en *Foro Internacional*. El Colegio de México, México, vol. XXVIII, No. 109, julio-septiembre de 1987, pp. 123 - 124

\* El subrayado es mío

acreedores, que no representan precisamente los intereses de la población nacional. Es necesaria la colaboración externa para solucionar dicho problema; la respuesta no está en la adquisición de nuevos créditos, que apenas aportan un alivio pasajero, hacen falta medidas que beneficien realmente al país. Estados Unidos debe ver el problema de la deuda externa mexicana en su real y justa magnitud, no sólo como un problema mexicano.

### 3.2.3. Comercio

Las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos reflejan de manera concreta lo asimétrico de la situación. El comercio exterior de México ha tenido recientemente cambios significativos entre los que destacan la "relativa despertolización de las exportaciones, la reversión del saldo deficitario del sector privado, el sostenido incremento de las ventas no petroleras, y el aumento en las importaciones temporales para exportación".<sup>23</sup>

El mercado norteamericano representa el 66% de la exportación total mexicana, cifra que rebasa por mucho la del segundo socio comercial mexicano, formado por todos los países de la Comunidad Económica Europea que abarca tan sólo el 14% de las ventas mexicanas al exterior. Esta dependencia tiende a incrementarse, ya que excluyendo al petróleo crudo el mercado norteamericano cobra una participación mayor.<sup>24</sup>

Podemos ver, por otro lado, que para Estados Unidos el comercio total de México representa únicamente el 5% de sus transacciones comerciales. Este hecho refleja la manera en que cada uno ve al otro y la importancia y repercusiones que las medidas comerciales tomadas de uno y otro lado afectan al socio comercial vecino. La posición de México es de mayor dependencia y vulnerabilidad respecto a EE.UU.

En 1987 los gobiernos de ambos países anunciaron un marco para las negociaciones comerciales bilaterales y la conciliación de

---

<sup>23</sup> García Acevedo, Arturo, "Relaciones Comerciales México-Estados Unidos" en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, Vol. IX, No. 40, septiembre-diciembre de 1987, p. 34

<sup>24</sup> Ibidem., p. 35

disputas en este rubro. Las tendencias recientes nos llevan a pensar en la creación de un Mercado Común Norteamericano y existen autores como Jorge Castañeda que inclusive han llegado a hablar de una integración silenciosa de la economía mexicana a la de Estados Unidos. En la reciente visita de Carlos Salinas de Gortari a Washington se dio el primer paso para la firma del Tratado de Libre Comercio entre los dos países. Como podemos ver, el comercio los vincula estrechamente.

### 3.2.4. Inversión

En años recientes hemos presenciado un cambio de actitud respecto a la inversión extranjera en México. Actualmente se considera que el país debe "elevar significativamente la inversión tanto en infraestructura como en los sectores productivos....Ahora se reconoce cada vez más que la inversión extranjera es un instrumento efectivo para acceder a los mercados extranjeros, mejorar la eficiencia y atraer y absorber tecnología moderna."<sup>47</sup>

En la Constitución mexicana queda establecido de manera clara la limitación que se debe imponer al capital extranjero en México. Sin embargo, hemos visto que se ha liberalizado constantemente el trato a los inversionistas extranjeros, lo cual ha hecho que se eleven notablemente las propuestas, aprobaciones y proyectos reales de inversión. "El actual gobierno ha interpretado con mayor flexibilidad las leyes que regulan la inversión y, en algunos casos, ha autorizado 100% de propiedad extranjera. Además, los programas oficiales para privatizar y modernizar las empresas públicas y alentar la reprogramación o la amortización de la deuda del sector público, han mejorado el ambiente de inversión."<sup>48</sup>

Desde el punto de vista norteamericano existen ciertas limitaciones para invertir en México. Entre ellas encontramos que los inversionistas tienen la percepción de que no se puede confiar o predecir congruentemente las leyes y los reglamentos de la inversión extranjera (aunque desde 1989, año en que se modificó el

---

<sup>47</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, *Op. Cit.*, p. 68

<sup>48</sup> *Ibidem.*, p. 69

Reglamento de inversiones extranjeras este ambiente ha cambiado bastante). También buscan protección para sus productos y procesos. La limitante de la disponibilidad financiera es otro factor que es necesario considerar así como el de la deuda externa para lograr inducir la inversión adecuada. El proteccionismo norteamericano es otro elemento que eleva las nuevas inversiones en México.

El gobierno actual muestra una gran disposición para promover la inversión extranjera. "La combinación de un marco legal más seguro, una economía más abierta, el acceso continuo al mercado de Estados Unidos y la disponibilidad de mano de obra barata, asegurará la llegada de capital extranjero en cantidades adecuadas. Ante la magnitud de los problemas, es improbable que a México lo asalte lo que parece ser un serio temor entre muchos mexicanos- una inversión excesiva en el campo económico."<sup>80</sup>

### 3.2.5 Migración

Otro de los renglones fundamentales de la agenda bilateral es el de la migración de mexicanos hacia Estados Unidos. Las causas de este fenómeno responden a muchas y muy variadas situaciones a ambos lados de la frontera, lo que es cierto y bien claro es que es un problema común en el que las medidas unilaterales resultan inútiles.

"En el caso particular de México y Estados Unidos, los flujos migratorios no se explican tan sólo en función de los factores económicos vigentes (como la recesión estadounidense o la crisis económica mexicana), sino también por los inveterados lazos económicos e históricos que unen a los dos países. Desde fines del siglo XIX, el desarrollo de oeste y suroeste de Estados Unidos se ha relacionado con la disponibilidad de mano de obra mexicana, a la que debe mucho. El proceso de desarrollo mexicano ha recibido, desde el último tercio del siglo pasado y cada vez más a partir de la Segunda Guerra Mundial, una fuerte presencia de capital de conocimiento tecnológico y de patrones de consumo de procedencia extranjera, sobre todo de Estados Unidos."<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> *Ibidem*, p. 70

<sup>81</sup> B. Alba, Francisco, "El patrón migratorio entre México y Estados Unidos; su relación con el mercado

La actitud y voluntad de Estados Unidos frente a dicho problema queda claramente representado en la Ley Simpson- Rodino. A través de ella trata de cerrarse al mundo subdesarrollado, en una posición de indiferencia y hostilidad ante los problemas que enfrenta la mayor parte de la población mundial. "La opinión pública norteamericana ve en los trabajadores mexicanos que van en busca de trabajo del otro lado de la frontera una carga para el erario nacional y una amenaza para la cultura de Estados Unidos. Se les considera competidores desleales en el mercado laboral, pues llegan a quitarle el empleo a los ciudadanos. También se les atribuye el aumento de la criminalidad y se les vincula con el narcotráfico."<sup>17</sup>

La posición del gobierno mexicano y de diversos círculos nacionales respecto a esta cuestión es el de la defensa de los derechos humanos de los indocumentados, aunque no parece haber un interés claro de desarrollar una política de enfrentamiento para la solución del mismo.<sup>18</sup>

El perfil del patrón migratorio se está volviendo tan complejo como la sociedad de donde provienen los trabajadores y como la economía que los absorbe. Los migrantes son producto tanto del México moderno (no sólo del México tradicional) como del aliciente que proviene de las diferencias radicales en el empleo y los salarios entre dos países cada vez más fusionados por la acción de tendencias y fuerzas internacionales. Bajo estas circunstancias, los trabajadores han aprendido a reaccionar ante los cambios y oportunidades de un mercado de trabajo binacional y en expansión.<sup>19</sup>

Para que ambos países puedan llegar a la mesa de negociaciones y obtener frutos comunes, es necesario que tengan un entendimiento común sobre las causas y consecuencias del problema. Es importante, también, que tomen en cuenta los intereses de su respectivo vecino.

---

laborel y el flujo de remesas" en México-Estados Unidos, 1988, (García Griego, compilador), El Colegio de México, México, 1985, p. 216

<sup>17</sup> Mabire, Bernardo, Op. Cit., p. 130-131

<sup>18</sup> Muñoz, Yolanda, "La migración y el narcotráfico en la actualidad de la relación bilateral México-Estados Unidos" en Carta de política exterior mexicana, CIDE, México, año VII, Núm 2, abril-junio de 1987, p. 19

<sup>19</sup> Alba, Francisco, Op. Cit., p. 205-207

### 3.2.6. Narcotráfico

El problema del tráfico de drogas constituye "un termómetro bastante exacto, tanto del ambiente político general como de la capacidad de negociación y presión mutua de ambos países, en un contexto en el cual las condiciones internas tienden a afectar cada vez más directamente la dinámica de las relaciones a nivel gubernamental".<sup>44</sup>

Esta cuestión se ha tornado sumamente delicada entre ambos gobiernos, y es probablemente uno de los renglones en donde más fricciones se han dado entre ambos países.

Estados Unidos es el mercado mayor y más dinámico de drogas ilícitas en el mundo. El consumo en ese país domina el comercio internacional de cocaína y marihuana. Por otro lado, México representa una fuente de drogas para el mercado norteamericano. A mediados de los ochenta producía alrededor del 30% de la marihuana consumida del otro lado de la frontera y el 40% de la cocaína consumida.

