

7
ZEJ



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LOS OBSERVADORES EXTRANJEROS EN LAS
ELECCIONES MEXICANAS DE 1994:
¿FIN DE LA SOBERANIA ABSOLUTA?**

T E S I S I N A

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A :

VICTOR NOE BATTA FONSECA



MEXICO, D. F.

JUNIO DE 1995

FALLA DE ORIGEN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

**LOS OBSERVADORES EXTRANJEROS EN LAS ELECCIONES MEXICANAS DE
1994: ¿FIN DE LA SOBERANIA ABSOLUTA?**

INDICE

INTRODUCCION.

1.	La política exterior mexicana en la etapa posrevolucionaria.....	8
2.	Política exterior y reforma del Estado en el gobierno de Carlos Salinas.....	16
2. 1.	La "modernización" de la soberanía durante el salinismo.....	19
2. 2.	Soberanía: concepto en revisión.....	22
3.	Globalización: ¿oportunidad o amenaza a la soberanía?.....	34
3. 1.	Apertura económica y nueva relación con Estados Unidos.....	37
3. 2.	Cerrazón política: el papel de Estados Unidos.....	48
3. 3.	Se abre una rendija: la figura de los "visitantes" extranjeros.....	57
4.	Los observadores electorales internacionales y los "visitantes" extranjeros en México.....	66
5.	Informes de los "visitantes" extranjeros: legitimación forzosa.....	72
	CONCLUSIONES	81
	BIBLIOGRAFIA	92

INTRODUCCION

En las sociedades que se precian de ser democráticas y en aquellas otras que buscan serlo, se ha vuelto una práctica común autorizar que delegaciones internacionales observen los procesos electorales. Difícilmente un gobierno europeo, por ejemplo, se molestaría porque sus comicios fueran observados por ciudadanos o políticos de otro país o por representantes de algún organismo internacional. Incluso en países como El Salvador o Nicaragua, en donde las instituciones políticas y las prácticas democráticas no están muy arraigadas y en donde las secuelas de la guerra civil todavía no se borran, ciudadanos y gobiernos han aceptado sin remilgos mayores que delegaciones de observador electorales de carácter internacional presencien sus comicios.

En los albores del siglo XXI, resulta por lo menos sospechoso que el gobierno mexicano del presidente Carlos Salinas de Gortari --que pretendía meter al país casi por decreto al proceso de globalización con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte--, haya negado constantemente que la soberanía del país se vio en peligro por la paulatina subordinación de su economía y de su política económica a los dictados del gobierno de Estados Unidos, y que al mismo tiempo afirmara que la observación internacional de sus comicios sí la amenazaba.

A lo largo de toda la historia del México independiente, el problema de la soberanía ha sido tema de grandes debates, mismos que se han recrudecido a últimas fechas y en donde siempre aparece la figura amenazante de Estados Unidos. La razón de ello es múltiple pues si bien México y Estados Unidos comparten una frontera de 3 mil kilómetros y son cada día más interdependientes, han forjado instituciones políticas muy diferentes y han recorrido senderos históricos diversos.

Por razones históricas --la pérdida de más de la mitad de su territorio original y múltiples invasiones y agresiones ocurridas en el siglo pasado y en el actual--, México siempre se ha sentido amenazado por Estados Unidos y su nacionalismo a menudo es fuente de conflictos en las relaciones con los gobiernos de ese país. Junto al nacionalismo, la asimetría o disparidad en los niveles de desarrollo son dos de los principales componentes más útiles para explicar los orígenes de los problemas que se presentan en las relaciones México-Estados Unidos.

En este marco, la política exterior de México tradicionalmente había servido como escudo para defender al país de las amenazas norteamericanas a la soberanía. Sin embargo, esta situación empezó a modificarse a mediados de la década de los ochenta y dio un brusco viraje durante el

sexenio pasado con la llegada de Carlos Salinas de Gortari al poder en 1988.

Como parte de la reforma del Estado que emprendió el gobierno salinista, la política exterior también fue sometida a una "modernización" que implicó necesariamente una redefinición del concepto de soberanía. El punto central del nuevo enfoque diplomático era que las amenazas a la soberanía mexicana ya no provenían de Estados Unidos. Por el contrario --se argumentaba--, promoviendo la paulatina integración económica de los dos países se estaba en mejores condiciones para defenderla.

Bajo estas premisas y para sacar ventaja del acelerado proceso de globalización presente en todos los órdenes de la vida social, el gobierno salinista promovió la apertura de la economía mexicana y la inserción de México al mercado mundial, aunque lo hizo en forma parcial: manteniendo prácticamente cerrado el sistema político.

Cuando el país entra, oficialmente, a formar parte del Primer Mundo, el 1 de enero de 1994, se desató un amplio debate que tuvo por objeto impulsar la apertura del país también en el ámbito político, debate que coincide con la llegada de Bill Clinton a la Casa Blanca y por lo tanto con un creciente interés norteamericano en los asuntos mexicanos. Dicho interés va en aumento en la medida en que

el gobierno mexicano no puede resolver el conflicto en Chiapas y las pugnas interpriistas arrecian hasta culminar con el asesinato de dos connotados políticos mexicanos, Luis Donaldo Colosio y José Francisco Ruiz Massieu.

Por estrictas razones de seguridad nacional, la administración Clinton y varios sectores representantes del **establishment** norteamericano se mostraron preocupados por evitar que la turbulenta campaña política por la presidencia de México se convirtiera en fuente de inestabilidad y amenaza directa a los intereses de ese país. La fórmula más adecuada para promover la democratización del sistema político mexicano --pero sin provocar inestabilidad--, pareció ser el envío de observadores extranjeros para que presenciaran los comicios mexicanos.

Sin embargo, la iniciativa norteamericana chocó con viejos resabios del nacionalismo mexicano, según el cual la creciente dependencia económica y la paulatina integración de los dos países no amenazan la soberanía, mientras que la posible llegada de observadores electorales sí lo hace. Finalmente una argucia política del gobierno mexicano creó la figura de los "visitantes extranjeros", a los que por cierto se les saca buen provecho en términos de credibilidad pues sus opiniones contribuyen a desinflar un posible conflicto postelectoral.

La presente investigación trata de demostrar que la soberanía mexicana no resultó vulnerada por la presencia de dicho observadores y que por el contrario finalmente la opinión de las misiones extranjeras que observaron los comicios fue utilizada políticamente para minimizar las irregularidades durante el desarrollo de todo el proceso electoral y para dar credibilidad a la asunción de Ernesto Zedillo . Así mismo se trata de argumentar en el sentido de que al gobierno de Clinton le interesaba más la estabilidad mexicana que la democratización de su sistema político.

El problema teórico del estudio se centra en el debate conceptual sobre la soberanía y en la forma en que el proceso de globalización ha obligado a replantear su contenido, lo que no implica, de ninguna manera, modificar su esencia. De acuerdo con los clásicos de la teoría política la soberanía se concibe en un doble plano: hacia adentro de las naciones implica que no existe ninguna fuerza, grupo o institución con poder superior o por encima del poder del Estado; hacia afuera de las naciones, la soberanía es sencillamente la capacidad del Estado de conducirse en forma independiente frente a otros Estados o actores internacionales.

El trabajo está dividido en cinco apartados. En el primero se hace un repaso de las características y evolución de la política exterior de México durante la etapa

posrevolucionaria. En el segundo se describen las principales consecuencias de la reforma del Estado en materia de política exterior, se retoman los términos más sobresalientes de la revisión teórica que algunos autores han hecho en torno a la soberanía, para finalmente rematar subrayando la utilización ambivalente que el gobierno salinista le dio a dicho concepto.

La tercera parte del estudio hace una revisión de las características de la apertura económica mexicana y de la nueva relación que el salinismo emprende con Estados Unidos, subrayando que si la globalización es una oportunidad para desarrollar la economía del país, no tiene por que no serlo para impulsar la democracia interna mexicana. En el apartado número cuatro, se describe el desarrollo de la observación electoral internacional en los últimos años y las modalidades que adquirió en México, a través de la figura de los "visitantes" extranjeros.

Finalmente en el último apartado se hace un análisis de los informes de los principales visitantes norteamericanos que llegaron a presenciar los comicios mexicanos del 21 de agosto de 1994, destacándose como conclusión que la presión estadounidense para que fueran aceptados obedecía más a razones de seguridad nacional que a una verdadera preocupación por la democratización del autoritario sistema político mexicano. A final de cuentas, todo parece indicar

que después de tanta alharaca los visitantes vinieron, vieron, legitimaron los comicios y se fueron muy campantes, sin que le pasara nada grave a la soberanía.

1. LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO EN LA ETAPA POSREVOLUCIONARIA.

Así como es incuestionable el papel privilegiado que desempeña la política exterior como herramienta para hacer valer la soberanía nacional ante las acechanzas extranjeras, así también parece no haber duda de que difícilmente se puede lograr una cabal comprensión de la política exterior de cualquier país sin analizar las estrechas conexiones que mantiene con la política interna.

Tales conexiones pueden observarse a lo largo de la historia de la diplomacia mexicana, particularmente en la que se desplegó en la etapa posrevolucionaria, cuando el nacionalismo y los principios de no intervención y autodeterminación tenían una doble utilidad: hacia afuera, como escudos protectores contra las amenazas extranjeras; y hacia adentro, como avanzada de un supuesto progresismo que sirvió durante mucho tiempo para neutralizar a las fuerzas políticas opositoras al partido oficial.

Por experiencia histórica, México aprendió que los países débiles tienen que recurrir a los principios y normas internacionales como recurso indispensable para hacer frente a la amenaza y el expansionismo de las potencias. La vecindad con el país más poderoso del mundo, el recuerdo de una guerra abierta y declarada, de varias intervenciones

militares y de la pérdida de más de la mitad de su territorio original, fueron sucesos que obligaron a México a refugiarse en los dos grandes pilares doctrinarios de su política exterior: la no intervención y la autodeterminación.

"Diseñada para proteger las reformas que la Revolución trajo, coadyuvar al esfuerzo de crecimiento interno y fomentar la estabilidad interna, la política exterior se convierte en un escudo templado en los principios de autodeterminación y no intervención, que necesaria y deliberadamente conducen al aislamiento y a la inacción".(1)

La segunda Guerra Mundial abrió la puerta para que México saliera del relativo aislamiento al que había sido forzado por las transformaciones internas que la Revolución Mexicana produjo, tales como la afectación de latifundios y propiedades de norteamericanos, así como la expropiación petrolera. Sin embargo, los contactos internacionales se limitaron, en términos generales, a Estados Unidos y algunos países de América Latina.

Para 1970, la élite gobernante mexicana considera que la política exterior es ya incongruente con la evolución política de la sociedad mexicana. Aunque previamente habían

(1) Mario Ojeda, **México: el surgimiento de una Política Exterior activa**, México, SEP, 1986, p. 10-11

aparecido algunos indicios de dinamismo internacional durante los gobiernos de López Mateos y Díaz Ordaz, es bajo la administración de Luis Echeverría cuando se produce un cambio significativo en la política exterior mexicana. La situación interna resulta determinante en el cambio de estrategia. Según Mario Ojeda, "existieron situaciones de orden interno que influyeron en el cambio hacia una nueva política exterior. Al acceder al poder el presidente Echeverría, en diciembre de 1970, encuentra una difícil situación. Por una parte, en el frente económico se percibe que la estrategia general para el desarrollo seguida por el país durante dos decenios (posteriormente llamada 'desarrollo estabilizador'), ha entrado en franca crisis... Por otra parte, el país no ha logrado recuperarse del trauma de la crisis política de 1968. El sistema político ha perdido gran parte de su antigua legitimidad entre ciertos sectores estratégicos de la población y la paz social se ha visto quebrantada después de un largo periodo de estabilidad".(2)

A partir de la administración echeverrista, la actuación internacional de México adquirió una mayor resonancia a nivel mundial. Con el fin de restar peso a la relación bilateral con Estados Unidos, el gobierno de Luis Echeverría emprendió una política de ampliación y diversificación de mercados y contactos internacionales que

(2) Ibid, pp 44-45.

no sólo lo llevaron a visitar treinta y seis países en doce giras internacionales sino a encabezar iniciativas ecuménicas que para muchos eran desproporcionadas. "Durante la administración de Luis Echeverría --dice el Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, publicado en 1988--, México se manifestó a favor de los intereses del Tercer Mundo; dio apoyo diplomático y material al gobierno de Salvador Allende; copatrocinó la creación del Sistema Económico Latinoamericano, y promovió en la ONU el establecimiento de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados", aceptada por la Asamblea General de ese organismo el 12 de diciembre de 1974, con 120 votos favorables y sólo seis en contra, el de Estados Unidos y otras cinco grandes potencias.(3)

La magnitud e importancia estratégica de los yacimientos petroleros descubiertos en el sureste mexicano y el prestigio adquirido por el país como un interlocutor representativo del Tercer Mundo, se conjugaron para que durante el gobierno de José López Portillo se desplegara una

(3) **El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos**, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p. 159. Con respaldo financiero de la Fundación Ford, la Comisión se integró con especialistas, intelectuales, empresarios y políticos de ambos países, con el propósito de detectar las áreas de conflicto de las relaciones México-Estados Unidos y proponer soluciones bilaterales que sacaron provecho a la creciente interdependencia entre las dos naciones. Puede decirse que sus recomendaciones resultaron fundamentales para la nueva percepción que el gobierno de Carlos Salinas adoptó sobre cómo debería ser la relación con Estados Unidos.

política exterior mucho más activa e igualmente politizada que la de su antecesor. En efecto, durante el sexenio 1976-1982, el país se convirtió en organizador del diálogo norte sur, en un nuevo centro de poder regional en América Latina, aunque con énfasis en Centroamérica, y en una nación que algunos especialistas llegaron a catalogar como potencia media. La Comisión aludida sintetizó ese periodo en los siguientes términos: "México rompió relaciones con la Nicaragua de Somoza en mayo de 1979; retiró a su embajador en el Salvador en 1980, y se sumó a Francia al reconocer a la coalición insurgente como una 'fuerza política representativa' salvadoreña y desempeñó un papel importante en la gestación del Grupo Contadora", que tantos dólares de cabeza le dieron al gobierno norteamericano.(4)

Sin embargo, que la política exterior e interior sean dos caras de una misma moneda no quiere decir que siempre hayan ido de la mano. Durante varias décadas, la defensa de la soberanía mexicana a partir de la aplicación de los principios de no intervención y autodeterminación, fue uno de los aspectos en que el Estado parecía haber cumplido con las expectativas de un amplio espectro político, que prácticamente abarcaba a toda la sociedad.

