



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

“Los cambios en la Política Exterior de México (1980-2000)”

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

Licenciada en Relaciones Internacionales

PRESENTA

Cynthia Verónica Arredondo Cabrera

Asesor: Mtro. Manuel Martínez Justo.

Naucalpan, Edo. de México, Marzo 2007.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

Este reto comenzó hace ya algunos años cuando por mi cabeza pasó *Relaciones Internacionales* como un eco lejano y sutil, que al paso de los semestres se convirtió en parte de mí. Hoy finalmente se cierra este círculo, lo que da paso a otras posibilidades.

Agradezco a toda la gente que me acompañó en este arduo proceso de búsqueda; a mi familia que paso a paso me ha seguido, me ha aconsejado y me ha hecho más ligero el camino; a mi compañero de vida quien me ha impulsado en los momentos de flaqueza y me ha apoyado con su comprensión, palabras y acciones; a mis amigos con quienes he compartido, y a su vez han compartido conmigo, las contrariedades de la vida de un recién egresado, que nos hemos visto crecer y hacer más claros nuestro sueños; a mis profesores por darme siempre un punto de vista fiel a sus convicciones. A la Universidad Nacional por alimentarme para ser quien soy hoy en día. He aquí una parte importante en la construcción de un individuo. A todos por creer en mí. Gracias.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I	
Construcción histórica de la Política Exterior de México.	9
1.1 Factores que inciden en la Política Exterior de México: cómo se constituye.	9
1.1.1 Geográfico.	10
1.1.2 Ideológico.	13
1.1.3 Dependencia.	16
1.2 Fundamentos de la Política Exterior de México: construcción histórica.	18
1.2.1 Doctrinas.	18
1.2.2 Principios rectores de la Política Exterior Mexicana.	31
1.3 Prioridades Nacionales.	34
1.4 Alcances y límites de la Política Exterior de México en la dinámica internacional.	36
CAPÍTULO II	
Panorama mundial: cambios en la escena internacional.	41
2.1 Aceleradas transformaciones internacionales contemporáneas.	41
2.1.1 De la tensión bipolar al fin de la guerra fría.	41
2.1.1.1 Desintegración del bloque socialista. La Perestroika.	43
2.1.1.2 Caída del Muro de Berlín y la reunificación de Alemania	50
2.1.1.3 Globalización	52
2.2 El nuevo orden mundial.	55
2.2.1 Actores emergentes en la escena mundial.	59
2.3 Panorama nacional: cambios determinantes en México.	61
2.3.1 Crisis de 1976.	61
2.3.2 Crisis de 1982 y los precios del petróleo.	63
2.3.3 Del proteccionismo al neoliberalismo.	66
CAPÍTULO III	
Política Exterior de Miguel de la Madrid Hurtado (1982- 1988).	70
3.1 Condiciones en que Miguel De la Madrid Hurtado toma el poder.	70
3.1.1 Fin del modelo económico anterior.	70
3.1.2 Nacionalización de la Banca.	72
3.2 Generalidades de un sexenio: Plan Nacional de Desarrollo.	74
3.3 Acciones políticas.	76
3.3.1 Grupo Contadora.	76
3.3.2 Grupo de los Seis.	80
3.3.3 Consenso de Cartagena.	81
3.4 Acciones económicas.	85
3.4.1 Privatización.	86
3.4.2 Liberalización comercial.	89
3.4.2.1 Entrada de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).	92
3.4.3 México y la negociación de su deuda con el Fondo Monetario Internacional.	97
3.5 Balance.	100

CAPÍTULO IV	
Política Exterior de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).	104
4.1 Condiciones en que Carlos Salinas de Gortari toma el poder.	104
4.2 Generalidades de un sexenio: Plan Nacional de Desarrollo.	107
4.3 Acciones políticas.	109
4.3.1 Programa Nacional de Solidaridad.	110
4.3.2 Política de privatización de la Banca.	113
4.4 Acciones económicas.	116
4.4.1 Foros comerciales multilaterales.	117
4.4.2 Tratado de Libre Comercio México- América del Norte (TLCAN).	121
4.4.3 Negociaciones con Latinoamérica.	127
4.5 Deuda externa.	128
4.6 Inversión Extrajera.	130
4.7 Privatización.	132
4.8 Balance.	133
CAPÍTULO V	
Política Exterior de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994- 2000).	137
5.1 Condiciones en que Ernesto Zedillo Ponce de León toma el poder.	137
5.2 Generalidades de un sexenio: Plan Nacional de Desarrollo.	142
5.3 Acciones políticas.	145
5.3.1 Política de rescate bancario.	145
5.3.2 Ciudadanización del Instituto Federal Electoral (IFE).	148
5.3.3 Autonomía al Banco de México.	151
5.4 Acciones económicas.	153
5.4.1 Red de acuerdos con Latinoamérica.	153
5.4.2 Tratado de Libre Comercio México- Unión Europea (TLCUE).	157
5.4.3 Tratado de Libre Comercio México- Israel (TLCIM).	162
5.5 Balance.	162
CONCLUSIONES.	166
FUENTES DE INFORMACIÓN.	175