A pesar de que existen puntos de vista distintos respecto al problema, desde 1965 ha existido un marco de cooperación bilateral en torno al mismo. Dicha cooperación se dio a nivel de las instancias burocráticas especializadas de cada país (Procuradurías); el perfil público fue bastante bajo. Los directamente involucrados en cada gobierno eran la Procuraduría General de la República, la Secretaría de la Defensa y la Administración para el Control de Drogas (D.E.A.). Desde ese año ya existían agentes de la DEA operando en México. El problema se vuelve crítico en 1985, cuando Enrique Camarena Salazar, agente de la agencia norteamericana, es secuestrado y asesinado. Este hecho dio al problema de las drogas "una importancia mucho mayor en la agenda bilateral de ambos países. aunque el control de narcóticos no ha sido nunca una simple cuestión de cumplimiento de leyes, la reacción decididamente crítica de Estados Unidos frente al asesinato de Camarena y la respuesta subsecuente del gobierno dio lugar a cambios significativos en el

---

<sup>44</sup> González, Guadalupe, "El problema del narcotráfico en el contexto de la relación entre México y Estados Unidos" en Cuadernos de política exterior mexicana, CIDE, México, Año 2, No. 2, 1986, p. 210

asunto del control de narcóticos.”<sup>66</sup>

Estados Unidos no acaba de admitir que el consumo de drogas tiene sus raíces al interior de su territorio. Le resulta mucho más fácil encauzar sus rencores hacia México, que es el territorio en el cual se produce parte de la droga que consume la potencia y por el cual pasa la proveniente de otros lugares. Para solucionar el problema, EE.UU. realiza esfuerzos internacionales para controlar el abasto en lugar de controlar el consumo.

En México, “el tráfico de estupefacientes genera efectos diferenciados; a corto plazo conduce a un incremento del nivel de vida de los campesinos en las zonas de cultivo; a largo plazo representa un desafío para la autoridad política. En cierta forma, los problemas estadounidenses resultan de la prosperidad. En cambio, para México, son consecuencia de la pobreza”<sup>67</sup>.

### 3.2.7. Conflictos regionales

El conflicto regional en torno al cual se ha visto enfrentada la política exterior de ambos gobiernos es el conflicto centroamericano, particularmente Nicaragua y El Salvador.

Estados Unidos ha considerado siempre que lo que ocurre en Centroamérica es resultado de la infiltración comunista en la región. México no interpreta los acontecimientos desde la perspectiva Este-Oeste, sino que critica la intervención de una gran potencia en un país con pocos recursos y propone la negociación como solución de los conflictos. Bien sabemos que México tradicionalmente ha condenado el uso de la fuerza en la política internacional. Estados Unidos es cada vez menos tolerante e intransigente en cuanto a su posición; México, al verse inmerso en la crisis ha perdido parte de la fuerza con la que anteriormente podía defender su postura respecto a Centroamérica y no le ha quedado otro remedio que seguir apoyando la negociación como vía para solucionar los conflictos.

---

<sup>66</sup> Van Wert, James, “El control de los narcóticos en México. Una década de institucionalización y un asunto diplomático” en México-Estados Unidos, 1995, (Gabriel Székely, compilador), El Colegio de México, México, 1996, p. 92

<sup>67</sup> Informe de la Comisión sobre el futuro de las relaciones entre México y Estados Unidos, Op.Cit., p. 117

### 3.2.8. Flujos de Información

Otro aspecto que es sumamente importante considerar para comprender el marco dentro del cual se desarrollan las relaciones entre México y Estados Unidos es el de los flujos de información y los medios a través de los cuales se da la comunicación entre ambos actores.

"La comunicación social entre México y Estados Unidos es determinante de la buena o mala actitud en sus relaciones. Ciertamente hay esfuerzos periodísticos y editoriales que pretenden eliminar el error, el prejuicio y la desconfianza en la comunicación entre los dos países. Sin embargo, estos esfuerzos no parecen característicos del patrón vigente de comunicación social, que más bien va de la mano, como causa y efecto a un tiempo, de la interacción. No sólo se trata de distorsiones en la comunicación que pueden surgir de las ideologías políticas dominantes, sino de sistemas viciados."<sup>77</sup>

Las tres características de la información y la comunicación entre los dos países son el prejuicio, la subinformación, y la mala información.

El prejuicio es el resultado de las grandes diferencias entre dos culturas nacionales distintas; es la negación de lo ajeno para afirmar lo propio. Para Estados Unidos lo mejor está al Norte y es sinónimo de lo anglosajón y lo eficiente; al Sur está lo inferior, lo mestizo, lo hispano. Para México la presencia del Norte se refleja en la inseguridad respecto a lo propio, el malinchismo y la visión de pobreza de lo nacional.

La subinformación es resultado del hecho de que las sociedades no conocen lo que deberían la una de la otra para tener un patrón más creativo de interacción. Para Estados Unidos, México representa una baja prioridad informativa. Existen correspondientes en nuestro

---

<sup>77</sup> Del Villar, Samuel, "Comunicación y mala interacción entre México y Estados Unidos" en México-Estados Unidos 1986, (Gerardo Buono, comp.), El Colegio de México, México, 1987, p.

país que buscan la noticia diaria y hacen reportajes especiales y de tinte francamente amarillista, contribuyendo así a la falta de información. Por el contrario, en México la información concerniente a Estados Unidos es abrumadora, a veces excesiva y no siempre de buena calidad u objetiva. Existe un gran prejuicio respecto al país vecino en los medios académicos y políticos, que son los que más escriben sobre la actuación norteamericana. Se busca la no dependencia de las agencias noticiosas estadounidenses, pero la cobertura no es suficiente.

La calidad de la información determina la buena o mala comunicación entre México y Estados Unidos. La mala información se manifiesta en la superficialidad, la parcialidad y la irrelevancia de las noticias así como también en la utilización ideológica de las mismas. La suma de todos estos elementos distorsiona la realidad; un buen ejemplo de esto es el manejo del caso Camarena Salazar en la prensa norteamericana.

Hemos visto hasta el momento las grandes tendencias tanto internacionales como bilaterales dentro de las cuales se inscribe la relación entre dos países vecinos como lo son México y Estados Unidos. Habiendo comprendido y ubicado este marco podremos entender las bases de la política exterior salinista hacia EE.UU.

#### 4. Bases de la política exterior salinista

Hasta el momento hemos analizado los contextos histórico, internacional y bilateral dentro de los cuales se ha inscrito la política exterior mexicana hacia Estados Unidos. En la actualidad, los cambios en la economía internacional han dejado su huella en la economía mexicana y esto se ha tenido que reflejar en la política exterior del país. Este hecho ha creado contradicciones, y antes de proseguir con el capítulo, considero pertinente hacer una breve referencia a las mismas.

Como bien sabemos, existe una dimensión política y otra económica de la política exterior de cualquier país. En México, es sobre todo a partir del sexenio de Miguel de la Madrid y más notable ahora con Carlos Salinas de Gortari, que las diferencias en los ámbitos político y económico se han hecho explícitas.

"La diferencia entre la dimensión política y económica puede deberse al hecho de que en el campo económico no existe una concepción clara sobre cuales son los intereses estratégicos del país. Las nociones de soberanía, independencia y autodeterminación describen de alguna manera el proyecto histórico del país en el campo político. Pero estas nociones rara vez se asocian con aspiraciones en materia económica. Esta indefinición sobre los objetivos e intereses estratégicos del país, aunada al impacto, en ocasiones determinante, de fuerzas económicas reales ha repercutido de manera adversa sobre la dinámica económica interna y las modalidades de inserción internacional."<sup>10</sup>

Es necesario tener este hecho presente para poder comprender los fundamentos económicos de la política exterior de Salinas de Gortari hacia EE.UU. y así poder observar la actuación de México y los procesos que se están dando en su globalidad.

##### 4.1. México "Moderno"

El discurso oficial actual se caracteriza por estar permeado por las

---

<sup>10</sup> Méndez-Villarreal, Sofía, "La dimensión económica de la política exterior mexicana" en Cuadernos de Política Exterior Mexicana, CIDE, México, año 2, Núm. 2, 1986, p. 66

palabras "eficiencia" y "modernidad". Este gobierno, como el anterior, está "convencido de que esta eficiencia, modernización como la denominan, es la única vía para que la economía pueda crecer, aún en las condiciones de crisis; y probablemente tengan razón. El problema es el costo social y político que este proyecto representa para las mayorías del país, y que no les preocupa sustancialmente, salvo en términos políticos"<sup>100</sup>.

El modernizar, en el contexto económico mexicano, significa cambiar. El argumento con el que se fundamenta este cambio es que es necesario adaptar, o readaptar, la economía mexicana a la nueva realidad mundial, en la que existen nuevos centros financieros y comerciales y en donde existe una intensa competencia por los mercados y nuevos espacios de integración regional. En otras palabras, para el grupo gobernante la modernización económica significa adaptar la estructura económica del país a las cambiantes condiciones a las que se enfrenta México y a las tendencias de la economía mundial.