Paradójicamente, en otros aspectos relevantes de política interna seguían existiendo, al mismo tiempo,

(4) Ibidem, p. 160.

rezagos ancestrales, particularmente en materia social y política, llegando a posiciones abiertamente contrarias al respeto a los derechos humanos, incluidos los derechos electorales. El progresismo y prestigio de la política exterior de México, que convivió durante muchos años con el atraso democrático al interior de su sistema político, llevarían a utilizar una frase popular que evidenciaba el divorcio entre política exterior e interior: "candil de la calle oscuridad de la casa".

Particularmente durante los sexenios de Luis Echeverría y José López Portillo, la defensa de la soberanía parecía ser un punto donde el Estado mexicano había cumplido y se mostraba consistente, en opinión de algunos críticos, tal vez como una coartada para cooptar y asegurar lealtad al régimen de los sectores políticos nacionalistas. Para otros, la política exterior sólo era una vestimenta revolucionaria tras la cual se ocultaba un aparato autoritario, lo que explica las inconsistencias, por ejemplo, "entre las generosas iniciativas de México para apoyar los procesos de cambio revolucionario en Centroamérica y el rudo tratamiento conferido a la disidencia interna". (5)

La vinculación entre lo internacional y lo interno volvió a hacerse evidente en una de las crisis de final de

(5) Adolfo Aguilar Zinser, "Pragmatismo sin principios" *Observador Internacional*, Año 1, número 10, México, 6 de septiembre de 1993, p. 37 y 38.

sexenio más graves que se recuerden, cuando el deterioro de la economía mexicana llegó a uno de los peores momentos que registre la historia del país. La crisis de la deuda externa y la debacle económica que le acompañó en el último año del sexenio del presidente José López Portillo (1982), modificaron sustancialmente las bases de sustentación de la diplomacia activa que había desarrollado México desde 1970. Los especialistas plasmaron el asunto en su momento en los términos siguientes:

"Existe en el ambiente académico y político actual una gran inquietud con respecto a la solidez del nuevo estatus internacional de México como potencia media, y a las perspectivas de continuidad de su política exterior como un poder político regional diferenciado, dado el rápido deterioro de su economía". (6)

El debate sobre las consecuencias que traería para la política exterior la crisis económica interna, dio la razón a quienes ya preveían en ese tiempo un repliegue de la actividad diplomática mexicana a causas de las debilidades internas. Así, durante el régimen del presidente Miguel de la Madrid, la política exterior de México comenzó a experimentar un profundo cambio dictado otra vez por una

(6) Guadalupe González, "Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior de México, *La política exterior de México: desafíos en los ochenta*, México, CIDE, 1983, p. 17.

combinación de circunstancias internas y externas. Además de la crítica situación económica que vivió el país, misma que se agudizó por el problema de la abultada deuda externa, en el frente internacional la diplomacia mexicana se enfrentó con el conservadurismo de la administración Reagan y sus renovadas posturas anticomunistas y maniqueas. Durante este período se registran las peores campañas de presión y las intromisiones más abiertas que se recuerden contra México desde la época posrevolucionaria. (7)

(7) Para un análisis mas detallado de este período se recomienda el libro de Jorge G. Castañeda y Roberto A. Pastor, **Límites en la amistad: México y Estados Unidos**, México, Editorial Joaquín Mortiz/ Planeta, 1989; sobre todo los capítulos elaborados por el académico mexicano.

2. POLITICA EXTERIOR Y REFORMA DEL ESTADO EN EL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI.

La tradicional política exterior mexicana, que apoyaba los demandas tercermundistas y que en apego a las normas internacionales podía desplegar una intensa actividad por todo el mundo, a pesar de contrariar los intereses norteamericanos, encuentra su tumba finalmente durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Los nexos entre política interior y la política exterior, entendidas como dos caras de una misma moneda, volvieron a aparecer cuando la élite política salinista emprendió una profunda revisión de la naturaleza y alcances del Estado. Tal reforma abarcó, como era de esperarse, a los pilares en que descansa la actividad externa del país, a través de una reinterpretación de los principios discursivos en los que se había sustentado la diplomacia de México. "La defensa moderna de la soberanía requiere de un Estado que, simultáneamente, se vincule a los centros de desarrollo en el mundo y extienda la justicia entre sus ciudadanos", señaló en su II Informe de Gobierno el presidente Salinas de Gortari.(8)

El arribo al poder de una nueva generación de políticos en 1982 --que se reprodujeron en 1988 y que perduran hasta

(8) **El Financiero**, 2 de noviembre de 1990.

1994-- , casi elimina las divisiones entre política interna y externa. La política exterior de la administración de Carlos Salinas de Gortari es una política íntimamente ligada a su política interna. De hecho la política exterior forma parte del proyecto salinista de reforma del Estado surgido de la Revolución Mexicana, y su nueva directriz es la apertura económica y el establecimiento de compromisos internacionales de largo plazo con Estados Unidos.

A partir de las negociaciones y firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), la contradicción entre política interior y exterior tiende a desaparecer para fundirse en una sola estrategia encaminada a dejar atrás la imagen de México como líder del Tercer Mundo, reforzando sus vínculos económicos y políticos con la zona de influencia y seguridad de Estados Unidos.

Pese a que los principios tradicionales de la diplomacia mexicana adquirieron rango constitucional desde el 11 de mayo de 1988 mediante una reforma al Artículo 89 de la Carta Magna, paulatinamente fueron suplantados por fórmulas pragmáticas e inmediatistas de conducir los asuntos externos. (9)

(9) Emilio Rabasa (Coordinador) **Los Siete Principios Fundamentales de la Política Exterior de México**, México, PRI, 1993, pp.12-16.

Aunque el cambio no fue explícito, pues el régimen salinista insistió en sus discursos sobre la vigencia de tales principios, las evidencias muestran todo lo contrario. Además de aumentar la dependencia económica con respecto a los Estados Unidos, en materia de política exterior durante el régimen salinista se observó una tendencia a flexibilizar las posiciones que pudieran contrariar al gobierno norteamericano, cuestiones en las que México antes se había mostrado intransigente. La prestigiada diplomacia mexicana se olvidó de su política de apoyo a los movimientos democráticos en Centroamérica, dejó pasar casi sin protestas la invasión en Panamá, permitió la entrada de un mayor número de agentes de la DEA en nuestro territorio, en fin , el gobierno mexicano se vio cada día menos interesado en defender a sus connacionales que buscan empleo en EU, ante las campañas xenofóbicas y hostiles de las autoridades migratorias estadounidenses.(10)

El subsecretario de Relaciones Exteriores, Andrés Rozental, describió los cambios en materia de política exterior, como parte del proceso de modernización y reforma

(10) Ver entre otros: Luis González Souza, **Soberanía herida**, Tomo I y II, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1994; Gloria Abella, "La política exterior de México en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari: ¿Una nueva concepción? en **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Número 148, México, FCPyS, UNAM, junio de 1992 y "La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: La propuesta del cambio estructural, **Relaciones Internacionales**, número 62, México, FCPyS, UNAM, abril-junio de 1994.

del Estado mexicano.(11) Entre otras cosas, tal proceso redujo el gigantismo del aparato burocrático, así como su presencia en todos los rincones del quehacer económico. Bajo la tesis de que el papel preponderante del Estado como motor de la economía y el desarrollo era ya inviable, Salinas de Gortari se empeñó en un acelerado proceso de privatización de empresas públicas, de desregulación económica, de apertura comercial y de fomento de la inversión extranjera, que para algunos especialistas ha vulnerado la soberanía en favor de intereses norteamericanos.(12)

2. 1. La "modernización" de la soberanía durante el salinismo.

El gobierno salinista intentó salir al paso de estas críticas replanteando el uso que el Estado y los diversos gobiernos mexicanos habían hecho del concepto de soberanía. Tal replanteamiento, a juicio del gobierno, implicaba modernizarla y adecuarla a los acelerados cambios que el mundo comenzó a experimentar a partir del fin de la guerra fría y la desintegración de la URSS y el bloque socialista. En este proceso de modernización --acelerado en el terreno de la economía y muy forzado en el de la política--, no dejó de estar presente la política exterior que se ejecutó

(11) Andrés Rozental, **La política exterior de México en la era de la modernidad**. México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 47.

(12) Luis González Souza, **Soberanía herida**, Tomo II, Op. cit. p. 17.

durante el sexenio 1988-1994, ni la concepción que el gobierno tenía de la soberanía y de los principios en que ha descansado por décadas la diplomacia mexicana.

En su discurso de toma de posesión, Carlos Salinas de Gortari describió los nexos entre soberanía y modernización; dijo que la modernización es inevitable pues "sólo así podremos afirmar nuestra soberanía en un mundo en profunda transformación". Sin menoscabo de los principios de autodeterminación y no intervención, dijo el presidente, la creciente interdependencia requiere modernizar también la concepción de política exterior; esto quiere decir "abrirnos al mundo contemporáneo".(13)

La administración salinista suponía que la mejor defensa de la soberanía se lograría reforzando la presencia económica del país en el mundo para obtener mayores márgenes de acción ante el exterior. "Con esta lógica, se planteó la necesidad de insertar la economía mexicana a la nueva dinámica mundial en condiciones de complementación y competitividad con los principales centros de poder económico internacional. Este sería el medio para fortalecer la soberanía nacional."(14)

(13) *El Financiero*, 2 de diciembre de 1988, pp. 37-40.

(14) Gloria Abella, "La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari", Op. cit. p. 59.

Ante la nueva circunstancia internacional que produjo el fin de la guerra fría y la acelerada globalización económica, México se planteó como estrategia insertar a la economía nacional en esa nueva dinámica mundial, aunque a final de cuentas ello se haya traducido, sobre todo, en una mayor vinculación económica con Estados Unidos.

La estrategia implicaba, antes que nada, llevar a cabo una revisión ideológica que abarcó al concepto de soberanía, para, a partir de ahí, desplegar una actividad internacional con un sólo objetivo: la búsqueda de una nueva alianza económica y política con Estados Unidos, de tal forma que se terminara con los históricos y recurrentes enfrentamientos entre los dos países.

Si tradicionalmente la soberanía se veía amenazada desde el exterior (en lo fundamental desde Estados Unidos) en cuanto al ejercicio de la autodeterminación en los campos cultural económico, financiero y sobre todo político, durante el gobierno salinista se pone énfasis en la necesidad de defenderla desde dentro, incrementando la riqueza y el bienestar de los mexicanos. "Para defender la soberanía de México hay que integrar a todos, con justicia, a la vida nacional, acortar diferencias sociales y ampliar la participación del mayor número en los asuntos y en los beneficios del esfuerzo colectivo", señaló el presidente Salinas en noviembre de 1990, sin imaginar que por ninguna

de la dos vías --externa e interna-- la soberanía de México saldría bien librada al término de su gobierno. (15)

Desde la óptica gubernamental, la soberanía también debería fortalecerse dentro de los Estados en el ámbito de la política. El canciller mexicano, Fernando Solana, así lo dejó establecido en un discurso pronunciado con motivo del CLXXX aniversario de la independencia de México: "Otro gran desafío para ampliar nuestra capacidad de soberanía es desarrollar las instituciones políticas y perfeccionar nuestro sistema democrático". Sin embargo, adelantando la postura que mantendría el gobierno mexicano en ese terreno, el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores aclaró que México "sostiene el derecho de todos y cada uno de los pueblos del mundo a determinar libre y soberanamente su forma de gobierno y las características particulares de su propio sistema representativo". (16)

2. 2. Soberanía, concepto en revisión.

Para entender la utilización política que el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari hizo del concepto de soberanía, conviene hacer un alto para revisar la forma

(15) **El Financiero**, 2 de noviembre de 1990.

(16) Discurso del 16 de septiembre de 1990, "La soberanía y la independencia mexicanas frente a los cambios mundiales", publicado en la serie **Textos de Política Exterior**, México, SRE, número 49, 1990.

cómo ha evolucionado dicho concepto, así como los cambios mundiales más sobresalientes que han influido sobre él.

Parece haber consenso en el sentido de que el concepto de soberanía debe ser revisado en la medida en que la interdependencia económica y el proceso de globalización se van haciendo algo cotidiano y aceptado por todos. De hecho puede decirse que en las últimas décadas coexistieron como dos conceptos separados el de soberanía económica --cada vez más erosionado por la internacionalización de los procesos productivos y el avance tecnológico-- y el de soberanía política, revalorado con la proliferación de los nacionalismo y el surgimiento de nuevos estados a la vida independiente.

En el centro del debate sobre la soberanía y su revisión conceptual se encuentran las conexiones que mantiene con el proceso de globalización. La soberanía, que fue un concepto clave para entender el proceso de formación de los Estados nacionales, parece rebasado por la realidad, entre otras cosas porque ni la definición clásica del término ni en el tipo de Estado que surgió en el siglo XVI y que le sirvió de sustento, reflejan la realidad actual.