Para enfrentar la crisis económica, el gobierno actual lo que hizo fue impulsar una política neoliberal. Existen autores que le denominan también intervencionismo liberal, tratando de definir así la situación en la que el Estado debe intervenir exclusivamente para restaurar la libertad y permitir el buen funcionamiento de las leyes de mercado y que de hecho nunca han funcionado verdaderamente.<sup>101</sup> La política neoliberal consiste fundamentalmente en reducir el gasto público, vender las paraestatales y todas aquellas empresas pertenecientes al Estado que han dejado de ser "eficientes" y rentables para el mismo, contener los salarios, eliminar los subsidios, liberalizar el mercado interno y llevar a cabo una "reconversión industrial". Veamos como describen los heraldos de la modernidad lo que ésta significa para nuestro país:

"Modernización económica quiere decir un sector público más eficiente para atender sus obligaciones legales y compromisos populares; quiere decir contar con un aparato productivo más

---

<sup>100</sup> Rodríguez-Araujo, Octavio, "Tecnoburocracia, autoritarismo y oposición en México" en Revista Mexicana de Ciencia Política, UNAM, FCPyS, México, Año XXXIV, No. 134, Nueva Época, octubre-diciembre de 1998, p. 57

<sup>101</sup> Silem, Ahmad, Lexique d'économie, Dalloz, Paris, 1994, p. 330

competitivo en el exterior; un sistema claro de reglas económicas que aliente la creatividad productiva y la imaginación emprendedora de cada vez más mexicanos, libre de inseguridades, firme en el cumplimiento de sus responsabilidades. La modernización económica también es innovación y adaptación tecnológica, nuevas experiencias en la organización del trabajo y en formas de asociación para la producción, -en suma, más productividad y más competitividad, más dedicación en las áreas en donde somos relativamente más eficientes".<sup>101\*</sup>

Podemos decir, entonces, que las directrices fundamentales del programa neoliberal y "moderno" que está rigiendo a la economía mexicana son: 1. la modernización de la administración pública; 2. la búsqueda de mayor eficiencia de la administración pública en la intervención en la economía; 3. una mayor integración de la economía mexicana a la economía mundial; 4. el aumento de productividad de las empresas paraestatales, la eliminación de las no rentables y un considerable aumento de facilidades al capital privado para que aumente su tasa de ganancia; 5. mayor control salarial.

Es necesario, y reiterado una y otra vez, que el cambio estructural es fundamental. La base de dicho cambio "en los términos de la estructura de la eficiencia capitalista, radica en las exportaciones. Estas dependen de la producción. La producción depende a su vez de la inversión, del crédito y de insumos. Si la inversión no aumenta y el crédito es insuficiente o muy caro, la producción se estanca o sale a flote sobre la explotación de la fuerza de trabajo, tanto directamente como a través de la que produce insumos necesarios para la industria".<sup>102</sup>

Retomando todo lo anterior podemos decir que los rasgos más importantes de la economía mexicana y en los cuales se basa el proyecto neoliberal implantado por el actual grupo gobernante son "una apertura de la economía a la competencia y la inversión

---

<sup>101</sup> Salinas de Gortari, Carlos, Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994, Presidencia de la República, México, 1989, p.1

\* El subrayado es mío

<sup>102</sup> De Mateo, Fernando, 'La política comercial de México y el GATT' en El Trimestro Económico, Fondo de Cultura Económica, de México, vol. LV(2), enero-marzo de 1988, núm. 217, p. 175-176

extranjerías, una sustitución selectiva y eficiente de las importaciones y una utilización del ahorro interno mayor que en el pasado. El modelo implica la promoción de las exportaciones no petroleras mediante todos los instrumentos de política económica a disposición del gobierno, la selección de productos específicos para la sustitución de importaciones y la movilización del ahorro interno".

#### 4.2. Líneas generales de la economía mexicana

Hasta el momento hemos visto cuáles son las líneas generales del proyecto de modernización que piensa implantar en México el actual grupo en el poder. Los objetivos, metas y estrategias que piensan implantarse están definidos en el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994, publicado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial el 24 de enero de 1990.

Los objetivos que se busca alcanzar a través de la modernización económica son los siguientes:

1. Propiciar el crecimiento de la industria nacional mediante el fortalecimiento de un sector exportador con altos niveles de competitividad.
2. Lograr un desarrollo industrial más equilibrado, propiciando una adecuada utilización regional de los recursos productivos.
3. Promover y defender los intereses comerciales de México en el exterior.
4. Crear empleos más productivos e incrementar el bienestar de los consumidores<sup>102</sup>

La estrategia central de todo este proceso radica en la "modernización de la industria y del comercio exterior. A través de ella se trata de internacionalizar la industria nacional. Para que esto pueda lograrse es necesario obtener un grado elevado de desarrollo tecnológico para así poder mejorar tanto la productividad como la

---

<sup>102</sup> Rodríguez-Araujo, Octavio, Op. Cit., p. 53

<sup>103</sup> "Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994" (SECOFI) en Comercio Exterior, Banco de Comercio Exterior, México, Vol. 40. Núm. 2, febrero de 1990, p. 189

calidad. Igualmente importantes son, en este contexto, la desregulación económica y la promoción de exportaciones. Con la primera se pretende promover la competencia leal en los mercados y establecer un marco regulatorio sencillo y transparente que permitirá a los inversionistas y productores, tanto nacionales como extranjeros, grandes y pequeños, una mejor visión sobre el ámbito en que se realizarán sus actividades<sup>104</sup>. Finalmente se busca fortalecer el mercado interno.

Las líneas de acción a seguir se encuentran definidas en el "Programa" en los siguientes términos:

1. Se busca la concertación de la estructura industrial y programas sectoriales.
2. Perfeccionamiento de la apertura comercial.
3. Promoción de la inversión.
4. Revisión del marco regulatorio.
5. Desarrollo tecnológico y capacitación de recursos humanos.
6. Desconcentración regional de la industria.
7. Se buscará mejorar la calidad de los productos mexicanos.
8. Fomento de la micro, pequeña y mediana industrias.
9. Promoción de la industria maquiladora.
10. Promoción de las exportaciones.
11. Promoción y defensa de los intereses comerciales en el exterior.
12. Acciones conjuntas entre la Secofi y el sector industrial para el desarrollo de la industria y del comercio exterior.<sup>105</sup>

En este punto vale la pena recapacitar en torno a una cuestión, y es el significado que todo este proceso tiene en base a lo que continuamente se expresa como integración a la economía mundial, que es lo que en última instancia justifica todas y cada una de las medidas que se están tomando en la actualidad. Carlos Rico responde a esta cuestión de una manera, tal vez cruda pero indudablemente realista y declara lo siguiente: "...Antes era una integración básicamente movida por el mercado; a partir de los últimos años es una integración donde la política y el mercado van en el mismo sentido, o hay ya un juego paralelo. En este momento podemos usar eufemismos como decir que estamos buscando integrarnos a la economía mundial, pero cuando la economía mundial quiere decir, para nosotros, que el setenta por ciento de

---

<sup>104</sup> *Ibidem.*, p. 170

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 171-177

nuestras exportaciones es hacia Estados Unidos, el ochenta por ciento de nuestra inversión directa es con Estados Unidos, y casi el noventa por ciento de nuestro turismo viene de Estados Unidos, la "economía mundial" es una manera elegante de decir "Estados Unidos".<sup>166</sup>

Además del proceso de modernización de la planta industrial y del comercio exterior, es importante reconsiderar la deuda externa, las tendencias comerciales y la inversión extranjera en México. El tener estos temas presentes al estudiar la relación bilateral México-Estados Unidos en la actualidad implica comprender el marco, sin duda complejo, dentro del cual se desarrolla la relación entre ambos países. Esto, a su vez, facilita el entendimiento de los fundamentos económicos de la política exterior de Salinas hacia Estados Unidos.

Los aspectos que acabamos de mencionar los hemos analizado ya en el capítulo anterior al referirnos a las tendencias bilaterales. Lo que en este punto vamos a hacer es simplemente reflexionar en torno a las implicaciones que tienen dichos procesos en la determinación de la política exterior mexicana y a la manera en que inciden o pueden hacerlo en la determinación de las directrices de la misma.

#### 4.2.1. Deuda externa

La deuda externa ha sido en los últimos años una pesada carga para la economía mexicana y una limitante para su desarrollo. A finales de 1987 la deuda total era de 107,600 millones de dólares, equivalente al 77% del PIB y el pago de intereses representaba el 6% del PIB.<sup>167</sup> El crecimiento económico en estas condiciones, está por demás decirlo, resultaba imposible.

A los bancos norteamericanos corresponde una tercera parte de la deuda comercial bancaria mexicana, y han sido precisamente estos los que han tenido un papel decisivo en la negociación de las

---

<sup>166</sup> Rico Carlos en "Libre comercio: zonas de turbulencia" en *Nexos*, Centro de Investigación Cultural y Científica A.C., México, Año 13, Vol. XIII, Núm. 151, julio de 1990, p.48

<sup>167</sup> Fuente: Banco de México

reprogramaciones financieras con México.<sup>108</sup> Para Estados Unidos es muy importante que México recupere su crecimiento, para de esta manera poder llevar a cabo las transformaciones que la modernidad neoliberal requiere.