"En sentido amplio el concepto político-jurídico de soberanía sirve para indicar el poder de mando en última

instancia en una sociedad política", dice el *Diccionario de Política*. (17)

Según la investigación de Nicola Matteucci, actualmente el concepto de soberanía se encuentra en crisis en el plano teórico y práctico. "En el plano práctico --que es el que nos interesa subrayar en este estudio--, con la crisis del estado moderno, incapaz de ser un centro de poder único y autónomo, el sujeto exclusivo de la política, el único protagonista de la arena internacional". Adicionalmente, el avance de la cooperación internacional "ha comenzado a corroer los tradicionales poderes de los estados soberanos...el mercado mundial ha permitido la formación de empresas transnacionales que tienen un poder de decisión no sujeto a nadie y libres de cualquier control". (18)

"En la teoría política moderna, apunta por su parte, Francisco Gil Villegas, el concepto de soberanía ha tenido tradicionalmente una referencia dual, según se trate, o bien de la constitución de la autoridad política y legal dentro del Estado, o bien de la relación del Estado con otros agentes del ámbito internacional. Esta dualidad se originó con el surgimiento, en el siglo XVI, de los Estados

(17) Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino. *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, Editores, 7a. Edición, 1994, p. 1483.

(18) Norberto Bobbio, et. al. Op. cit. p. 1491-1492.

nacionales de Europa conforme sus gobiernos buscaban detentar una autoridad efectiva sobre su población, al mismo tiempo que buscaban una autonomía tanto frente al papa como frente al emperador. Tal dualidad se encuentra reflejada hoy en la distinción que se establece entre soberanía interna y soberanía externa". (19)

Para Gil Villegas, la discusión sobre el concepto de soberanía se enriquece si se concibe a la soberanía externa en su aspecto jurídico, es decir desde la "perspectiva de la distribución de autoridad y no tanto de la distribución del poder". Esta precisión lleva a establecer la existencia de una soberanía interna y otra externa y a emparentar a esta última más con el concepto de autonomía que con el de soberanía. La creciente interdependencia, "genera mecanismos que invaden necesariamente la autonomía de los gobiernos estatales y disminuyen diversos aspectos del control estatal sobre sus recursos internos, tal y como puede observarse en algunos desarrollos recientes de los acuerdos de la Comunidad Europea. Lo más importante en este caso es no identificar la disminución de ese tipo de autonomía con una pérdida de soberanía. Es posible ceder una serie de factores constituyentes de la capacidad autónoma del Estado-nación sin que eso implique necesariamente una pérdida de la

(19) Francisco Gil Villegas, "La soberanía de México frente al reto de la globalización y la interdependencia", Revista **Relaciones Internacionales**, México, FCPyS, UNAM, número 62, abril-junio de 1994 p. 45.

soberanía, siempre y cuando ésta se conciba como punto de orientación normativa en la conducción de los asuntos de un Estado. Sin embargo, si se sigue concibiendo de manera fundamentalista a la soberanía externa en su sentido clásico --es decir, como la ausencia de una autoridad más alta--, nos encontraremos empantanados en un concepto obsoleto". (20)

En el caso mexicano, según la óptica de Gil Villegas, la renuncia del Estado a la rectoría de algunas actividades económicas antes consideradas estratégicas y la subordinación de los intereses del país a mecanismos públicos (gobierno, Congreso) y privados (prensa, empresarios) e internacionales (FMI, BM), de supervisión, condicionamiento y control que representan o coinciden con los intereses de Estados Unidos, confirmarían que México ha perdido autonomía, aunque no necesariamente es menos soberano.

La precisión conceptual de Gil Villegas tiene el defecto de referirse a entes (Estados nacionales) con el mismo o equivalente poder de decisión, cuestión que no encaja del todo cuando se trata de analizar relaciones entre países con asimetrías importantes, como las que se observan entre México y Estados Unidos. Sin dejar en claro la diferenciación que pueda haber entre autonomía y soberanía - si es que la hay--, su recurso se asemeja más a un mero

(20) Ibid, p. 46.

juego de palabras que trata de menospreciar los posibles efectos políticos del proceso de integración comercial que conlleva la firma del TLC con Estados Unidos y Canadá. En todo caso, en el orden internacional la autonomía --según se describe en la obra de Bobbio--, "es el derecho de un pueblo a no ser sometido a la soberanía de un determinado estado al que no quiere estar sujeto (derecho de independencia política), y un aspecto de orden interno, que consiste en el derecho de cada pueblo a escoger para sí la forma de gobierno que prefiere".(21)

Luis González Souza tiene otra opinión. Para él la soberanía mexicana ha sido "erosionada", "desangrada", "mermada", "herida" --según los adjetivos que utiliza--, a partir de un proceso económico que arranca en 1982, con la llegada de Miguel de la Madrid al poder, y que se agudiza durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Si bien reconoce que soberanía y globalización no son conceptos absolutos y eternos, él pone énfasis en el carácter democrático que debe tener el concepto de soberanía (poder supremo del pueblo y para el pueblo), según una interpretación de la idea de Juan Jacobo Rousseau, en *El Contrato social*.(22)

(21) Norberto Bobbio, et. al, op. cit. p. 99

(22) Luis González Souza, Op. cit. p. 20.

Que la soberanía no salió bien librada durante el gobierno de De la Madrid es un hecho incuestionable. El mismo expresidente lo reconoció en un debate que organizó el Centro Tepoztlán para analizar el tema de *La soberanía ante la globalización*, al sostener que las dificultades económicas que enfrentó el país durante su mandato debilitaron la posición negociadora de México frente a Estados Unidos. Los norteamericanos, dijo, "viendo debilidades internas mexicanas tenían una mayor tentación para intervenir en el nuevo diseño del modelo político mexicano. Entonces nos dieron todo tipo de consejos para establecer sistemas políticos diferentes a los que teníamos o tenemos, para ser a semejanza de ellos: bipartidismo, alternancia del poder, elecciones primarias, lo que todavía se está moviendo y que inclusive apoyan algunos mexicanos". (23)

Desde 1982, el proceso de globalización y la creciente interdependencia de las economías de México y Estados Unidos han tratado de ser presentados como los argumentos imprescindibles del replanteamiento del viejo concepto de soberanía.

La globalización surge de la necesaria interrelación que han establecido a lo largo de la historia las diferentes comunidades en que la humanidad se ha organizado (desde las

(23) Revista **Este País**, p. 15.

tribus hasta los actuales estados-naciones). El intercambio de productos, mercancías, técnicas, conocimientos, capitales e información que dan sentido a la globalización es el resultado de un proceso natural e irreversible en donde la interdependencia entre las naciones es un proceso generalizado a nivel mundial.

A partir de la formación de los estados-naciones, dice González Souza citando a Oppenheim, "la soberanía significa 'autoridad suprema' no sólo dentro sino también 'afuera de las fronteras nacionales'".(24) Bajo esta concepción, el surgimiento a la vida independiente de nuevas naciones -- proceso que se acelera con la descolonización de las regiones de Asia y Africa después de la década de los cincuenta y que continúa hasta la presente década con la fragmentación de la Unión Soviética, Checoslovaquia y Yugoslavia--, no es sino la culminación de la demanda por participar con igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades en el escenario internacional.

Las contradicciones entre la creciente interdependencia y la demanda de soberanía puede resolverse, dice González Souza, "democratizando la globalización"; es decir, evitando que esta última obstruya la capacidad para autogobernarse de las naciones débiles; luchando para que no sólo beneficie a las grandes potencias; impidiendo que concentre la riqueza y

(24) Luis González Souza, Op. cit. p.21.

el poder; y brindando oportunidades a las naciones débiles para cerrar la brecha que las separa de las grandes potencias. (25)

La propuesta de Souza de democratizar el proceso de globalización --utópica en las condiciones actuales que presenta el escenario internacional de la posguerra fría-- se acerca a la visión de Gil Villegas, sólo en cuanto este último concibe a la soberanía externa "como punto de orientación normativa para la distribución de autoridad y jurisdicción entre los Estados". Así entendida, la soberanía expresa una ideal estructura de Estados separados --que no existe en la práctica-- que reconocen la independencia política mutua y respetan los derechos de cada uno de ellos a conducir sus asuntos sin interferencias externas.

El embajador e internacionalista César Sepúlveda lo explicó con otras palabras: "cada una de las entidades que forman el orden internacional, que son soberanas, tienen que modificar ligeramente esa esencia de la soberanía para ponerla de acuerdo con la soberanía de los demás y poder vivir en sociedad, en un grupo regido por el derecho. Así es como se entiende la soberanía". (26)

(25) Ibid, pp. 14-43.

(26) Revista **Este País**, p. 6

En este punto, conviene aclarar que la ausencia de un poder supremo a nivel internacional al que deben ceñirse todos los países, no invalida cierto orden normativo que desacredita las acciones unilaterales de cualquier Estado poderoso. La pretensión norteamericana, sancionada por la Suprema Corte de Justicia de ese país, que buscaba legitimar la persecución de delincuentes en otros Estados sin su consentimiento, quedó sin efecto "precisamente en la medida en que se violó un acuerdo normativo internacional al cual pudieron remitirse la mayoría de los Estados afectados", citó como ejemplo Gil Villegas. (27)

Sin embargo, en el ámbito real y de acuerdo a las condiciones actuales del mundo, no hay duda de que la estructura normativa internacional tiene mucho de ideal por cuanto las grandes potencias a menudo hacen caso omiso de ella. Igualmente, resulta una utopía propia del mundo de los deseos afirmar que los 184 Estados nacionales reconocidos por la ONU son tan soberanos unos como otros. Esto puede constatarse con una simple revisión de los documentos más importantes de la comunidad mundial, como la Carta de la ONU.

El artículo dos establece que la "Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros". Sin embargo tal igualdad es relativa en cuanto la estructura de la ONU establece que cinco de sus miembros del

(27) Op. cit. p. 48.

Consejo de Seguridad son más soberanos que otros, pues en ellos se deposita, a través del derecho de veto, una serie de prerrogativas que no tienen los demás miembros.(28) Junto a este importante matiz, es pertinente recordar que el proceso de globalización ha puesto nuevas limitantes al ejercicio de la soberanía porque, aunque sus causas y efectos afectan a todos los países, esto ocurre en grado diverso.

Aún así, el carácter global de varios de los principales problemas actuales --narcotráfico, hambrunas, contaminación ambiental, explosión demográfica, migraciones, derechos humanos--, ha hecho que su solución rebase el ámbito de las soberanías nacionales. Para hacerles frente, plantea González Souza, se requiere una mayor "sincronización de las soberanías nacionales"; o como dice Gil Villegas, una interpretación normativa del concepto de soberanía que respete el carácter independiente de cada uno de los Estados.

En todo caso, puede concluirse, no son pocos los investigadores que sostienen que es la vieja y romántica concepción de soberanía la que está siendo amenazada ante el empuje de la globalización en lo económico, de las comunicaciones, de la información y de otros temas. Así se

(28) Modesto Seara Vázquez, **Una nueva carta de Las Naciones Unidas**, México, Universidad Tecnológica de la Mixteca, 1993, p. 3.

expresó Federico Reyes Heróles durante la mesa redonda organizada por el Centro Tepoztlán; (29) y así lo apuntó Luis Maira, al afirmar que "la proclamación de la soberanía absoluta puede ser una forma de escapismo utópico". (30)

Como puede observarse, el debate en torno al concepto de soberanía dista mucho de estar cerrado. Por el contrario, en una visión prospectiva, se impone dilucidar las nuevas formas de poder, los nuevos entes superiores, como las empresas transnacionales y multinacionales, así como las formas de organización política supranacional que se están gestando (por ejemplo en la Unión Europea), en donde concurrirá en el futuro el ejercicio de la soberanía.

(29) Revista **Este País**, p. 7

(30) Varios autores, **Paradojas de un mundo en transición**, México, SRE, 1993, p. 184.

3. GLOBALIZACION: ¿OPORTUNIDAD O AMENAZA A LA SOBERANIA?

Este polémico debate sobre el concepto de soberanía y su evolución, difícilmente ha permeado el discurso gubernamental mexicano. En los círculos oficiales salinistas la soberanía fue utilizada como dogma y recurso retórico, en algunos casos, y como concepto premoderno que funcionó como dique para arribar realmente a la modernidad, en otros.

La interpretación pragmática salinista del concepto de soberanía ha oscilado entre dos posiciones: por un lado, como recurso retórico para pregonar la urgente necesidad de abrir al país al mundo, para así insertarlo en las nuevas corrientes del comercio y las finanzas internacionales; y por otro, como muralla política para impedir cualquier contacto con el mundo que tenga que ver con el cuestionamiento del sistema político mexicano.

En efecto, el gobierno de Salinas de Gortari utilizó una visión moderna de la soberanía cuando se trataba de abrir al país al proceso de globalización. Durante el II informe de gobierno, por ejemplo, el presidente afirmó: "No es firme la soberanía fundada en el estancamiento, en la automarginación de los centros internacionales de tecnologías y recursos...Por eso luchamos palmo a palmo, como el mejor, por el lugar que nuestro país puede y debe

ocupar en el mundo. Queremos que México sea parte del Primer Mundo y no del Tercero". (31)

Pero junto a esa visión moderna de la soberanía, Salinas y su equipo gobernante también recurrieron a la soberanía como herramienta para retardar la apertura del sistema político. En 1991, durante una entrevista el presidente Salinas aludió a la defensa de la soberanía al contestar a la pregunta: ¿Usted juzga que sea necesario, o pertinente, que haya observadores internacionales en las elecciones mexicanas?: "Yo he afirmado y reitero --dijo el presidente-- que la organización, calificación y conducción del proceso electoral le corresponde exclusivamente a los mexicanos...País que deja la organización y sanción de sus procesos políticos internos a fuerzas externas, está cediendo su soberanía". (32)

Como se pudo ver líneas arriba, el gobierno salinista recibió con agrado y hasta como una oportunidad que la globalización haya obligado a abrir la economía del país al extranjero; pero de la declaración presidencial citada se infiere que el gobierno anterior nunca estuvo de acuerdo en abrir el sistema político mexicano a ningún tipo de influencia o contacto internacional.