Salinas de Gortari estableció desde el inicio de su gobierno que "la situación actual de la deuda externa es incompatible con la recuperación económica. La prioridad es volver a crecer. Sólo pagaremos si el servicio de la deuda es compatible con el crecimiento".<sup>109</sup> Decía que era necesario abatir la transferencia neta de recursos al exterior, reducir el valor de la deuda acumulada y asegurar recursos nuevos.

En este sentido ya se han dado pasos y se han sentado las bases de lo que Pedro Aspe llama la "consolidación de la recuperación". El 4 de febrero de 1990 el Secretario de Hacienda y Crédito Público firmó el acuerdo de renegociación de la deuda externa.

Desde 1988 se han hecho gestiones con los diversos acreedores de México, es decir con los organismos financieros internacionales, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, Club de París y banca comercial. "Como resultado de los diversos acuerdos con los acreedores de México, una vez instrumentado el paquete financiero que se firmó el 4 de febrero de este año, se estima que el monto nominal de la deuda externa total del país al 31 de marzo de 1990 será de 93 599 millones de dólares."<sup>110</sup>

#### 4.2.2. Comercio exterior

La estructura de comercio exterior de México determina la orientación económica del país. Diremos, una vez más, que la situación es asimétrica respecto a Estados Unidos. Entre enero y agosto de 1989 las exportaciones a ese país alcanzaron el monto total de 10,552'476,000 dólares y las importaciones 10,118'224,000

---

<sup>108</sup> Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos. *Op. Cit.*, p. 52

<sup>109</sup> Salinas de Gortari, Carlos, "Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación" en *Comercio Exterior*, Banco de Comercio Exterior, México, Vol. 39, Núm. 1, enero de 1989, p. 68

<sup>110</sup> Aspe, Pedro, "El Acuerdo de renegociación" en *Comercio Exterior*, Banco de Comercio Exterior, México, Vol. 40, Núm. 2, febrero de 1990, p. 117

dólares. El segundo socio comercial de México, la Comunidad Económica Europea, llegó en el mismo periodo a alcanzar respectivamente las siguientes cifras: 1,841'139,000 y 2,124'071,000 dólares<sup>111</sup>.

Esta relación demuestra que México es un socio menor de Estados Unidos. Aunque en determinado momento seamos el tercer o cuarto socio comercial de Estados Unidos, no representamos arriba de cuatro por ciento del comercio norteamericano. Pero éste no es el único problema; también lo es el de quién, dentro de México, se beneficia más o menos con este proceso<sup>112</sup>.

En 1987 los dos gobiernos anunciaron el establecimiento de un marco para las negociaciones comerciales bilaterales y la conciliación de disputas. Con la firma del Acuerdo Marco en 1989 se establecieron cinco condiciones:

- Se deberá incorporar la mayor disminución arancelaria posible para las exportaciones mexicanas, reconociendo las diferencias económicas entre los dos países.
- Se deberán minimizar las barreras no arancelarias que enfrentan nuestras exportaciones, en un ámbito de clara reciprocidad (!).
- Se deberá asegurar un acceso estable al mercado estadounidense que derive en certidumbre de largo plazo.
- Se deberá procurar un justo equilibrio en la resolución de disputas y evitar la aplicación de medidas unilaterales.
- Se deberá inducir cabalmente la complementariedad de las dos economías<sup>113</sup>.

#### 4.2.3. Inversión Extranjera

El aspecto de las inversiones en México es de gran trascendencia y probablemente uno de los que mayores controversias ha levantado al interior del país. En aras de la "modernización" el país se está vendiendo al capital extranjero, y este hecho afecta considerablemente la sensibilidad política mexicana.

---

<sup>111</sup> Fuente: Banco de Comercio Exterior (Delesta interno), Marzo 1990

<sup>112</sup> Rico Carlos, *Op. Cit.*, p. 47

<sup>113</sup> Discurso pronunciado por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Sarre Puche, en el Foro de Consulta sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo, 18 de abril de 1990, mimeógrafo.

Se sabe que es necesario atraer capitales para que inviertan productivamente en México. Para poder lograrlo se han hecho grandísimas concesiones a los inversionistas extranjeros. "Se ha puesto en marcha un extenso programa de desregulación, la apertura a la inversión privada en obras de infraestructura, un esfuerzo interno y externo para promover las exportaciones y un nuevo reglamento para la inversión extranjera. Se dice que todo ello culminará en una nueva era económica para beneficio de todos los mexicanos. Aprovecharemos las ventajas de la interrelación económica sin cejar en ningún momento, en la defensa de nuestra soberanía."<sup>114</sup>.

El ambiente actual es favorable para la inversión extranjera. Se ha logrado adecuar el marco regulador de la actividad económica a la "modernización". Esto significa en un momento dado que el Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera ha sido modificado (16 de mayo de 1989) y ahora, además de que el capital extranjero puede participar hasta en un 100% en inversiones en el país también puede colaborar en áreas que antes eran exclusivas para el capital mexicano. En nombre de la modernización se está dejando al país en manos extranjeras. A esto hay que agregar que el país se está abriendo al exterior en momentos en que el entorno económico tiende a ser cada vez más proteccionista.

Resulta significativo encontrar en revistas como Business America artículos que alaban el desarrollo actual de la economía mexicana y las medidas que se están tomando, sobre todo aquellas concernientes al rubro de las inversiones. Todos coinciden en que el clima del país es absolutamente propicio para atraer nuevas inversiones provenientes del exterior. Se explica detalladamente en que consisten los beneficios de la nueva reglamentación y además se anuncian todos los sectores en los cuales se pueden obtener las mayores ganancias<sup>115</sup>.

El conocer las directrices fundamentales en las que se sustenta el

---

<sup>114</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994

<sup>115</sup> Business America, The Magazine of International Trade, U.S. Department of Commerce, Washington, December 4, 1989, p. 6-19

proyecto neoliberal y modernizador hacia el cual se está orientando el país, así como las líneas generales de la economía mexicana, nos da un panorama amplio de las bases, fundamentalmente económicas, en las cuales se edifica la política exterior actual. Habiendo comprendido el proceso en el cual se encuentra inmerso el país podemos acercarnos al proceso de toma de decisiones, que es el que veremos a continuación.

#### **4.3. Toma de decisiones**

El número de actores que intervienen en el proceso de toma de decisiones es muy variado, así como lo es el origen e intereses de los mismos. Confluyen en el campo de la política exterior intereses nacionales y extranjeros, públicos y privados, sectoriales e individuales y todos y cada uno de ellos responden a objetivos y metas propias.

La política exterior no es solamente la política del país llevada directamente al campo internacional, sería un error juzgarlo así. No podemos hablar de la existencia de un cuerpo uniforme de intereses capaz de proyectarse aisladamente al exterior: existen distintos grupos, centros y personas capaces de influir y dar forma a la política exterior de México. Todo este conjunto de participantes interviene en el proceso de toma de decisiones.

El proceso de toma de decisiones se da en un ámbito cada vez más complejo, tanto nacional como internacional. Esto da como resultado la internacionalización e interiorización de acontecimientos; es decir, que los acontecimientos internacionales repercuten al interior del país y los sucesos ocurridos al interior del mismo producen algún tipo de reacción y efecto al exterior. Esto implica dos cosas, por un lado el proceso de toma de decisiones a nivel gubernamental se ve dificultado, particularmente respecto a las relaciones bilaterales México-Estados Unidos; por otro lado, este hecho implica el involucramiento de un mayor número de actores en materia de política exterior como resultado del complejo y variado tipo y número de relaciones que se realizan a nivel internacional.

Existen otros elementos que debemos considerar cuando nos acercamos a dicho proceso. Por un lado tenemos la tendencia a establecer nuevas pautas de relación con el exterior. La reinserción internacional que el país está llevando a cabo se manifiesta principalmente en el plano económico, aunque desde luego, hay ciertas manifestaciones en el ámbito político. A esto debemos agregar los intereses que el Estado persigue per se, como pueden ser en un momento dado asegurar la soberanía, atraer recursos del exterior para asegurar el desarrollo económico interno, asegurar la estabilidad política interna, etc. El país, en este caso México, tiene objetivos y metas que cumplir y son los que están interesados en llevarlas a cabo o simplemente los que determinan en qué consisten dichos objetivos y metas los que participan activamente en la toma de decisiones.

Actualmente los objetivos que el país persigue radican básicamente en el ámbito económico. Las premisas económicas, que van de la deuda externa al comercio exterior, son las bases de la política exterior actual y es en función de ellas que se delimitan los parámetros de la actuación externa del país.

#### **4.3.1. Individuos dentro de la toma de decisiones**

Aparentemente puede resultar difícil creer que individuos como tales puedan intervenir directamente en el proceso de toma de decisiones del país, sin embargo este hecho es una realidad. El papel que un individuo puede desempeñar no debe ni sobreestimarse ni minimizarse, es simplemente un elemento más dentro del acontecer. Esto no quiere decir que la acción individual sea intrascendente pero debe considerarse con muchos otros factores, no aisladamente.

Dentro de un orden jerárquico la persona que se encuentra en la cima de la pirámide es indiscutiblemente el Presidente de la República. El artículo 89 de la Constitución otorga facultades al presidente para actuar en el ámbito de la política exterior del país.

Las principales facultades con que cuenta el presidente mexicano respecto a las relaciones exteriores son:

- a) Es quien representa al país en el exterior.
- b) Es quien celebra los tratados y convenciones diplomáticas con la aprobación del senado.
- c) Es quien construye la política internacional del país; reconoce o no reconoce a los gobiernos extranjeros, decide la ruptura de las relaciones y determina el sentido de la votación del país en los organismos internacionales<sup>118</sup>.

Edición 1989. Considero que el siguiente lugar en importancia al interior del país lo tienen los secretarios de Estado y los asesores de éstos y del presidente. Al pensar en torno al papel que juegan en la determinación de políticas que repercuten al exterior debemos tener un factor presente y es que ellos forman parte intrínseca del sistema para el que trabajan. Es decir, son quienes están orientando al país hacia los rumbos que debe seguir. Al grupo de hombres que ahora tenemos en el poder se les denomina tecnócratas, pues su actuación corresponde a una realidad nacional e internacional específica. Rodríguez-Araujo dice que "en las condiciones actuales y recientes de la acumulación capitalista mundial, en la división internacional del trabajo y en el papel que en ella juega México, la tecnoburocracia en el poder resulta más funcional que la burocracia política y los métodos tradicionales para ejercer la dominación clasista de la sociedad"<sup>119</sup>

"Los tecnócratas, como los burócratas, son producto de las condiciones que privan en ciertos momentos del desarrollo de las fuerzas productivas de la sociedad.... Los tecnócratas son resultado (funcional la mayoría de las veces) de una cierta dinámica de acumulación de capital después de un proceso de pérdida de legitimidad y de credibilidad de un régimen, en el caso mexicano, del régimen posrevolucionario sobre todo hasta 1968. También son elementos de acomodo en función de la imagen que se requiere proyectar hacia la sociedad."<sup>120</sup>

La formación de los asesores explica en gran medida su actuación y

<sup>118</sup> Carpizo, Jorge, El presidencialismo mexicano, Editorial Siglo XXI, México, 1986, 6a edición, p. 129-134

<sup>119</sup> Ver Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>120</sup> Rodríguez-Araujo, Op. Cit., p. 42

<sup>121</sup> Ibidem., p. 43

es por eso que es necesario resaltar ciertos elementos que los caracterizan. En primer lugar cabe destacar el hecho de que la formación académica de gran parte de ellos se ha realizado en la UNAM y las especializaciones en instituciones de educación superior privada, particularmente el ITAM. Esto habla de una tendencia clara orientada a la privatización de la educación.

En otro orden de ideas podemos mencionar también que los estudios generalizados ya no se orientan hacia el área de Derecho, como antes. Los nuevos cuadros de gobernantes se están educando en las Facultades de Economía de diversas instituciones. Carlos Salinas de Gortari rompió con la tradición de los últimos sexenios y accedió al poder siendo economista, no abogado.

Gran parte de los asesores tienen estudios superiores a la licenciatura, maestrías, doctorados y especializaciones en distintas áreas. Es importante señalar que muchos de ellos han realizado dichos estudios en el extranjero, particularmente en instituciones norteamericanas como Harvard, Yale, Princeton y Stanford. Esto puede ser un indicador que explique en cierta medida los fundamentos de sus acciones. Debemos agregar también que muchos de los asesores son extranjeros.

Finalmente podemos considerar dentro del proceso que estamos analizando a ciertos intelectuales, estudiosos y académicos reconocidos. Su papel no es determinante, pero ahora que la política exterior se ha vuelto un tema de debate nacional la opinión de ciertas personas y estudiosos del tema se ha vuelto importante.

#### **4.3.2. Centros dentro de la toma de decisiones**

Los centros dentro del proceso de toma de decisiones los podemos agrupar en tres grandes grupos: los gubernamentales, los no gubernamentales y los externos al país.

##### **4.3.2.1. Gubernamentales**

La secretaría de Estado que juega el papel oficial en la gestión de los asuntos en materia de política exterior es la Secretaría de Relaciones Exteriores. Es ella la encargada de ejecutar los pronunciamientos y líneas generales de la diplomacia mexicana. A raíz de la crisis de 1982 y del rumbo que ha tomado la economía mexicana dos secretarías han pasado a desempeñar un papel importante: Hacienda y Comercio y Fomento Industrial. En ellas se manejó la diplomacia bilateral y multilateral respecto a dos puntos: la deuda externa y el comercio.

La SHCP se encargó de las negociaciones en torno a la deuda externa y trató de evitar cualquier enfrentamiento con la banca internacional y con los organismos financieros involucrados en el problema. La SECOFI negoció con un amplio margen de autonomía el ingreso de México al AGAAC y todo el proceso de apertura comercial que se ha venido llevando a cabo.

Desde el punto de vista del gobierno, y de sus metas, el resultado de estas gestiones fue positivo, "si bien se logró evitar un conflicto con la banca internacional, la transferencia neta de recursos al exterior fue mayor que los préstamos que se recibieron y, a pesar de la apertura comercial mexicana, no se resolvió el problema de las barreras proteccionistas de los Estados desarrollados hacia los productos mexicanos"<sup>118</sup>.

#### 4.3.2.2. No gubernamentales

El proyecto económico que está en formación requiere de una activa participación de la Iniciativa Privada. Esta se ha visto involucrada directamente en el modelo de desarrollo basado en el fomento a las exportaciones. El empresariado mexicano juega un importante papel dentro de la economía del país. Dentro de la Iniciativa Privada se encuentran los agentes directos de la política de exportación, y la efectividad y modernización del comercio exterior depende en buena

---

<sup>118</sup> Chabal, Jorge, "Los instrumentos de la política exterior de Miguel de la Madrid" en *Foro Internacional*, El Colegio de México, México, Vol. XXX(3), No. 119, enero-marzo de 1990, p. 410-411

medida de que ellos quieran producir para exportar. "Esto sugiere interdependencia de gobierno e iniciativa privada, que lleva a preguntar cuanta autonomía tendría el gobierno para conducir la política exterior económica."<sup>120</sup>.

Las distintas Cámaras y organizaciones de la Iniciativa Privada como CANACINTRA, CONCAMIN, CONCANACO, El Consejo Coordinador Empresarial, etc., tienen intereses por los que abogar y propuestas concretas que hacer al gobierno. El papel que desempeñan hoy en día y el que desempeñarán mañana tiende a aumentar en importancia. La acción económica del régimen tiende a entregar a la iniciativa privada el papel central de ejecutor del desarrollo económico, dejando al Estado una simple función de rectoría.

#### 4.3.2.3. Externos

Hay estudiosos que hablan de una extranjerización en el proceso de toma de decisiones en materia de política económica. Dicen que se dio una cesión de la soberanía al determinar que la estrategia económica se estructurase alrededor del pago del servicio de la deuda, pues se hicieron prioritarios los intereses de las instituciones financieras internacionales y los grupos similares de aquí a los del país<sup>121</sup>.

En este nivel podemos hablar de tres grandes tipos de participantes externos en el proceso de toma de decisiones en México: las instituciones financieras, los grandes grupos económicos privados y algunas dependencias del Ejecutivo norteamericano.

Los grupos económicos y financieros externos tienen canales de comunicación directa con los más altos niveles del aparato de gobierno y con los principales grupos de poder real en México. Sus presiones aparentemente son más viables puesto que se ejercen de

---

<sup>120</sup> *Ibidem.*, p. 415-416

<sup>121</sup> Saxe-Fernández, John, "Deuda externa y desracionalización integral" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, FCPyS, México, Año XXXIV, Nueva Época, No. 134, octubre-diciembre de 1988, p. 80

79  
ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

manera directa.

"Las instituciones privadas de financiamiento están en condiciones de influir, así sea de manera indirecta, para opinar sobre el modelo de crecimiento del país, favoreciendo, como es de esperarse, aquellas características como la mayor apertura económica e internacionalización de la economía, que garantizan la generación de divisas para atender los compromisos financieros adquiridos, al margen, incluso, de estrategias nacionalistas o consolidadas de la industria del país."<sup>12</sup>

Los compromisos financieros representan un enorme peso para el país y sería absurdo pretender ignorar o negar que la comunidad financiera internacional puede imponer o vetar determinadas políticas.

Organizaciones financieras internacionales como son el FMI, el Banco Mundial y el BID juegan un papel directo en la toma de decisiones en materia económica en nuestro país. La deuda externa ha servido de instrumento para intervenir en la determinación de políticas internas, vulnerando así la soberanía de la nación. La condicionalidad exigida por estas instituciones para el otorgamiento de préstamos pone en tela de juicio la "ayuda" real que brindan a los países que solicitan sus préstamos y apoyo. Los bancos, como fuentes de financiamiento privado también juegan un papel importante. De alguna manera los destinos nacionales están sujetos a la voluntad de los banqueros y a sus intereses.