(31) *El Financiero*, 2 de noviembre de 1990.

(32) Revista *Mira*, 13 de febrero de 1991.

Desde la óptica gubernamental, la apertura económica, comercial y de las inversiones nunca amenazó la soberanía sino que la fortalecieron; en tanto que la presencia de observadores extranjeros en los comicios de México sí era interpretada como una amenaza a la soberanía.

En México, la política y la democracia aparecen como la única área de la jurisdicción del Estado en donde el concepto de soberanía casi no ha variado; donde la vieja idea de la no intervención ha sido más reacia a los contagios internacionales; y donde el proceso de globalización en todos los órdenes, sigue chocando con el añejo nacionalismo.

"El único vestigio que queda del viejo nacionalismo estatal es, en efecto, el rechazo a cualquier forma de vigilancia, observación y seguimiento internacional de los procesos políticos y la protección de los derechos humanos en México". (33)

(33) Adolfo Aguilar Zinser "Pragmatismo sin principios", *Observador Internacional*, México, Año 1, Número 10, 6 de septiembre de 1993, p. 38.

3. 1. La Apertura económica y la nueva relación con Estados Unidos.

La apertura económica, como supuesto método de defensa de la soberanía, fue una de las estrategias que más frecuentemente se utilizaron durante la pasada administración y uno de los puntos fundamentales de la reforma del Estado. El punto central de tal reforma sin duda fue seguir impulsando la política económica puesta en práctica desde el sexenio de Miguel de la Madrid, pero acelerando la apertura al exterior. En efecto, confirmando las tendencias señaladas durante el gobierno de Miguel de la Madrid, la administración salinista emprendió toda una estrategia encaminada a acelerar la apertura de la economía mexicana hacia el exterior, tanto en materia comercial como de inversiones y tecnologías.

El objetivo de esa estrategia modificó incluso la tradicional política exterior mexicana, en cuanto los objetivos de la cancillería y las instrucciones giradas a las embajadas y representaciones en el exterior privilegiaron la obtención de metas económicas por encima de consideraciones políticas que pudieran obstaculizarlos. Los estudiosos del tema han llamado "pragmatismo" a este proceso

que privilegia la búsqueda de objetivos concretos en términos de inversiones, mercados y proveedores. (34)

Ni por asomo México volvió a pretender desafiar a Estados Unidos con iniciativas políticas como la formación o mantenimiento de alianzas con otros países en condiciones de desarrollo o con problemas similares a México.

A juicio del gobierno mexicano, llevar a buen puerto los proyectos de modernización y estabilización económica (que se iniciaron a partir de la renegociación la deuda externa), implicaba controlar y reducir la inflación, eliminar el déficit público, reducir drásticamente las barreras y los aranceles al comercio exterior, atraer capitales externos y nuevas tecnologías), pero al mismo tiempo implicaba ejercer una diplomacia que no riñera con los grandes centros de poder económico, sobre todo con Estados Unidos.

A ese objetivo se dirigió la diplomacia mexicana. Al dar la bienvenida al presidente norteamericano George Bush en la ciudad de Monterrey, el 26 de noviembre de 1990, el presidente Carlos Salinas de Gortari señaló que, a pesar de que la historia ha vuelto desconfiados a ambos países, "nos

(34) Ver las obras citadas de Gloria Abella, Luis González Souza y Adolfo Aguilar Zinser, entre otros.

hemos propuesto una nueva relación con Estados Unidos y hemos encontrado que la mayoría del pueblo norteamericano, su gobierno y, sobre todo, su presidente, también se han decidido por una mejor relación con México". (35)

Atrás quedaban los enfrentamientos con el gobierno estadounidense por la política exterior supuestamente izquierdista de México en Centroamérica; atrás quedaban las acusaciones de la DEA a las autoridades mexicanas por solapar a conocidos narcotraficantes; atrás quedaba la utilización política de la "certificación" que anualmente otorga el Departamento de Estado a los países que a su juicio cooperan plenamente en el combate al narcotráfico.

La nueva percepción del gobierno mexicano durante la administración salinista fue que existían las condiciones para modificar los términos de una larga, compleja y difícil relación, trabajando "con menos recriminaciones y más entendimiento y colaboración...con una nueva visión que se expresa particularmente en el tema de un posible tratado de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos". (36)

(35) Discurso del presidente Carlos Salinas, el 26 de noviembre de 1990, **Textos de Política Exterior**, México, SRE, número 66.

(36) Discurso del presidente Carlos Salinas, en su visita a Houston, Estados Unidos, el 7 de abril de 1991, **Textos de Política Exterior**, número 62, México, SRE, 1991, p. 6.

La apertura comercial y la nueva relación con Estados Unidos se convirtieron en los ejes de la agenda diplomática mexicana, y el cambio de actitud hacia ese país fue abiertamente correspondido por el gobierno de George Bush. Los temas políticos que siempre habían sido motivo de fricciones y diferencias entre los gobiernos de México y Estados Unidos (Centroamérica, narcotráfico, indocumentados) prefirieron dejarse de lado o tratarse con un bajo perfil. Desde la primer entrevista que sostuvieron George Bush y Carlos Salinas, en Houston el 22 de noviembre de 1988, ambos mandatarios se comprometieron a recomponer las deterioradas relaciones que llevaron a serios enfrentamientos entre los dos países durante la era Reagan y la administración De la Madrid. La nueva era de amistad fue bautizada por los medios de comunicación como el "espíritu de Houston".

El 5 de octubre de 1991, Salinas reiteró esta nueva disposición mexicana ante el congreso estadounidense: "Ha llegado el momento de construir una relación a salvo de mitos y desconfianzas, de abusos, discriminaciones y recriminaciones; una relación de diálogo entre nuestras naciones está por surgir. Es tiempo de reconocer, con objetividad, que todo lo que afecta a uno, pronto repercute en el otro". (37)

(37) **El Financiero**, 6 de octubre de 1991.

El gobierno estadounidense había reconocido el cambio de actitud mexicana unos meses atrás. Un memorándum confidencial dirigido por el embajador Negroponte al departamento de Estado norteamericano, divulgado por la revista *Proceso*, señalaba que con la firma del TLC se aseguraba que la política económica salinista de apertura comercial y a la inversión tuvieran continuidad más allá de su sexenio. El TLC, agregaba el documento, es el mecanismo adecuado para "institucionalizar la aceptación de una orientación estadounidense en la política exterior de México". (38)

En el camino hacia el establecimiento de una nueva relación con Estados Unidos que contribuyera a sentar las bases para echar a andar el proyecto económico salinista, la primer gran tarea fue solucionar el problema de la abultada deuda externa. En su discurso de toma de posesión, Salinas de Gortari señaló la gravedad del asunto al decir que "en materia de deuda externa, la situación actual impide la recuperación económica. No volveremos a crecer de manera duradera si seguimos, como hasta ahora, transfiriendo al exterior cada año cinco por ciento del producto nacional. Esta situación es inaceptable y es insostenible". (39)

(38) *Proceso*, 13 de mayo de 1991, p. 7.

(39) *El Financiero*, 1 de diciembre de 1988.

El cuatro de febrero de 1990 concluyó el proceso de renegociación de la deuda mexicana con la banca internacional, realizada bajo la escrupulosa supervisión del Fondo Monetario Internacional. Los negociadores mexicanos -- encabezados por el actual canciller José Angel Gurría-- lograron una reducción de cerca de 8 mil millones de dólares sobre un total de cien mil millones, así como una considerable disminución de los montos transferidos al exterior por concepto del servicio de la deuda. (40)

Resuelto el agudo problema de la deuda externa --aunque sólo fuera momentáneamente--, Salinas pudo proseguir con la apertura económica que había iniciado el gobierno de Miguel de la Madrid. En octubre de 1990 en la Universidad de Nueva York, el presidente señaló los retos en materia comercial: "En particular, con la economía más grande del mundo, la de los Estados Unidos de Norteamérica, hemos iniciado ya las consultas que conduzcan a un acuerdo de libre comercio que se hará, con el tiempo, extensivo a Canadá. Esta será la zona comercial más grande del mundo, un mercado capaz de competir con la Europa del 1992 y con el poderío del Japón y la Cuenca Asiática del Pacífico". (41)

La firma del TLC se convirtió en la meta que coronaría la estrategia salinista de apertura internacional y

(40) José Angel Gurría, **La Política de la Deuda Externa**, México 1993, Fondo de Cultura Económica, pp. 206-207.

(41) Discurso del Expresidente Carlos Salinas, 1 de octubre de 1990, **Textos de Política Exterior**, número 53, SRE.

modernización comercial; pero al mismo tiempo era la salida norteamericana para hacerle frente al poderío japonés y alemán y a la guerra comercial desencadenada con la formación los bloques regionales en Europa y la Cuenca del Pacífico.

El proceso de negociación del Tratado originó fuertes debates al interior de cada uno de los países miembros, debates que en el caso mexicano a menudo se centraron en las consecuencias negativas que traería en términos de soberanía una asociación tan asimétrica con Estados Unidos y Canadá. Así y todo, aunque el proceso no siguió los pasos señalados por Salinas (México fue quien se sumó al tratado comercial que habían firmado Canadá y Estados Unidos), el primero de enero de 1994 entró en vigor el TLC, instrumento jurídico que reglamenta un cúmulo de relaciones económicas entre México, Estados Unidos y Canadá, entre ellas el comercio, la inversión, la transferencia de tecnología y la cooperación en materia de medio ambiente y relaciones laborales.(42)

Junto a la firma del TLC se desplegaron otras iniciativas para insertar al país en los flujos comerciales y financieros internacionales. La estrategia consistió en

(42) Para un análisis mas detallado del contenido del TLC y de los acuerdos paralelos, ver: Herminio Blanco Mendoza, **Las Negociaciones Comerciales de México con el Mundo**. México, 1993, Fondo de Cultura Económica, pp. 165-166 y 227-256.

promover la firma de acuerdos comerciales y propiciar el ingreso de México a los más importantes organismos económico-financieros internacionales, con el fin de colocar los productos mexicanos y atraer inversionistas para la planta productiva mexicana.

El 26 de abril de 1991, por ejemplo, México y la Unión Europea suscribieron un Acuerdo Marco de Cooperación Económica que abarca sectores como industria, propiedad intelectual, transferencia de tecnología, agroindustria y protección del medio ambiente, entre otros. Conviene señalar, porque está muy ligado al tema que nos ocupa, que de todos los acuerdos de ese tipo concluidos con países latinoamericanos, el firmado con México es el único que no contiene una "cláusula democrática" que condicione la cooperación al respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos. Esta situación pudiera obedecer a una de las dos siguientes hipótesis, o a una combinación de ambas: la reticencia que pusieron los negociadores salinistas o el poco interés europeo en los asuntos de México.

El 22 de septiembre de 1991, México y Chile firman el Acuerdo de Complementación Económica, el primero que el país suscribió con un país latinoamericano.

El 20 de agosto de 1993, México y los países de Centroamérica firman un Acuerdo Marco para establecer un Tratado de Libre Comercio proyectado para comenzar a funcionar en 1996. Al amparo de dicho acuerdo, Costa Rica y México negociaron y firmaron en marzo de 1994 un acuerdo comercial bilateral.

En junio de 1994, los presidentes de México, Colombia y Venezuela firmaron el acuerdo que crea la zona comercial del Grupo de los Tres, en el que se establecen reglas para regular y fomentar el comercio, la inversión, el acceso a mercados y la propiedad intelectual.(43)

Otras iniciativas a través de las cuales México buscó acercarse al Primer Mundo fueron su ingreso a la Asociación de Cooperación Económica de Asia Pacífico que ocurre en 1993, así como su asociación al aristocrático club de países ricos, la OCDE, en 1994.

Durante los primeros años de la administración salinista la región de la Cuenca del Pacífico parecía una zona prioritaria en los empeños por diversificar el comercio y la inversión extranjera. En mayo de 1991 la ciudad de Guadalajara recibió a los miembros del Consejo Económico de

(43) Ignacio Martínez Cortés, "La política de comercio exterior: de la racionalización de la protección a la diversificación comercial", Revista **Relaciones Internacionales**, número 62, México, FCPyS, UNAM, pp. 91-93.

la Cuenca del Pacífico para debatir asuntos como el libre comercio y la inversión extranjera como motores del crecimiento. Al darles la bienvenida Salinas les dijo a sus visitantes que "desde la perspectiva de mi país, sabemos que es a través de una mayor competitividad como lograremos penetrar los mercados de Norteamérica y así vincularnos de manera más activa a los países del Pacífico". Ahí mismo Salinas informó que su gobierno esperaba que la inversión japonesa se duplicaría en poco más de un año y que se estaban comenzando a "madurar proyectos de coinversión provenientes de Corea, China, Singapur, Hong Kong, Australia y Taiwan". (44)

Sin embargo, hasta finales de 1992 los resultados de la pretendida diversificación comercial fueron sumamente pobres, pues el comercio exterior del país seguía concentrado fundamentalmente en el mercado norteamericano. Según datos oficiales, hasta 1992 los principales mercados para los productos mexicanos eran Estados Unidos (80.8%), España (2.7%), Canadá (2.2%), Japón (1.8%), Francia (1.2%), Alemania (1.1%), Brasil (0.9%) y Venezuela (0.4%).

(44) Discurso del presidente Carlos Salinas de Gortari durante la Reunión General Internacional del Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico, Guadalajara, 6 de mayo de 1991, **Textos de Política Exterior**, México, SRE, número 86.

Por el lado de nuestros proveedores, la concentración también es muy marcada. El porcentaje de las importaciones mexicanas es la siguiente: Estados Unidos (71.2%), Japón (4.9%), Alemania (4.0%), Francia (2.1%), Brasil (1.8%), Canadá (1.7%), Italia (1.6%), España (1.4%) y Taiwan (0.9%). (45)

La apertura comercial y la diversificación buscaban al mismo tiempo atraer a capitalistas extranjeros para que invirtieran en la economía mexicana. En el renglón de las inversiones también aparece una fuerte concentración en Estados Unidos. Hasta 1993, este país era nuestro principal proveedor de capital con el 68 por ciento del total; Reino Unido, representaba el 6.1; Alemania el 5.3; Japón el 4 por ciento; Francia, el 3.8; España, el 2; Holanda el 1.6; Canadá, el 1.5; Suecia, el 0.9; e Italia, el 0.2 por ciento. (46)

La estrategia mexicana de abrirse económicamente al mundo descansaba en algo evidente: el proceso de globalización ha vuelto cada día más interdependientes a los países y ha hecho que los principales problemas mundiales afecten por igual a todos los países. La apertura de la economía mexicana no hacía sino adecuarse a tal tendencia mundial. "No será cerrando nuestras puertas, pretendiendo

(45) Herminio Blanco, Op. cit. p. 11.

(46) Ignacio Martínez Cortés, Op. cit. p. 88.

ignorar lo externo, como aseguraremos mayor independencia económica en un mundo interdependiente", dijo Salinas en su II Informe de Gobierno. (47)

3. 2. Cerrazón Política: el papel de Estados Unidos.

A pesar de la creciente apertura económica, en forma paradójica, el sistema político mexicano no evolucionó durante el sexenio salinista al mismo ritmo con que se modernizó y abrió la economía mexicana. Ni por asomo el Estado mexicano y las relaciones que estableció con la sociedad dejaron de asumir el carácter autoritario y paternalista que lo caracteriza desde la época posrevolucionaria. (48) La libre competencia que se fomentó en el ámbito económico no aparece en el terreno de la política, salvo hasta 1994, cuando se logra cierto avance democrático en la tercer reforma electoral emprendida por el gobierno salinista, con la ciudadanización de los órganos electorales.

El argumento que sostienen quienes se han interesado en fomentar un interrelación entre ambos países incluso en materia política, es que el proceso de globalización abarca también temas como la defensa del medio ambiente, el respeto

(47) *El Financiero*, 2 de noviembre de 1990.

(48) Adolfo Aguilar Zinser, op. cit. p. 38.

a los derechos humanos, el repudio a los sistemas represivos y el fomento de la democracia en todo el mundo.

Esta percepción --muy difundida entre los partidos y organizaciones políticas opositoras al priismo-- era compartida por varios sectores norteamericanos. Wayne Cornelius, tutor del presidente Salinas de Gortari en la Universidad de Harvard, dijo que "hay hechos que sugieren que bajo Salinas la reforma política se quedó considerablemente corta...(y que) "México, en realidad, no es un país más democrático que hace seis años"(49)

La reiteración de las prácticas fraudulentas en las elecciones municipales, estatales, y federales, así como el recuerdo de que el mismo presidente Salinas había llegado a su cargo mediante uno de los comicios más cuestionados de la historia del país, hicieron pensar a varias fuerzas y partidos políticos que había llegado la hora de derribar la aduana política. El argumento era que así como la ola neoliberalista impulsó el libre comercio y abrió a México al mundo, así también había llegado el momento de intentar abrir el autoritario sistema político mexicano, para avanzar hacia la democracia sin pensar que las miradas y opiniones extranjeras constituían necesariamente actos de intromisión que vulneraban la soberanía.

(49) **El Financiero**, 12 de mayo de 1994.

El tema no era nuevo pues las constantes violaciones al derecho ciudadano de elegir a sus gobernantes habían originado que los partidos opositores recurrieran al extranjero en busca de aliados contra los "fraudes". El Partido Acción Nacional fue el pionero en esas iniciativas cuando en 1986 un grupo de sus militantes fue hasta la Casa Blanca para denunciar las "fraudulentas" elecciones para gobernador en el estado de Chihuahua. En 1991 el Partido de la Revolución Democrática invitó a varios legisladores canadienses del Partido Nueva Democracia, a fin de que estuvieran presentes en las elecciones municipales y de diputados que se realizaron ese año en el estado de Morelos. (50)

Del lado norteamericano también aumentaba cada día el número e importancia de los sectores que se preocupaban por el estancamiento del sistema político mexicano. Si bien había existido un acuerdo implícito entre Bush y Salinas para que el primero no se inmiscuyera en los asuntos electorales mexicanos, en otros sectores influyentes de la sociedad estadounidense no existía ningún compromiso al respecto. Por eso, algunos sectores de la prensa, el Congreso y medios académicos sostenían desde años atrás una fuerte crítica hacia México por la persistencia de prácticas fraudulentas en los comicios.

(50) *El Financiero*, 8 de mayo de 1994, p. 62.

Efectivamente, las críticas estadounidenses han llegado a constituirse en abiertas intromisiones en algunos casos. Por ejemplo, cuando cinco senadores de los dos partidos estadounidenses presentaron un proyecto de resolución al Senado de su país, en donde pedían al presidente De la Madrid anular las elecciones para gobernador de Chihuahua, celebradas en 1986, debido a las denuncias de fraude.(51) Años después, el influyente legislador demócrata Robert Torricelli advirtió en noviembre de 1992 que "por cuestiones prácticas el Congreso simplemente no adoptará el TLC, a menos que esté convencido del fortalecimiento de la democracia y del respeto a los derechos humanos en México".(52)

Por lo que toca a la prensa, *The New York Times* expresó a propósito del conflicto postelectoral de agosto de 1991 en San Luis Potosí y Guanajuato, que México y otros países eran la excepción de la ola democrática que estaba invadiendo a América Latina. México, concluyó el diario estadounidense, "no saldrá de esa vergonzosa lista hasta que el señor Salinas muestre ser tan serio acerca de la democracia como lo es en materia económica".(53)

(51) Jorge Castañeda y Roberto Pastor, Op. cit. p. 103 y 104.

(52) *El Financiero*, 13 de marzo de 1993, (Suplemento Informe Especial, p. 6)

(53) *El Financiero*, 30 de agosto de 1991.

El 18 de agosto de ese mismo mes y año, se dejó sentir otra vez el peso de la prensa norteamericana sobre México, cuando *The Wall Street Journal* sugirió al presidente Salinas de Gortari realizar nuevos comicios en Guanajuato en apoyo de las acusaciones de fraude. Un día después el candidato priista Ramón Aguirre Velázquez anunció su decisión de no protestar como gobernador electo, lo que dio paso a la designación de un interino. (54)

Pero mientras la prensa, algunos legisladores y académicos se mostraban críticos contra el sistema político y electoral mexicano, el gobierno de George Bush se hacía de la "vista gorda". Un ejemplo que comprobó su complicidad con el régimen salinista en materia electoral, fue cuando la negociadora del TLC, Carla Hills afirmó a la prensa que según sus informaciones las elecciones en Guanajuato habían sido "honradas y bien conducidas". (55)

Con la llegada de Bill Clinton a la Casa Blanca la importancia de la situación de la democracia y los derechos humanos en México aumentó considerablemente en Estados Unidos. Desde antes de su triunfo sobre Bush, el programa de gobierno de la fórmula Clinton-Gore apuntaba que "la administración demócrata nunca forjará alianzas estratégicas

(54) Ibidem.

(55) *El Financiero*, 30 de agosto de 1991, pág. 27.

con regímenes peligrosos y déspotas. Operará bajo el entendido de que nuestra política exterior deberá promover la democracia así como la estabilidad".(56)

Para empezar, Clinton condicionó la firma del TLC a la negociación de sendos acuerdos paralelos en materia laboral y de medio ambiente, recogiendo viejas demandas de los opositores a la suscripción del Tratado. La presencia en el gabinete de Clinton de connotados militantes en favor de la democracia en el mundo, como el secretario de Estado, Warren Christopher, dejó establecido que este nuevo gobierno no "se haría de la vista gorda" en el terreno de la democracia mexicana, tal y como lo hizo la administración de George Bush. Diálogo Interamericano, un influyente organismo defensor de los derechos humanos y los sistemas políticos abiertos, estableció que el TLC "a la larga deberá convertirse en un club reservado para las democracias".(57)

Hasta principios de 1994, era bastante remota la posibilidad de que observadores extranjeros estuvieran presentes en las elecciones en México, para certificar que se desarrollaran con un mínimo de imparcialidad. Sin embargo, la situación fue modificándose a medida que los partidos políticos de oposición y la sociedad civil a través

(56) **El Financiero**, 3 de noviembre de 1994.

(57) **El Financiero**, 24 de abril de 1993.

de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG), confluyeron con el interés de varios sectores norteamericanos de abrir la ostra en que se había convertido el sistema político mexicano. El camino más adecuado parecía que era presionar para lograr la aceptación de observadores extranjeros que vigilaran el desarrollo de los comicios en México.

La posibilidad de que observadores extranjeros participaran en los comicios mexicanos del 21 de agosto de 1994, aumentó gracias a la proliferación de las organizaciones de observadores electorales nacionales. En abril de 1994 cerca de 300 grupos y organismos constituyeron la Alianza Cívica/Observación 94, un conglomerado de organizaciones ciudadanas donde destacan por su importancia el Movimiento Ciudadano por la Democracia; Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia; Fundación Arturo Rosenblueth; Academia Mexicana de Derechos Humanos, Instituto Superior de Cultura Democrática; y Acuerdo Nacional para la Democracia.

Al calor de las campañas políticas y con las experiencias negativas que en términos de credibilidad se había acumulado en el país en anteriores elecciones, varias ONG mexicanas entablaron contacto con algunos organismos de Estados Unidos en busca de asesoría y financiamiento.

de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG), confluyeron con el interés de varios sectores norteamericanos de abrir la ostra en que se había convertido el sistema político mexicano. El camino más adecuado parecía que era presionar para lograr la aceptación de observadores extranjeros que vigilaran el desarrollo de los comicios en México.

La posibilidad de que observadores extranjeros participaran en los comicios mexicanos del 21 de agosto de 1994, aumentó gracias a la proliferación de las organizaciones de observadores electorales nacionales. En abril de 1994 cerca de 300 grupos y organismos constituyeron la Alianza Cívica/Observación 94, un conglomerado de organizaciones ciudadanas donde destacan por su importancia el Movimiento Ciudadano por la Democracia; Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia; Fundación Arturo Rosenblueth; Academia Mexicana de Derechos Humanos, Instituto Superior de Cultura Democrática; y Acuerdo Nacional para la Democracia.

Al calor de las campañas políticas y con las experiencias negativas que en términos de credibilidad se había acumulado en el país en anteriores elecciones, varias ONG mexicanas entablaron contacto con algunos organismos de Estados Unidos en busca de asesoría y financiamiento.

Por ejemplo, la ayuda técnica y financiera que la Fundación Nacional para la Democracia de Estados Unidos otorgó a las ONG mexicanas llegó a cerca de 420 millones de dólares en 1993, suma que se incrementó algunos meses antes de los comicios de 1994. (58)

Los partidos políticos también pusieron su granito de arena. Ante una agrupación de hombres de negocios de Los Angeles, Cuauhtémoc Cárdenas pidió que el gobierno mexicano invitara a una delegación de las Naciones Unidas para que estuviera presente como observador de las elecciones. "No estamos pidiendo negociadores o mediadores. Sólo alguien que con total imparcialidad emita un juicio sobre la limpieza de las elecciones". (59)

El candidato panista a la presidencia de la República, Diego Fernández de Cevallos, había dado su opinión en diciembre de 1993: "Si no va a haber trampa, si nos vamos a ajustar a la ley, no tenemos por qué impedir que personas del país o del extranjero puedan ver lo que hacemos en política" (60)

Este clima favorable en el medio político de oposición a la presencia de observadores extranjeros en los comicios mexicanos coincidía con la opinión de varios importantes

(58) **El Financiero**, 5 de abril de 1994.

(59) **El Financiero**, 28 de abril de 1994.

(60) **UnomásUno**, 11 de diciembre de 1993.

sectores estadounidenses. Como dijimos antes, la llegada de Clinton a la Casa Blanca modificó la complacencia que predominó durante el mandato de George Bush en los asunto de la política mexicana, al grado que las presiones sobre el gobierno mexicano no tardaron en aparecer.

Arturo A. Valenzuela, funcionario del Departamento de Estado norteamericano encargado de la política hacia México, se entrevistó misteriosamente en nuestro país entre el 14 y 15 de febrero de 1994 con funcionarios de la Secretaria de Gobernación sin que se informara a la prensa del contenido del encuentro. El 10 de marzo Valenzuela --un "apóstol de la democracia" que ha vigilado elecciones en Chile y Haití y que fue miembro activo del tenaz denunciante de la violación de derechos humanos en México, America's Watch-- volvió a entrevistarse con funcionarios mexicanos, especulándose que había venido a "externar los deseos de Washington para que México permitiera la presencia de observadores extranjeros en sus comicios" .(61)

Ese mismo día el exsubsecretario de Asuntos Hemisféricos del Departamento de Estado, Bernard Aronson escribió en *The New York Times* que "el reto más grave al que se enfrenta México es garantizar que sean consideradas legítimas las elecciones presidenciales del 21 de agosto", estableciendo un "proceso aprobado de supervisión

(61) *El Financiero*, 11 de marzo de 1994.

internacional". Líneas abajo Aranson daba la solución: "Las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, o ambas, son las más indicadas para desempeñar ese papel".(62)

La primera Reunión Binacional que celebraron México y Estados Unidos bajo la era Clinton, en mayo de 1994, fue el escenario propicio para que nuevamente los funcionarios de Washington apretaran las tuercas al gobierno de Carlos Salinas en materia electoral. El 10 de mayo, *The New York Times* publicó un artículo de su corresponsal en México donde señaló que el secretario de Estado, Warren Christopher, había presionado fuertemente al gobierno mexicano para que se invitara a observadores extranjeros a los próximos comicios. "Cualquier clase de conflicto en la legitimidad de la elección será un tremendo problema para nuestra relación", habría dicho el encargado de la diplomacia del país vecino.(63)

3. 3. Se abre una rendija: la figura de los "visitantes" extranjeros.