Los grupos económicos privados tienen su representación en las grandes corporaciones y empresas transnacionales y en grupos de empresarios como el Consejo de las Américas. Su vinculación con los grandes empresarios mexicanos y con altos funcionarios de la élite política mexicana es estrecha. Los nuevos inversionistas extranjeros en México tienen un gran poder de decisión puesto que es su capital el que supuestamente ha puesto en marcha a ciertos sectores de la economía mexicana.

---

<sup>12</sup> Green, Rosario, "México: crisis financiera y deuda externa. El imperativo de una solución estructural y nacionalista" en Comercio Exterior, Banco de Comercio Exterior, México, Vol. 33, Núm. 33, Núm. 2, febrero de 1983, p. 101

\* Hay ciertas modificaciones en el texto hechas por mí.

El papel que Estados Unidos juega es indiscutible. Su influencia se siente a través de distintos medios: es económica, financiera, aunque dueña al nacionalismo mexicano también es política y cultural. Hablar sobre cada uno de los casos implicaría ser repetitivo, su influencia se ha demostrado a lo largo de la tesis. Su peso económico sobre México es enorme, su presencia ha sido el factor que ha determinado la actitud mexicana frente al exterior, el modo de vida norteamericano es el modelo al cual aspiran grandes sectores de la población en nuestro país y los futuros cuadros políticos del país estudian en las grandes instituciones y universidades norteamericanas. Creo que no hay mucho que agregar al respecto en este punto.

Con esto queda completo el análisis de los fundamentos que orientan la política exterior del gobierno de Carlos Salinas de Gortari hacia Estados Unidos.

## 5. Conclusiones

La relación de México con Estados Unidos es una relación sumamente compleja. A lo largo de la tesis hemos visto cuales son los fundamentos históricos, políticos y sociales que le han dado cuerpo a la misma. Cada uno de estos factores está entrelazado con los otros y aunados establecen las premisas sobre las que se sostiene una realidad en constante cambio y transformación.

Hablar de la vecindad entre estos dos países es hablar de problemas, enfrentamientos e intereses. La frontera que los divide separa dos modos de vida, que por la fuerza de las circunstancias y del entorno internacional se acercan cada vez más. La problemática central la hemos visto: flujos migratorios, comercio, narcotráfico, deuda externa y las diferencias resultantes de la visión que cada uno tiene del mundo manifiesta en la política exterior de cada país.

Para poder imaginar las perspectivas de la relación bilateral y de la política exterior de nuestro país, especialmente en relación a EE.UU., debemos tener una idea del rumbo y dirección de las tendencias que parecen seguir cada uno de los aspectos que hemos mencionado.

En Estados Unidos podemos hablar, a grandes rasgos, de la gestación de dos tendencias; una en el plano internacional y otra en el plano nacional. La primera se refiere al acercamiento que está viviendo con Unión Soviética.

Este hecho implica una reducción en el rubro de los gastos militares y la necesidad de reorientar su manera tradicional de intervenir en las cuestiones internas de los demás países, ya que el enemigo por excelencia, dejó de serlo. Esto no significa la modificación del equilibrio de poder existente hasta la actualidad ni el fin del mundo bipolar; de hecho para el mundo "occidental" el status quo seguirá manteniéndose.

La segunda tendencia a la que hacía referencia es al declive económico relativo de la gran potencia y a su deseo de reconcentrar fuerzas en el relanzamiento de su dinamismo económico.

En México, las tendencias más importantes son las que surgen de la profunda crisis económica por la que atraviesa y cuyo dramático costo social ejerce una considerable tensión sobre el sistema político<sup>123</sup>.

Dicha crisis, patente en un creciente endeudamiento externo y en el estancamiento económico, hizo que el país tuviera que reorientar hacia el exterior su proceso de industrialización y abrir su economía al entorno internacional. Esto ha ido aparejado con un proceso de cambio y transformación política en el que se están haciendo escuchar más voces y en el que la gente, tradicionalmente poco involucrada en el devenir político, busca incidir en el contexto en el que vive, lucha y trabaja cotidianamente.

El margen de acción del gobierno se ha visto reducido, resultado de la sangría de recursos que implican la deuda, tanto interna como externa, y de la falta de credibilidad al interior del país. Hacen falta empleos pues la población en capacidad de trabajar aumenta diariamente, y para lograr esto hace falta capital. Este se ha encontrado en el extranjero, y lo que se busca es atraerlo para que invierta productivamente en el país y para crear la infraestructura necesaria para que aumenten la productividad y la competitividad.

Ambos países necesitan solidificar sus bases en las áreas de finanzas públicas y competitividad comercial. México necesita superar las restricciones internas y externas ocasionadas por la deuda externa y por la estructura comercial.

La política económica adoptada por México está acercando al país cada vez más a Estados Unidos. Suena muy mal hablar de dependencia, pero ésta se está acrecentando. Se está consolidando la paradoja de un país subdesarrollado, que "en el terreno de los símbolos afirma su originalidad, con el propósito de hacer cristalizar su identidad nacional, pero en el plano material se liga cada vez más -en una posición dependiente, es decir, subordinada- a Estados Unidos"<sup>124</sup>.

---

<sup>123</sup> De Oñofri, José Juan, *Op. Cit.*, p. 202

<sup>124</sup> Mabire, Bernardo, 'México y Estados Unidos hoy' en *Foro Internacional*, El Colegio de México, México, Vol. XXVIII, Núm. 109, julio-septiembre de 1987, p. 117

México se ha establecido como meta, desde hace mucho tiempo, alcanzar el desarrollo, definido en términos de modernización y crecimiento económico. Esto determina que el factor económico sea fundamental en la definición de la política exterior.

"Desde este punto de vista el gran peso que tiene en el estudio de la política exterior de México los factores de comercio, petróleo, inversión y deuda externa responde a la alta significación atribuida a la cuestión del desarrollo económico, aún cuando este interés nunca aparece marginado de los problemas de autonomía, dependencia y capacidad de negociación del país frente al exterior, especialmente frente a Estados Unidos."<sup>128</sup>

Es importante tener esto en mente para poder detectar cómo es que se han establecido las prioridades económicas y sus consecuentes imperativos y cómo es que se han manifestado en la estructuración de la política exterior.

El factor económico explica lo que está sucediendo con la política exterior mexicana, sobre todo a raíz de la crisis de 1982. Carlos Ramírez y Humberto Garza Elizondo presentan esto de manera clara:

"La política exterior mexicana debe convertirse en un instrumento efectivo al servicio del desarrollo económico nacional, ya que los objetivos y prioridades de la política exterior de México no deben jugarse sólo con base en un criterio político e ideológico. La reordenación económica debe ser un elemento fundamental del programa conforme al cual se definan los objetivos y prioridades de la política exterior. Esta política debe necesariamente formar parte de la estrategia para superar la crisis, como instrumento efectivo en la promoción del desarrollo económico."<sup>129</sup>

Ramírez habla de la "Doctrina Solana". Dice que ésta se basa en dos criterios: no confrontar a Estados Unidos y reconocer que la realidad mexicana y sus intereses son otros a los que en su momento condujeron a la Doctrina Estrada. Las bases de esta

---

<sup>128</sup> Gil Villegas, Francisco, "El estudio de la política exterior de México: enfoques dominantes, temas principales y una propuesta teórico-metodológica" en *Foto Internacional*, El Colegio de México, México, Vol. XXIX, Núm. 118, abril-junio de 1989, p. 630

<sup>129</sup> Garza Elizondo, Humberto en Gil Villegas, Francisco, *Op. Cit.*, p. 674

doctrina son el factor estadounidense y el factor económico. Esto implica que los principios de la política exterior se subordinan y redefinen no en función de un proyecto político, sino de un modelo económico de desarrollo<sup>17</sup>.

Tenemos que tener presente que los acontecimientos económicos y políticos internacionales tienen un efecto directo e importante en el comportamiento de la economía mexicana. Esto quiere decir que los elementos que determinan las bases de la política exterior no se encuentran exclusivamente en su interior. Esto hace que se agudice la conflictividad en cuestiones ante las cuales el sentir mexicano es muy sensible, como son la autonomía y la soberanía.

La política exterior mexicana hacia Estados Unidos del actual sexenio (1988-1994) es concebida como un instrumento al servicio del proyecto económico nacional. Las líneas generales de la economía mexicana, la reorientación de la misma al exterior y factores como la deuda externa, el comercio exterior y la inversión extranjera en México nos dan suficientes bases para afirmarlo.

Al ser la política exterior una continuación más allá de las fronteras nacionales de la política interna y al estar ésta condicionada fundamentalmente por el elemento económico, la política exterior se convierte en instrumento del Estado para la consecución de sus fines, definidos en términos económicos.

Es innegable la base económica de la política exterior mexicana actual. El programa económico nacional diseñado por el grupo en el poder busca insertar al país en el concierto internacional. Esto implica una mayor apertura respecto al exterior, sobre todo con respecto a Estados Unidos, hecho que el estudio de la historia entre las dos naciones respalda ampliamente.