La posibilidad de abrir las puertas para que observadores extranjeros participaran en los asuntos internos mexicanos suscitó una interesante polémica antes y después de las elecciones del 21 de agosto de 1994, que sin

(62) *El Financiero*, 11 de marzo de 1994.

(63) *Epoca*, 16 de mayo de 1994.

duda volverá a aparecer en el mediano plazo. En tal polémica las diferentes fuerzas en pugna esgrimieron sus argumentos y fueron modificándolos al calor de la crítica situación nacional y la intensa campaña política por la presidencia de la República.

Así, la actitud que asumió el gobierno y el partido en el poder en torno a los observadores electorales en México fue pasando del rechazo abierto a la aceptación condicionada.

Ya citamos antes la opinión presidencial vertida al semanario *Mira*, el 13 de febrero de 1991, donde Salinas de Gortari reiteró que se violaría la soberanía si se accedía a que observadores extranjeros tuvieran una participación más abierta en los comicios mexicanos.

Luis Donald Colosio, en calidad de presidente del Partido Revolucionario Institucional (PRI) dijo que su partido "rechaza tajantemente la participación de observadores extranjeros en los comicios electorales". (64)

Tres años después, ante las evidentes presiones estadounidenses y los problemas de credibilidad del último año del mandato salinista, el nacionalismo oficial mexicano

(64) *El Universal*, 27 de febrero de 1991.

tenía que dar marcha atrás. El mismo Colosio pero ya en campaña por la presidencia casi sepultó al ajejo nacionalismo al anunciar su intención de invitar a visitantes internacionales a observar la elección. En su discurso del 6 de marzo de 1994 dijo que la transparencia de las elecciones "exige la participación de observadores y no excluye que de ella pueda darse el más amplio testimonio, tanto por parte de nuestros ciudadanos como de nuestros visitantes internacionales". (65)

El 10 de abril de ese mismo año el secretario de Relaciones Exteriores, Manuel Tello parecía no tener línea clara; dijo que "todavía no se me ha convencido de la necesidad de que venga gente de fuera a observar el proceso electoral... habría que pensar muy cuidadosamente si merece la pena la presencia de observadores extranjeros".

El entonces embajador de México ante la ONU, Víctor Flores Olea se mostró más abierto que su jefe al opinar que la presencia de observadores extranjeros "no significa el abandono de la soberanía, sino declarar que no hay nada que ocultar y se pueden observar los procesos electorales en México libremente". (66)

Finalmente el 10 de mayo, en el marco de la tercer

(65) **El Financiero**, 7 de marzo de 1994.

(66) **La Jornada**, 15 de marzo de 1994.

reforma electoral salinista --que avanzó un gran trecho en la independencia de los órganos electorales mediante la inclusión de consejeros ciudadanos en el Consejo General del IFE--, y un día después de una nueva visita de Warren Christopher a México, el gobierno dio salida a la presión nacional e internacional por medio de una estrategia que buscaba credibilidad, pero que seguía anclada en el viejo nacionalismo.

Mediante una carta, el secretario de Gobernación, Jorge Carpizo, solicitó al secretario general de la ONU, Butros Ghali, los servicios de la organización sólo para la fase previa de los comicios, argumentando que la Constitución reserva exclusivamente a los mexicanos la organización y calificación de los mismos. La invitación del gobierno mexicano a la ONU culminaba largas negociaciones entre Horacio Boneo, director de Asistencia Electoral de Naciones Unidas, los representantes de los organismos nacionales de observación y funcionarios mexicanos, sobre la posibilidad de que ese organismo enviara observadores a México.

El resultado de tales negociaciones fue que, dado que la ONU no puede participar como observador sin la invitación del gobierno y que sólo puede intervenir en lo que se le solicite, un grupo de especialistas del organismo emitiría un dictamen técnico sobre el sistema electoral mexicano y brindaría asesoría a los observadores nacionales. La

engañosa apertura política se circunscribió a dos tipos de acciones, según el texto de la invitación de Carpizo:

a) "Que la Organización de las Naciones Unidas envíe una misión de expertos en asuntos electorales para conocer el sistema electoral mexicano y pueda emitir un informe técnico sobre el mismo;

b) "Que la ONU coadyuve proporcionando asistencia técnica a los grupos de observación nacional que la soliciten y que estarán presentes durante la jornada electoral federal de 1994, para asegurar su profesionalidad, independencia e imparcialidad".(67)

Pero la verdadera rendija se abrió dos días después. Durante la tercera reforma electoral del salinismo el Congreso de la Unión aprobó el 12 de mayo, una serie de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) dentro de las cuales destacó por su trascendencia la adición a su artículo 82 fracción 2, donde se crea la figura de los "visitantes extranjeros".

La modificación a la ley estipulaba que el Consejo General podría "invitar y acordar las bases y criterios en

(67) Cesar Romero, Jacobo. "Comicios transparentes, ineludible compromiso", *Epoca*, No. 54, mayo de 1994. p.9

que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades del desarrollo de los procesos electorales federales en cualquiera de sus etapas".(68)

El 18 de junio de 1994 el Consejo General del IFE acordó las "Bases y Criterios para Normar la Presencia de Visitantes Extranjeros Invitados, Interesados en el Conocimiento de las Modalidades del Desarrollo del Proceso Electoral Federal", donde entre otras cosas se establece en su artículo 7 que lo visitantes extranjeros invitados "no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país...(y deberán) realizar sus actividades de manera imparcial, seria y responsable"

Mientras comenzaba a prepararse la llegada de los visitantes extranjeros, la estrategia del gobierno mexicano comenzó a dar sus frutos en su camino para ganar credibilidad en la preparación de las elecciones. El informe técnico que elaboró la delegación de la ONU fue muy ambiguo y concluyó que "la estructura del sistema electoral mexicano está en condiciones de posibilitar la realización de elecciones libres", aunque reconoció que existe un fuerte

(68) **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, Secretaría General del IFE, 1994.

"cuestionamiento al padrón y que hay elementos de inequidad en el acceso a los medios de comunicación". (69)

Sin embargo, la invitación para que Naciones Unidas dictaminara sobre el sistema electoral mexicano y la creación de la figura de los visitantes extranjeros, no lograron detener por completo la presión norteamericana. Los diputados demócratas David Bonior y Robert Torricelli presentaron un proyecto de resolución al Congreso de Estados Unidos donde alabaron la invitación mexicana a la ONU pero sugirieron que debería ampliarse para incluir "una observación internacional a escala completa". En respuesta a tal petición, el canciller Manuel Tello declaró que "no son necesarios los observadores internacionales en los comicios del 21 de agosto. La única instancia que dará credibilidad a los comicios será la sociedad mexicana, nadie más". (70)

Dos semanas antes de las elecciones, el Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes de Estados Unidos exhortó al gobierno de México a mejorar las relaciones bilaterales celebrando elecciones "libres e imparciales". La embajada mexicana en Washington contestó dicho exhorto recordando que nuestro país "mantiene firme su convicción de que el proceso político y electoral de México

(69) **Análisis del Sistema Nacional Mexicano (Informe del Grupo de Expertos de la ONU), México, Consejo General del IFE, 16 de agosto de 1994.**

(70) **La Jornada, 18 de mayo de 1994.**

es asunto interno y de competencia exclusiva de los mexicanos". (71)

Finalmente el gobierno mexicano decidió evitar la presencia oficial de observadores extranjeros, pero permitió en cambio la entrada de un enorme "ejército de visitantes" que presenciaron la elección del 21 de agosto y que a la postre le dieron una gran legitimidad a los ojos del mundo.

A pesar de la retórica, resultó obvio que la posición oficial mexicana no tuvo más remedio que modificarse, aunque sin apartarse mucho del enfoque nacionalista de siempre. Varios factores contribuyeron a este cambio:

a) Por un lado el riesgo de ingobernabilidad y una creciente crisis de credibilidad que se fue acumulando tras una serie de acontecimientos violentos que dejaron al descubierto la vulnerabilidad del Estado en términos de seguridad. Destacan en este punto el levantamiento guerrillero del EZLN en Chiapas, la ola de secuestros y violencia, el asesinato del candidato Luis Donaldo Colosio y una serie de rumores que auguraban violencia postelectoral.

b) Por otro lado, la falta de credibilidad en los organismos encargados de la organización y calificación de los comicios, así como la creciente participación ciudadana

(71) **El Financiero**, 4 de agosto de 1994.

y de los partidos políticos en busca de una atmósfera de credibilidad electoral.

c) Y finalmente, la creciente interrelación económica y política de México con Estados Unidos, acelerada y reforzada tras la firma del TLC que alineó definitivamente a México bajo la zona de influencia norteamericana, así como la pretensión de Washington de erigirse en garante de la democracia en todo el mundo.

4. LA OBSERVACION ELECTORAL INTERNACIONAL Y LOS "VISITANTES" EXTRANJEROS EN MEXICO.

En un importante número de sociedades que se precian de ser o buscan ser democráticas, se ha vuelto una práctica común la aceptación de misiones internacionales de observación de procesos electorales. Su reconocimiento ha sido un proceso difícil, que comenzó a generalizarse desde hace casi medio siglo, cuando la Organización de las Naciones Unidas (ONU) envió la primer misión de observadores electorales a Corea en 1948.

El objetivo fundamental de la observación electoral internacional es garantizar que el derecho de participación política se apegue a las garantías que establecen los instrumentos internacionales de derechos humanos aceptados por la mayor parte de las naciones: la Carta Universal de los Derechos Humanos de la ONU, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, entre otros.

Los gobiernos que se han opuesto a la presencia de observadores internacionales en sus comicios --como México-- lo han hecho escudándose en los principios de autodeterminación y no intervención en los asuntos internos de los Estados, argumentando además que su práctica implicaría una supuesta violación de la soberanía. En el

caso mexicano, quienes están en contra de que se permita la presencia de observadores extranjeros en las elecciones han argumentado, no sin razón, que históricamente Estados Unidos ha actuado en base a intereses más que a principios altruistas democráticos.

En su momento se llegó a comparar el caso mexicano con el de Nicaragua recordándose que Estados Unidos no escatimó recursos de diversos tipos en apoyo a todas las fuerzas antisandinistas, hasta que finalmente fueron derrotados en las urnas en medio de un numeroso ejército de observadores extranjeros. Por el contrario, quienes pregonan las ventajas de la participación de los observadores extranjeros aseguran que, mientras se circunscriban a dar testimonio de los comicios, su presencia es positiva, sobre todo en aquellos países con débiles instituciones democráticas y con problemas de credibilidad electoral. En El Salvador, por ejemplo, el gobierno y las fuerzas políticas convinieron en invitar a 900 observadores de la ONU para que atestiguaran la celebración de la primera y segunda vuelta de su proceso electoral en marzo y abril de 1994.

Los observadores electorales extranjeros pueden ser de varios tipos. Pueden ser delegaciones de las Naciones Unidas o de cualquier otro organismo regional como la Organización de Estados Americanos. Pueden ser misiones integradas por académicos e investigadores de universidades extranjeras,

interesados en temas políticos y electorales. Pueden estar formadas por delegados de organismos no gubernamentales de cualquier país o por delegados de partidos políticos extranjeros. También los corresponsales de prensa y el personal acreditado en las embajadas fungen de hecho como observadores electorales, sin que hasta la fecha nadie proteste por eso, siempre y cuando no violen la legislación del país receptor. (72)

La objetividad de las tareas de los diversos tipos de observadores que existen no es la misma. Parece no haber duda de que los delegados de partidos políticos extranjeros y los representantes de las embajadas pueden ser menos objetivos y más parciales que los delegados de organismos internacionales o de organismos no gubernamentales, por cuanto las opiniones de los primeros podría tender a favorecer al partido más afín a sus intereses. (73)

Con estos antecedentes se puede tener una idea más clara del papel que pueden desempeñar los observadores electorales en sociedades con deficientes estructuras democráticas como México. Pero también ya vimos cómo el gobierno mexicano resistió hábilmente la presión

(72) **El Financiero**, 8 de mayo de 1994

(73) Para un análisis sobre los objetivos y procedimientos de trabajo de los observadores extranjeros puede consultarse el libro que elaboró el Grupo Jurídico sobre Derechos Humanos Internacionales, **Pautas para la observación internacional de elecciones**, Ed. McGregor and Werner, Washington, 1986.

internacional (norteamericana sobre todo) que buscaba legalizar la presencia de observadores electorales en los comicios del 21 de agosto de 1994.

Con la modificación de último minuto de la legislación electoral mexicana, el Partido Revolucionario Institucional y el gobierno de Carlos Salinas de Gortari abrieron una rendija para que observadores extranjeros --ocultos tras la figura de "visitantes"--, presenciaran los comicios mexicanos.

En efecto, a partir de la creación de la figura de "visitantes extranjeros", una enorme legión de políticos, académicos, investigadores, legisladores se dieron cita en el país para certificar el grado de transparencia de las elecciones mexicanas.

Según información del Instituto Federal Electoral, la relación de visitantes extranjeros acreditados hasta el día 16 de agosto de 1994 incluía 943 personas que llegaron al país representando a diversas organizaciones, entre las que destacan partidos políticos, organismos no gubernamentales, centros académicos, universidades, grupos religiosos y otras agrupaciones civiles extranjeras.

Por obvias razones (políticas y de seguridad nacional), Estados Unidos fue el país que más visitantes envió a

vigilar los comicios mexicanos, acreditando 647 personas; mientras que Canadá envió 55 y España 39 visitantes. El cuadro número 1 muestra en orden descendente el número de visitantes que enviaron cada uno de los países interesados en seguir el proceso electoral mexicano.

CUADRO 1
VISITANTES EXTRANJEROS POR PAIS

PAIS	No. DE VISITANTES
ESTADOS UNIDOS	647
CANADA	55
ESPAÑA	39
COSTA RICA	21
ARGENTINA	20
OTROS	161

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Federal Electoral.

Los principales organismos norteamericanos que enviaron visitantes para observar las elecciones mexicanas fueron el *Global Exchange*, el *National Democratic Institute for International Affairs*, el *International Republican Institute*, el *Centro Carter y Solidarity Summer*.

De los 647 visitantes norteamericanos que llegaron a México, 128 pertenecían a *Global Exchange*; 44 eran representantes del *National Democratic Institute for*

International Affairs (brazo electoral en el extranjero del Partido Demócrata); 34 fueron enviados por el *International Republican Institute* (brazo electoral en el extranjero del Partido Republicano); 27 los envió el *Centro Carter*; 26 el *Solidarity Summer*; y los restantes 388 pertenecían a muy diversas agrupaciones y organismos norteamericanos. (ver cuadro 2).

CUADRO 2
PRINCIPALES ORGANISMOS NORTEAMERICANOS QUE ENVIARON
VISITANTES A OBSERVAR LAS ELECCIONES DEL 21 DE AGOSTO

ORGANISMO	No. DE VISITANTES
GLOBAL EXCHANGE	128
NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS	44
INTERNATIONAL REPUBLICAN INSTITUTE	34
CENTRO CARTER	27
SOLIDARITY SUMMER	26
OTROS	388

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Federal Electoral.

Al acreditarse ante el IFE, los visitantes extranjeros se comprometieron a respetar el contenido del acuerdo que normó su presencia en México y a cumplir una serie de requisitos, el principal de los cuales fue no inmiscuirse en asuntos de política interna mexicana.

5. INFORME DE LOS "VISITANTES" EXTRANJEROS: LEGITIMACION ESTRATEGICA.

Las diversas delegaciones extranjeras que vinieron a México a observar los comicios del 21 de agosto bajo la figura de "visitantes" que creó el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, tuvieron la oportunidad y el tiempo suficiente de dialogar con diferentes partidos y organizaciones políticas, así como con las autoridades electorales.

Aunque deliberadamente la autorización mexicana llegó demasiado tarde para que los observadores internacionales pudieran conocer en detalle el sistema electoral mexicano, las modalidades en que se desarrollan las campañas políticas y los problemas operativos de la elección en si misma, las delegaciones que llegaron a México tuvieron la libertad suficiente para recabar opiniones y difundir sus puntos de vista sobre todo el proceso. Sus opiniones sobre la preparación y desarrollo de los comicios pudieron ser difundidas por medio de la prensa y otros medios de comunicación, nacionales y extranjeros, mismos que sin embargo no hicieron mucho eco de ellos.

El gobierno mexicano se cuidó muy bien de no dar un **status** oficial a las delegaciones de visitantes electorales extranjeros, ya que en el acuerdo del IFE que normó su

presencia en México no los obligó a entregar ningún tipo de reporte o informe de sus actividades. Finalmente, fue una decisión discrecional el que cada uno de ellos entregara o no un informe de sus labores al Instituto Federal Electoral al término de su visita al país, cuestión que dificultó, por cierto, la labor de investigación sobre sus tareas y resultados. (74)

Después de varias peticiones por escrito, el Instituto Federal Electoral entregó al autor de este estudio, una copia de los informes emitidos por las siguientes organizaciones: a) el informe elaborado en forma conjunta por el Instituto Republicano Internacional (IRI) y el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI); b) el informe emitido por la Fundación Internacional para el Sistema Electoral (IFES); c) un comunicado de prensa con las conclusiones de la delegación de la Internacional Socialista; y d) una declaración de los visitantes académicos estadounidenses que observaron las elecciones mexicanas. Otros informes y opiniones fueron recabadas por medio de notas de prensa aparecidas en los días posteriores a la elección.

Interesa destacar el informe que presentó en forma conjunta la delegación del Instituto Nacional Demócrata para

(74) **Bases y criterios para normar la presencia de "visitantes extranjeros invitados"**, I.F.E., México, 1994.

Asuntos Internacionales y el Instituto Republicano Internacional, por cuanto refleja la comunidad de intereses del **establishment** norteamericano. A dicho informe se le adhirieron las observaciones que hicieron los delegados del Consejo de Jefes de Estado Libremente Elegidos (*Council of Freely Elected Heads Of Government*), así como las opiniones del Centro Carter de la Universidad de Emory.

El informe de la delegación bipartidista norteamericana aclaró que asistió a México sólo para presenciar las elecciones. "No pretendimos supervisar las elecciones ni certificarlas. Es el pueblo mexicano quien determinará la legitimidad de los comicios", dice su parte introductoria en un párrafo que recuerda que en otros campos (narcotráfico sobre todo) la intención demócrata y republicana sí ha sido "certificar" las acciones de México.

Antes de los comicios, la delegación se entrevistó con las autoridades del IFE, incluyendo los consejeros ciudadanos recién designados; con los funcionarios representantes de Naciones Unidas; con representantes y trabajadores de los medios de comunicación; con líderes de partidos políticos; así como con representantes de organizaciones de observadores nacionales.

Durante la jornada electoral la delegación de los dos partidos más poderosos de Estados Unidos se dividió en 34

equipos de trabajo que se distribuyeron, según informaron, por todo el país. Las autoridades mexicanas en ningún momento se quejaron de que alguna delegación de "visitantes electorales extranjeros" haya violado los términos en que se autorizó su presencia, por lo que puede afirmarse que su labor aparentemente se realizó sin incidentes.

Quizá porque el gobierno norteamericano cuenta en México con la mayor de sus legaciones diplomática acreditadas en el hemisferio occidental --y una de las estaciones de la CIA más numerosas del mundo--, no fue necesario esperar el informe de los visitantes electorales oficiales acreditados, para poder emitir una opinión sobre el desarrollo de las que serían las más competidas elecciones en la historia del país.

En efecto, veinticuatro horas después de los comicios, el gobierno de Bill Clinton, a través de la vocera del Departamento de Estado, Christine Sherry, se apresuró a calificar la jornada electoral como "ordenada y pacífica". El 25 de agosto, antes de que se dieran a conocer los resultados completos de las elecciones, el diario *Reforma* informó que el presidente Clinton había felicitado, un día antes por medio de una carta, a Ernesto Zedillo por su virtual triunfo: "extendemos nuestra felicitación al Dr. Zedillo, con quien esperamos trabajar para profundizar y

fortalecer nuestros lazos por el bienestar de nuestra gente". (75)

Adelantándose a los informes de los visitantes extranjeros, el embajador norteamericano James Jones había dicho, el 23 de agosto, que las irregularidades habían sido poco significativas para el resultado, veredicto que un día después serviría a la Casa Blanca para determinar contundentemente que las elecciones mexicanas habían sido "las más transparentes en la historia moderna de México" (76)

El aval que tanto esperaban el Partido Revolucionario Institucional, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari y el equipo del candidato Ernesto Zedillo, finalmente llegó el 23 de agosto, cuando la delegación de los dos partidos norteamericanos hizo público su informe sobre la contienda electoral mexicana.

En él se asienta que la jornada constituyó "un avance significativo para el proceso democrático de México" y que otros avances positivos de las reformas electorales fueron "la conformación del padrón electoral computarizado y la institución de una nueva credencial con fotografía"; la modificación de la estructura del Consejo General del IFE que incrementó su independencia; la aceptación de

(65) *Reforma*, 25 de agosto de 1994.

(76) *Ibid*

"visitantes extranjeros y observadores electorales nacionales"; la tipificación como delitos de varias prácticas electorales fraudulentas y el nombramiento de un Fiscal Especial Electoral.

Particularmente, dice el informe, "la delegación se complace con la invitación hecha por el IFE a las Naciones Unidas para apoyar el proceso electoral. La ONU jugó un papel muy importante apoyando los esfuerzos de los observadores nacionales".

Sin embargo, la delegación bipartidista no dejó pasar la oportunidad para señalar algunas irregularidades menores ocurridas durante las elecciones, aunque se encargó de matizarlos y presentarlos con mucho cuidado: "No obstante todos estos avances --dice el informe del grupo casi oficial norteamericano--, algunos problemas en el proceso electoral son motivo de preocupación para la delegación". Las principales observaciones críticas se refieren a:

a) "Fuentes confiables informan la utilización de recursos públicos para impulsar la campaña electoral del partido gobernante a nivel nacional y estatal. Algunos de estos incidentes están siendo atendidos por el Fiscal Especial;

b) La delegación nota con preocupación la gran disparidad de recursos entre el partido gobernante y los otros partidos políticos;

c) La delegación se siente inquieta por la gran cantidad de reportes señalando la parcialidad en favor del partido gobernante evidente en los medios de informativos, particularmente de la televisión;

d) A un número importante de votantes se les negó su derecho a votar en las casillas especiales;

f) Otras irregularidades menores fueron, casos aislados de intimidación de votantes o comportamiento partidista de los funcionarios de las casillas".

"Aún cuando la delegación ha visto con sinceridad los problemas arriba mencionados --concluye el informe--, señala que no existe evidencia que demuestre que ellos hayan afectado en el resultado del proceso". (77)

Similar opinión le merecieron los comicios mexicanos a la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), una organización privada dedicada a brindar asesoría en temas electorales y a observar comicios en todo el mundo

(77) **Declaración preliminar de la delegación internacional NDI/IRI a las elecciones mexicanas del 21 de agosto, México, I.F.E., 1994.**

y cuyas actividades son financiadas por la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) de los Estados Unidos. Después de que sus siete enviados presenciaron las elecciones, concluyeron que existieron "algunas irregularidades cuya magnitud no parece afectar significativamente la votación total nacional".

Otras opiniones positivas de visitantes extranjeros que merecen destacarse por cuanto coinciden con las que hicieron los delegados semioficiales estadounidenses, fueron las que externaron los observadores enviados por la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina, una organización reconocidamente dominada por el Partido Revolucionario Institucional, al frente de cuya dirigencia a menudo han estado mexicanos del partido oficial. Sin ningún recato, la COPPPAL dijo que las elecciones se condujeron en total transparencia y limpieza, "lo cual convierte a México en modelo de democracia".

Sin embargo otras delegaciones independientes de visitantes internacionales manifestaron opiniones diferentes. La delegación del *Global Exchange*, por ejemplo, la más numerosa de cuantas vinieron a México con 128 integrantes, fue quizá el grupo de observadores que más cuestionaron la limpieza de los comicios. Sus delegados observaron las elecciones en Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Michoacán y reportaron carruseles de taxis y camiones

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

acarreando votantes y la forma como se condicionaban o prometían recursos de Procampo a cambio de votos para el PRI, entre otras irregularidades. Jennifer Cass, enviada de esta organización, aseguró haber visto cómo representantes del PRI en las casillas desdoblaban las boletas "para ver por qué partidos estaban marcadas antes de introducirlas a las urnas".(78)

Global Exchange, Grassroot International y Solidarity Summer, tres importantes organizaciones no gubernamentales estadounidenses, resumieron sus trabajos de observación señalando: muchos mexicanos votaron bajo presión de funcionarios de gobierno o de organismos afiliados al PRI; el partido oficial tuvo ventajas en la cobertura de las campañas en los medios de comunicación, particularmente en la televisión; el secreto del voto fue violado; muchos ciudadanos no pudieron votar porque no aparecieron en las listas; hubo muchas irregularidades en el uso de la tinta indeleble. Su conclusión final es que resulta un eufemismo llamar "irregularidades" a tantas "violaciones a la ley".(79)

(78) *El Financiero*, 22 de agosto de 1994

(79) *El Financiero*, 24 de agosto de 1994

CONCLUSIONES.

A lo largo de la investigación se trató de documentar la forma en que la política exterior mexicana ha ido moldeándose a los intereses norteamericanos, a partir de una nueva concepción de la soberanía que tiene su origen en el reconocimiento de que la interdependencia económica entre México y Estados Unidos volvió obsoleto el viejo nacionalismo mexicano. El argumento central de tal enfoque -en labios del expresidente Salinas de Gortari--, fue que la mejor manera de defender a la soberanía del país era insertándolo a los mercados internacionales de capital, tecnología y productos, pero sin que ello implicara abrir al país en lo político.

El problema teórico central del estudio intentó centrarse en la cuestión de saber si la globalización --y por ende la necesidad imperiosa de insertar México en tal proceso-- ha vuelto inoperante o caduco al concepto de soberanía, o si, a la luz de dicha globalización debe replantearse su contenido.

En este punto las opiniones de Francisco Gil Villegas y Luis González Souza, resultaron centrales para dejar en claro que no era ineludible que la globalización arrasara con la soberanía de los países débiles. Gil Villegas recomendó no confundir autonomía con soberanía, poniendo el

ejemplo de la Unión Europea, donde el proceso de integración ha delimitado la soberanía de los países miembros sin menguar, dice, su capacidad autónoma de decisión. Luis González Souza sugirió por su parte, luchar por democratizar el proceso de globalización, evitando que los países débiles pierdan la capacidad para autogobernarse, planteamiento voluntarista que poco tiene que ver con la realidad internacional.

Dado que Gil Villegas trabajó con un marco ideal propio de las relaciones entre países más o menos iguales, su punto de vista difícilmente puede utilizarse para decir que la creciente integración comercial y económica de México y Estados Unidos no ha vulnerado la soberanía --o la autonomía, según sus términos-- del primero.