El enfatizar que la política exterior hacia Estados Unidos es un instrumento del proyecto económico nacional se deriva del análisis de la realidad en que se encuentran inmersos ambos países. Al estudiar las tendencias bilaterales vimos que los rubros principales son precisamente los de deuda externa, comercio e inversión, los

---

<sup>17</sup> Ramírez, Carlos, "La Doctrina Solana" en *El Financiero*, México, miércoles 24 de mayo de 1989, p. 8

cuales coinciden con las prioridades sobre las que se ha diseñado el modelo de desarrollo del país. El crecimiento y la "modernidad" a las que se aspira no pueden alcanzarse aisladamente y es precisamente con este hecho con el que se justifican las acciones emprendidas, a través de la política económica neoliberal que esta siendo implantada en México.

El factor estadounidense resulta crucial en este contexto. Al encontrarse la economía mexicana tan estrechamente vinculada con la norteamericana cada acción emprendida por el país vecino tiene efectos colaterales en el nuestro. El saneamiento de la economía es una de las prioridades del gobierno y desde el punto de vista del grupo gobernante ésto no puede hacerse sin una cercana colaboración con Estados Unidos. Dicha colaboración, como bien sabemos, no es gratuita y mucho menos desinteresada, por lo que a cambio se han hecho concesiones en aspectos prioritarios de la vida económica y política nacional.

Esto nos lleva de la mano a la afirmación de que los criterios ideológicos y políticos han sido relegados a un segundo plano. Los fundamentos de dichos criterios no coinciden ni con las tendencias económicas internacionales ni con las prioridades económicas establecidas en la actualidad.

La formulación y toma de decisiones en materia de política exterior continúa estando concentrada en la figura del Presidente de la República. Sin embargo, las decisiones derivadas de las líneas establecidas por el presidente están siendo ejecutadas en las secretarías y sectores económicos de la administración pública. Paralelamente a ésto, se encuentran involucrados intereses no nacionales ni mexicanos en el diseño de la política exterior económica mexicana.

El panorama que tenemos delante de nosotros no es del todo alentador. México no está empleando como debería su capacidad negociadora frente a Estados Unidos. Las personas que se encuentran en puestos claves en la ejecución de decisiones del Estado mexicano deben aprender a negociar en condiciones adversas y olvidarse del tradicional modo de hacerlo, en el que se accedía a todo desde un principio. Es el momento de ser

propositivos y creativos y dejar de atemorizarse a la hora de establecer claramente las prioridades mexicanas. Es alrededor de éstas sobre las que se debería establecer el proyecto económico nacional.

## 6. Bibliografía

### 1. LIBROS

- ALBA, Francisco. "El patrón migratorio entre México y Estados Unidos: su relación con el mercado laboral y el flujo de remesas" en México-Estados Unidos. 1984, (García Griego, comp.), El Colegio de México, México, 1985, pp. 201-220
- BELENKI, A.B. La intervención extranjera en México. Ediciones de Cultura Popular, México, 208 pp.
- BOSCH GARCIA, Carlos. Problemas diplomáticos del México independiente. UNAM, México, 1986, 318 pp.
- BUENO, Gerardo (comp.). México-Estados Unidos. 1986, El Colegio de México, México, 1987, 264 pp.
- BUENO, Gerardo y Lorenzo, Meyer. (comp). México-Estados Unidos. 1987, El Colegio de México, México, 1988, 213 pp.
- CARPIZO, Jorge. El presidencialismo mexicano, Editorial Siglo XXI, México, 1986, 6a ed., 240 pp.
- CASTAÑEDA, Jorge. "En busca de una posición ante Estados Unidos" en Política Exterior de México. 175 años de historia, S.R.E., México, 1985, p. 117-131
- CASTAÑEDA, Jorge y Robert Pastor. Límites en la amistad: México y Estados Unidos, Joaquín Mortiz/Planeta, México, 1989, 499 p.
- DE LA GARZA, Alberto, Leonor Ludlow, et. al. Evolución del Estado Mexicano, Ediciones El Caballito, México, 1986, Tomo I, 174 p.
- DEL VILLAR, Samuel. "Comunicación y mala interacción entre

México y Estados Unidos" en México-Estados Unidos, 1986, El Colegio de México, México, 1987, pp. 171-186

GARCIA GRIEGO, Manuel y Vega, Gustavo. (comp). México-Estados Unidos, 1984, El Colegio de México, México, 1985, 272 pp.

GOMEZ ROBLEDO, Antonio. "Directrices fundamentales de la política exterior mexicana" en Política exterior de México, 175 años de historia, S.R.E., México, 1985, p. 54-69

HERNANDEZ CERVANTES, HECTOR. Apertura Comercial y Modernización Industrial, Fondo de Cultura Económica, México, 1988, Cuadernos de Renovación Nacional, 126 pp.

HERNANDEZ-VELA, Edmundo. Diccionario de Política Internacional, Editorial Porrúa, México, 1989, 286 pp.

HOFFMAN, Stanley. Orden mundial o primacía. La política exterior norteamericana desde la Guerra Fría, Grupo Editor Latinoamericano, México, 1980, Col. Estudios Internacionales, 379 pp.

INFORME SOBRE LA COMISION SOBRE EL FUTURO DE LAS RELACIONES MEXICO-ESTADOS UNIDOS. El desafío de la interdependencia, Fondo de Cultura Económica, México, 1988, 242pp.

INSULZA, José Miguel. "El contexto global de la crisis" en México ante la crisis, (González Casanova, Pablo y Aguilar Camín, Héctor, coord.), Editorial Siglo XXI, México, 1986, 2a ed., Tomo I pp. 29-44

KRYZANEK, Michael J. Las estrategias políticas de Estados Unidos en América Latina, Grupo Editor Latinoamericano, México, 1985, Col. Estudios Internacionales, 314 pp.

MARCOS, Patricio. El sistema político de los Estados Unidos de Norteamérica, UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1985, 31 pp.

MATUTE, Alvaro. México en el Siglo XX (Antología), UNAM, México, Lecturas Universitarias 12, 1984, 4a ed., 565 p.

MENDOZA BERRUETO, Eliseo (coord)., Impactos regionales de las relaciones económicas México-Estados Unidos, El Colegio de México, México, 1984, 507 pp.

OJEDA, Mario. Alcances y límites de la política exterior de México, El Colegio de México, México, 1984, 2a ed., 220pp.

" " " México: el surgimiento de una política exterior activa, SEP Cultura, México, 1986, 229 pp.

SZEKELY, Gabriel, (comp). México-Estados Unidos, 1985, El Colegio de México, México, 1986, 215 pp.

SILVA MICHELENA, José. Política y Bloques de Poder Siglo XXI Editores, México, 1985, 6a ed., 291 pp

SILEM, Ahmed. Lexique d'économie, Dalloz, Paris, 1984, 562 pp.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. La hora decisiva, Joaquín Mortiz/Planeta, México, 1986, 334 pp.

" " " " " Política Exterior de México, Editorial Harla, México, 3a ed., 1985, 414 pp.

SEPULVEDA AMOR, Bernardo. "Perspectivas de la relación entre México y Estados Unidos" en Política Exterior de México. 175 años de historia, S.R.E., México, 1985, p. 113-116

" " " " " (coordinador), Política exterior, Fondo de Cultura Económica, México, 1988, Serie: Cuadernos de Renovación Nacional, 107 pp.

SEPULVEDA AMOR, Bernardo. "Reflexiones sobre la política exterior de México" en Política Exterior de México. 175 años de historia, S.R.E., México, 1985, p. 20-31

VAN WERT, James, "El control de los narcóticos en México. Una década de institucionalización y un asunto diplomático" en México-Estados Unidos. 1985, (Gabriel Székely, comp.), El Colegio de México, México, 1986, pp. 89-104

VAZQUEZ, Zoraida Josefina y Lorenzo Meyer. México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico, 1776-1980, El Colegio de México, México, 1982, 235 pp.

## 2. ARTICULOS

### 2.1 De Revistas

ABELLA ARMENGOL, Gloria. "El pensamiento de MacKinley y su influencia en la configuración de la política exterior norteamericana del siglo XIX" en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, Vol. X No. 44, enero-abril de 1989, pp. 52-62

BAUMANN EDLER, Carol. "México & the U.S." in Great Decisions. Foreign Policy Issues Facing the Nation, Foreign Policy Association, New York, 1987, p. 15-24

" " " "U.S. Foreign Policy" in Great Decisions. Foreign Policy Issues Facing the Nation, Foreign Policy Association, New York, 1987, p. 5-14

BELL, Daniel. "El secreto hegeliano, la sociedad civil y el excepcionalismo norteamericano" en Vuelta, Editorial Vuelta, México, Vol. 13, Núm. 157, diciembre de 1989, p. 7-12

BUIRA, Ariel. "El ajuste con crecimiento y el papel del FMI" en El Trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica, México, Vol. LV(3), Núm. 219, julio-septiembre de 1988, pp. 703-721

Business America. The Magazine of International Trade, U.S.

Department of Commerce, Washington, Dec. 4, 1989, 18 pp.

CHABAT, Jorge. "Los instrumentos de la política exterior de Miguel de la Madrid" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, Vol. XXX(3), No. 119, enero-marzo de 1990, pp. 398-418

CAPETILLO CID, Ileana y González Olvera, Pedro. "El difícil camino hacia una política exterior nacional" en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, No. 40, vol. IX, septiembre-diciembre de 1987, p. 11-16

CIDE. Estados Unidos. Perspectiva latinoamericana. CIDE, México, vol. 13, núm.11, noviembre de 1988.

COOK, Paul. "Liberalización y política de desarrollo industrial en los países menos desarrollados" en El Trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica, México, Vol. LV(1), Núm. 217, enero-marzo de 1988, pp. 3-40

CORNELIUS, Wayne A. "Las relaciones de Estados Unidos con México: fuentes de su deterioro, 1986-1987" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, vol. XXIX, núm. 114 octubre-diciembre de 1988, p. 212-235

DAVILA-PEREZ, Consuelo. "La política exterior mexicana en épocas de crisis", en Revista de Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, México, núm. 40, septiembre-diciembre de 1987, p. 17-21

DE MATEO, Fernando. "La política comercial de México y el GATT" en El Trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica, México, Vol. LV(2), núm. 217, enero-marzo de 1988, pp. 175-216

DE OLLOQUI, José Juan. "Forjando una política de no dependencia en una relación compleja y asimétrica: México y Estados Unidos" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, vol. XXIX, núm. 114, octubre-diciembre de 1988, p. 197-210

DOMINGUEZ, Jorge I. "Teoría y cambios internacionales: implicaciones para América Latina" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, Vol. XXIX(4), No. 116, abril-junio de 1989, pp. 649-661

Estados Unidos. Perspectiva latinoamericana. CIDE, México, Vol. 13, Núm. 11, noviembre de 1988, p. 132-149

GARCIA ACEVEDO, Arturo. "Relaciones comerciales México-Estados Unidos" en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, Vol. IX, No. 40, septiembrediciembre de 1987, p. 31-48

GAYTAN GUZMAN, Rosa Isabel. "Esbozo de los conceptos fundamentales de la política exterior norteamericana 1947-1980" en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, vol. X, No. 41, enero-abril de 1988,

GIL VLLEGAS, Francisco. "El estudio de la política exterior de México: enfoques dominantes, temas principales y una propuesta teórico metodológica" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, vol. XXX, núm. 116, abril-junio de 1989, p. 662-692

GONZALEZ, Guadalupe. "El problema del narcotráfico en el contexto de la relación entre México y Estados Unidos" en Cuadernos de política exterior mexicana, CIDE, México, Año 2, No. 2, 1986, p. 209-224

GONZALEZ OLVERA, Pedro. "El realismo político" una constante en la política exterior norteamericana" en Revista de Estudios Políticos, UNAM, FCPyS, CEP, México, Vol. 7, No.4 Nueva Época, octubre-diciembre de 1988, pp.23-27

GREEN, Rosario. "México: crisis financiera y deuda externa. El imperativo de una solución estructural y nacionalista" en Comercio Exterior, Banco de Comercio Exterior, México, Vol. 33, Núm. 2, febrero de 1983, pp. 99-107

HERNANDEZ-VELA, Edmundo. "México-Estados Unidos" relaciones

políticas" en Revista de Relaciones Internacionales, FCPyS, UNAM, México, núm. 45, mayo-agosto de 1989, p. 50-52

LENTNER, Howard H. "Estados Unidos y sus vecinos. La política internacional en América del Norte a fines del siglo XX" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, Vol. XXX(2), octubre-diciembre de 1989, pp. 246-272

LEVESQUE, Jacques. "Significado de los cambios políticos de Gorbachev ante el gobierno de Reagan" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, Vol. XXVIII, No.112, abril-junio de 1988, pp. 664-676

MABIRE, Bernardo. "México y Estados Unidos hoy" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, vol. XXVIII, Núm. 109, julio-septiembre de 1987, p. 117-135

MENDEZ-VILLARREAL, Sofía. "La dimensión económica de la política exterior mexicana" en Cuadernos de política exterior mexicana, CIDE, México, Año 2, Núm. 2, 1986, pp. 63-90

MENDOZA, Juan Carlos. "Las dos facetas de la política mexicana y su vinculación a la sociedad civil" en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, vol. X, No. 45, mayo-agosto de 1989, p. 53-57

MERCADO BECERRIL, Juan Carlos. "México: su conceptualización teórica de la política exterior" en Revista de Relaciones Internacionales, UNAM, FCPyS, CRI, México, Vol. IX, No.40 septiembre-diciembre de 1987, p. 31-46

MUÑOZ, Yolanda. "La migración y el narcotráfico en la actualidad de la relación bilateral México-Estados Unidos" en Carta de Política Exterior Mexicana, CIDE, Año.VII, No. 2, abril-junio 1987, p. 18-22

PELLICER, Olga. "Los próximos 25 años de política exterior de México" en Foro Internacional, El Colegio de México, México, vol. XXVII, núm. 107, enero-marzo de 1987, p. 410-413

- RAMIREZ BERNAL, David. "Las relaciones internacionales de México en la campaña electoral de 1988" en Carta de Política Exterior Mexicana, CIDE, México, enero-marzo de 1988, p. 5-11
- RICO, Carlos, Cordera, Rolando et. al. "Libre Comercio: zonas de turbulencia" en Nexos, Centro de Investigación Cultural y Científica A.C., México, Vol. XIII, Año 13, Núm. 151, julio de 1990, p. 45-50
- RODRIGUEZ-ARAUJO, Octavio. "Tecnoburocracia, autoritarismo y oposición en México" en Revista Mexicana de Ciencia Política, UNAM, FCPyS, México, Año XXXIV, No. 134, Nueva Epoca, octubre-diciembre de 1988, pp. 41-70
- SAXE-FERNANDEZ, John. "Deuda externa y desnacionalización integral" en Revista Mexicana de Ciencia Política, UNAM, FCPyS, México, Año XXXIV, No.134, Nueva Epoca, octubre-diciembre de 1988, pp. 71-91
- UNGER, Kurt y Saldaña, Luz Consuelo. "Las economías de escala y de alcance en las exportaciones mexicanas más dinámicas" en El Trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica, México, Vol. LV(2), Núm. 222, pp. 471-495

## 2.2 De Periódicos

- AGUAYO QUEZADA, Sergio. "México-Estados Unidos. ¿Las últimas batallas del nacionalismo mexicano?" en La Jornada, México, martes 19 de septiembre de 1989, Suplemento: 50 aniversario, p. X
- CASTAÑEDA, Jorge. "Límites y costes de la relación con Estados Unidos" en La Jornada, México, miércoles 10 de marzo de 1989, p. 16
- HERRERA-LASSO, Luis. "Política exterior: mitos y realidades" en La

Jornada, México, viernes 23 de junio de 1989, p. 11

RAMIREZ, Carlos. "La Doctrina Solana" en El Financiero, México, miércoles 24 de mayo de 1989, p. 8

### 3. DOCUMENTOS

ASPE, Pedro. "El acuerdo de renegociación" en Comercio Exterior, Banco de Comercio Exterior, México, Vol. 40, No. 2, febrero de 1990, p. 116-118

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 1989

"Informe anual 1989 del Banco de Comercio Exterior" en Comercio Exterior, Banco de Comercio Exterior, México, Vol. 40, Núm. 5, mayo de 1990, p. 467-479

SALINAS DE GORTARI, Carlos. "Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación" en Comercio Exterior, Banco de Comercio Exterior, México, Vol. 39, Núm. 1, enero de 1989, p. 66-73

SALINAS DE GORTARI, Carlos. "Discurso del presidente de México ante la Sesión conjunta del Congreso de los Estados Unidos de América", Washington, D.C., 4 de octubre de 1989, 15 pp., mimeógrafo.

SALINAS DE GORTARI, Carlos. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México, Presidencia de la República, 1989.

SERRA PUCHE, Jaime. "Discurso pronunciado por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial en el Foro de Consulta sobre la Relaciones Comerciales de México con el Mundo", 18 de abril de 1990, 14 pp., mimeógrafo.

SHULTZ, George. (Secretary), "Matching Foreign Policy Resources with Goals" United States Department of State, Bureau of Public Affairs Office of Public Communication, Editorial Division, Current Policy 992, Washington D.C., august 1987, 6 pp.

" " " " " "Meeting Our Foreign Policy Goals", United States Department of State, Bureau of Public Affairs, Current Policy 1054, Washington D.C., March 10, 1988, 7 pp.

"Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994" (SECOFI) en Comercio Exterior, Banco de Comercio Exterior, México, Vol. 40, Núm, 2, febrero de 1990, p. 165-177

WHITEHEAD, John C. (Deputy Secretary). "Principled Realism: a Foundation for U.S. Foreign Policy" U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs, Current Policy No. 1045, Washington D.C., March 16, 1988

WILLIAMSON, Richard S. "Policies for the Americas in the 1990's", U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs, Current Policy No. 1071, Washington D.C., April 1988