La posición de Luis González Souza en torno al carácter antidemocrático --más bien desigual-- del proceso de globalización refuerza la apreciación de que en las actuales condiciones de desigualdad la soberanía mexicana sí ha sido afectada por el proceso integracionista que se reforzó con la firma del TLC.

Lo que no puede negarse es que los cambios más recientes en la escena internacional han vuelto imperativo revisar el concepto de soberanía. Entre otros, dichos cambios tienen que ver con la desintegración de la Unión

Soviética y el desmembramiento del bloque socialista; el fin de la guerra fría; la conformación de tres poderosos bloques económicos y comerciales en Europa, América del Norte y Asia del Pacífico; el avance del proceso de globalización que prácticamente ha borrado las fronteras ante el empuje transnacional de fenómenos como el deterioro del medio ambiente, el problema del narcotráfico, la pobreza generalizada y la violación de los derechos humanos, incluido el derecho a elegir gobernantes por medios democráticos como las elecciones.

En la primera parte del trabajo se describió cómo, por necesidades históricas y de sobrevivencia, México había desplegado una diplomacia defensiva, pero fincada en la defensa del derecho internacional y de los principios de no intervención y autodeterminación, instrumentos que tradicionalmente fueron la mejor arma para enfrentar las pretensiones hegemónicas estadounidenses. Más adelante se recordó que la coyuntura internacional y la riqueza petrolera mexicana posibilitaron desplegar una diplomacia más activa y en muchos casos adherida a las causas e iniciativas de los países subdesarrollados, lo que inevitablemente enfrentó al país con los intereses hegemónicos norteamericanos.

En el segundo apartado, se pasó revista a las pretensiones del gobierno de Carlos Salinas de Gortari de

imprimir una nueva orientación a la política exterior, partiendo de una profunda reforma del Estado que abarcó un replanteamiento del concepto de soberanía. Así, tratamos de dejar establecido que ese gobierno se había empeñado en demostrar que la soberanía mexicana ya no era amenazada por el vecino del norte --como históricamente ha ocurrido--, por cuanto su gobierno se había empeñado en establecer relaciones más cordiales con la administración Bush. Bajo esta óptica, Salinas de Gortari identificó a la apertura comercial y la inserción de México al mercado mundial, como los nuevos retos más importantes para preservar la soberanía mexicana.

En su oportunidad quedó demostrado que mediante la inserción de México al mercado mundial, vía la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, difícilmente la soberanía había salido bien librada. Con cifras sobre la concentración del comercio exterior de México y la llegada de capital externo, se trató de ejemplificar el grado de dependencia que el país padece con respecto a los Estados Unidos y lo efímero que resultaron los intentos por diversificar las relaciones económicas el país. La crisis financiera de diciembre de 1994, que culminó en una abrupta devaluación del peso, así como las condiciones impuestas por los acreedores para otorgar el crédito de emergencia que supuestamente rescatará al país de la insolvencia financiera, han demostrado que la soberanía mexicana tiene

más que perder por el lado de la economía que de la política.

La decisión del gobierno de Bill Clinton de participar con 20 mil millones de dólares en el paquete de 51 mil millones que se está organizando para rescatar a México de la debacle económica, se explica más que nada por el efecto tequila de la crisis mexicana, que impactó en otros mercados financieros emergentes, como Argentina y Brasil, y además por las consecuencias negativas que traería en lo económico y social la crisis mexicana para la sociedad estadounidense.

La paradoja principal del tema investigado es que, mientras la economía mexicana se abría inexorablemente ante el empuje de la globalización capitalista, el sistema político mexicano permanecía casi inmune a los efectos de las presiones externas. En el centro de la investigación se trató de demostrar que el proceso de globalización tiende a erosionar la soberanía de las naciones débiles, en la medida en que es un proceso dirigido por los grandes centros económicos y financieros mundiales. Ahí mismo se trató de dejar establecido que se requiere que los países débiles como México estén alertas ante el empuje de fuertes tendencias que tienden a minar su soberanía.

El estudio trató de probar que el gobierno salinista actuó contradictoriamente con fines políticos a la hora de hacer frente a la globalización. Por un lado, impulsando la participación del país en los circuitos financieros y económicos internacionales, Salinas pretendió hacer creer que era la mejor manera de sacar provecho de la globalización. Sin embargo, mantuvo hasta el último momento una férrea cerrazón en cuanto a abrir el sistema político mexicano a las miradas foráneas.

Este doble juego salinista duró cerca de cinco años, hasta que el cambio de gobierno en Estados Unidos y la apuesta salinista en favor de la reelección George Bush trastocó por completo la estrategia mexicana. El resultado fue que Bill Clinton, quien llegó a la Casa Blanca en noviembre de 1994, se empeñó en establecer una relación menos simulada con su socio mexicano.

Desde el arribo de Clinton a la Casa Blanca, la presión norteamericana para que México democratizara su sistema político arreció y se conjugó con un turbulento escenario nacional, inaugurado con el alzamiento zapatista, seguido por el asesinato de Luis Donaldo Colosio y culminado por la ola de secuestros y rumores de violencia postelectoral. A tal presión, el gobierno salinista respondió con una hábil maniobra política que entreabrió el sistema político a los observadores extranjeros.

La estrategia, ejecutada a última hora, fue invitar a un grupo de técnicos de la Organización de Naciones Unidas para que desarrollaran trabajos estrictamente técnicos y no políticos, para dictaminar sobre el sistema electoral mexicano y asesorar a los observadores nacionales. La iniciativa, finalmente se completó con una engañosa invitación para que "visitantes extranjeros" presenciaran las elecciones del 21 de agosto.

La jugada dejó en claro que el gobierno de Salinas de Gortari prefería la opinión de visitantes extranjeros, representantes del **establishment** estadounidense, por sobre la opinión que pudieran emitir verdaderos y autónomos observadores internacionales con mayor garantía de imparcialidad, como los que pudieron haber envidado la ONU y la OEA, en el caso de que hubieran sido invitados a tiempo. Finalmente, a pesar de que la tardía invitación a la ONU impidió que ese organismo realizara una observación imparcial de los comicios, su presencia en México ayudó a abrir, aunque fuera mínimamente, el sistema político mexicano.

El plan mexicano rindió frutos en la medida en que los visitantes semioficiales de Estados Unidos avalaron, por cuestiones de seguridad, los comicios del 21 de agosto, con el argumento de que las "irregularidades" habían sido

punto de vista de Estados Unidos, el problema más grave sería un escenario en el que la oposición claramente ganara las elecciones y el PRI se negara a ceder, eso sería realmente una situación muy complicada, que traería graves consecuencias para la seguridad estadounidense, toda vez que aumentaría el flujo de refugiados, interrumpiría el flujo comercial entre las dos naciones y retrocedería los avances de la región" (81)

Lo que queda claro finalmente es que por cuestiones personales y de grupo --el interés de la élite salinista y zedillista por que las elecciones resultaran sin contratiempos--, la soberanía mexicana sí pudo haber sido amenazada por la presencia abrumadora de los representantes semioficiales del gobierno de Bill Clinton, por cuanto la élite política priista le apostó a las afinidades que todavía existen entre los intereses estadounidenses y el proyecto modernizador impulsado por el salinismo y el zedillismo.

Por ello, para muchos analistas, la legitimidad otorgada por los visitantes norteamericanos a los comicios mexicanos, se convirtió en una factura pendiente que, ahora vemos, está comenzando a ser cobrada con altos costos para la soberanía del país. No otra cosa significa el recrudescimiento de las campañas estadounidenses contra la (81) **El Financiero**, 6 de agosto de 1994.

inmigración indocumentada de mexicanos hacia Estados Unidos; el regreso a las acusaciones de contubernio de funcionarios y políticos de México en el negocio del narcotráfico; y sobre todo las leoninas condiciones que se impusieron al país --como hipotecar en garantía las ventas de petróleo en la Reserva Federal estadounidense--, para que el gobierno de Ernesto Zedillo pudiera acceder a los recursos de emergencia (20 mil millones de dólares) que el gobierno de Clinton puso a disposición del país a fin de hacer frente a sus problemas financieros que hicieron crisis a partir de diciembre de 1994.

A simple vista parecería que durante el régimen salinista la soberanía mexicana salió más apabullada del lado de la economía que por la amenaza que pudiera implicar la presencia de observadores electorales extranjeros. Las condiciones con las que Estados Unidos amarró el paquete de rescate financiero para México, son la prueba más contundente de ello.

En sentido estricto muchos autores opinan que, siendo el pueblo el titular último de la soberanía, la presencia de los observadores extranjeros en las elecciones pudiera erosionar la soberanía de los gobiernos o la de los Estados, pero no la soberanía del pueblo. Si el pueblo mexicano --titular último de la soberanía nacional-- decidió configurarse como nación a través del Estado mexicano, y si

la democracia tiene como uno de sus atributos el respeto al voto, las misiones imparciales de observación electoral de carácter internacional (no las norteamericanas), no tiene por que vulnerar necesariamente la soberanía nacional. A menos que esta se entienda en un sentido absoluto propio de épocas pasadas.

BIBLIOGRAFIA Y HEMEROGRAFIA**A) LIBROS Y ARTICULOS:**

- 1.- Abella, Gloria. "La política exterior de México en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari: ¿Una nueva concepción?, **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, número 148, México, FCPyS, UNAM, Junio de 1992, pp. 63-76.

- 2.- ----- "La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: La propuesta del Cambio Estructural", **Relaciones Internacionales**, número 62, México, FCPyS, UNAM, abril-junio de 1994, pp. 53-70.

- 3.- Aguilar, Zinser, Adolfo, "Pragmatismo sin principios", **Observador Internacional**, Año 1, número 10, México, 6 de septiembre de 1993, pp. 8-12.

- 4.- Blanco Mendoza, Herminio. **Las negociaciones comerciales de México con el mundo**, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, 281 p.

- 5.- Bobbio, Norberto et. al., **Diccionario de Política**, México, Siglo XXI Editores, 7a. Edición, 1994, 1698 p.

- 6.- Castañeda, Jorge G. y Pastor Robert A., **Límites en la amistad: México y Estados Unidos**, México, Editorial Joaquín Mortiz/ Planeta, 1989, 499 p.
- 7.- Comisión Binacional sobre las Relaciones México-Estados Unidos, **El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos**, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, 235 p.
- 8.- Gil Villegas, Francisco. "La soberanía de México frente al reto de la globalización y la interdependencia", **Relaciones Internacionales**, número 62, FCPyS, UNAM, abril-junio de 1994, pp. 45-50.
- 9.- González Souza, Luis. **Soberanía herida**, Tomo I y II, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1994, 167 p. y 197 p.
- 10.- Grupo Jurídico sobre Derechos Humanos Internacionales, **Pautas para la observación internacional de elecciones**, Washington, E.U., Ed. McGregor and Werner, 1986, 280 p.
- 11.- Gurría, José Angel. **La Política de la Deuda Externa**, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, 274 p.

- 12.- Martínez Cortés, Ignacio. "La política de comercio exterior: de la racionalidad de la protección a la diversificación comercial", **Relaciones Exteriores**, Número 62, México, FCPyS, UNAM, abril-junio de 1994, pp. 79-99.
- 13.- Ojeda, Mario. **México: el surgimiento de una Política Exterior activa**, México, Secretaría de Educación Pública, 1986.
- 14.- Pellicer Olga (Editora). "Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior de México", **La política exterior de México: desafíos de los ochenta**, México, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1983, 303 p.
- 15.- Rabasa, Emilio. **Los Siete Principios Fundamentales de la Política Exterior de México**, México, PRI, 1993, 97 p.
- 16.- Rozental, Andrés. **La política exterior de México en la era de la modernidad**, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, 195 p.
- 17.- Salinas de Gortari, Carlos. **Textos de Política Exterior**, (Discursos) varios números, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1990.

- 18.- Seara Vázquez, Modesto. **Una nueva carta de las Naciones Unidas**, México, Universidad Tecnológica de la Mixteca, 1993, 79 p.

- 19.- Solana Morales, Fernando. "La soberanía y la independencia mexicana frente a los cambios mundiales", **Textos de Política Exterior** (Discursos), número 49, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1990. 18 p.

- 20.- Varios autores. **Paradojas de un mundo en transición**, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1993, 229 p.

B) DOCUMENTOS:

- 1.- **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, Secretaría General del IFE, 1994. 327 p.

- 2.- **Análisis del Sistema Electoral Mexicano** (Informe del Grupo de Expertos de la ONU), México, Consejo General del IFE, 1994, 4 p.

- 3.- **Bases y criterios para normar la presencia de visitantes extranjeros invitados**, México, Consejo General de IFE, 1994, 4 p.

- 4.- **Declaración preliminar de la delegación internacional NDI/IRI a las elecciones mexicanas del 21 de agosto, México, Consejo General del IFE, 1994, 7 p.**
- 5.- **Relación de visitantes extranjeros invitados a presenciar los comicios del 21 de agosto, México, Consejo General del IFE, 1994, 56 p.**
- 6.- **Declaración de los visitantes académicos estadounidenses a las elecciones mexicanas de 1994, México, Consejo General del IFE, 1994, 2 p.**
- 7.- **Informe de la Fundación Internacional para el Sistema Electoral (IFES), México, Consejo General del IFE, 1994, 3 p.**
- 8.- **Comunicado de prensa de la delegación de la Internacional Socialista sobre las elecciones en México, México, Consejo General del IFE, 1994, 2 p.**

C) **PERIODICOS Y REVISTAS:**

- 1.- **Periódico El Financiero, México.**
- 2.- **Periódico La Jornada, México.**
- 3.- **Periódico Unomásuno, México.**

- 4.- Periódico **El Universal**, México.
- 5.- Periódico **Reforma**, México.
- 6.- Revista **Epoca**.
- 7.- Revista **Proceso**.
- 8.- Revista **Mira**.
- 9.- Revista **Observador Internacional**.
- 10.- Revista **Este País**, México.