INTRODUCCIÓN

Las relaciones entre los Estados, las relaciones internacionales, desde su origen y desde el comienzo de su estudio formal, han sufrido transformaciones graduales; cambian a la par de los procesos históricos del mundo. El estudio de las relaciones internacionales se ha preocupado por tomar el punto de vista de diversas ciencias, lo que le da un carácter multidisciplinario dentro de las ciencias sociales.

Entre la década de los setenta y ochenta, se encuentra el parte aguas en el cambio de tendencia en el estudio y acción de las relaciones internacionales del siglo XX. Antes de los años setenta, el aspecto militar era determinante en la definición del rumbo de las relaciones internacionales; las alianzas entre países se daban a partir de este tema. Sin embargo, es a partir de la década de los ochenta que la política económica se convirtió en tema prioritario dentro de las relaciones entre los Estados y, por lo tanto, dentro política exterior de los mismos.

El momento en el que actualmente se encuentra el proceso histórico de las relaciones internacionales es la globalización, como último escalafón del capitalismo; “[...] la globalización es un fenómeno multidimensional [...]”¹, que abarca rubros sociales, ideológicos, políticos, económicos, etc.; en la conjugación de éstos y de factores internos y externos, encontramos el llamado nuevo orden internacional, cuyo detonante fue el fin de la Guerra Fría.

La política exterior de un país es siempre el reflejo del desarrollo histórico, político, económico y social. México a través de su acción hacia el exterior, se va insertando en este nuevo orden, y es a partir de la década de los ochenta que la política exterior ha tomado un rumbo distinto del tradicional, siempre tratando de adaptarse lo mejor posible al orden internacional de la globalización. El entorno mundial ha marcado pautas de gran importancia para definir el rumbo del país en el ámbito internacional.

¹ GUILLÉN Romo, Héctor, *México frente a la mundialización neoliberal*, ed. Era, 2005, pág. 28

En un mundo en que las relaciones internacionales son cada vez más dinámicas, de fronteras más abiertas, de transculturización y regionalismos, se presentan cambios institucionales y estructurales en las economías del mundo. Las relaciones comerciales entre los Estados se van definiendo por los intereses comunes entre sí: apertura de fronteras, tratados de libre comercio, liberalización de la economía, desgravación arancelaria, el acceso cada vez más expansivo a los distintos mercados del mundo; éstos intereses constituyen un punto neurálgico en la dinámica de las relaciones internacionales.

México, como parte del concierto de naciones, ha seguido su propio proceso en la búsqueda de una economía más abierta, acorde con las tendencias internacionales. El principal interés de este trabajo es el aspecto político- económico de este proceso en nuestro país, ya que hoy en día este tema ocupa un lugar determinante en las decisiones del Estado en materia de política exterior.

Este proceso toma fuerza, se hace claro e incluso se convierte en un objetivo a partir de la década de los ochenta, donde las políticas de apertura comercial comienzan a desplazar a las políticas proteccionistas; y es a partir de las acciones en política económica, que en este trabajo se analizan las implicaciones a nivel institucional y estructural en la macroeconomía mexicana.

El objeto de estudio de esta tesis apunta directamente a un análisis de los cambios en la Política Exterior de México en el siglo XX, y más concretamente durante los últimos veinte años, cambios que han ido insertando al país en el orden internacional contemporáneo. Lo que corresponde profundizar a esta investigación, es la importancia de las acciones políticas en materia económica en México y observar cómo el Estado-Nación se ha ido transformando en pro de estas políticas económicas. La nueva dinámica internacional requiere (por parte de los investigadores y de los actores políticos) del entendimiento de los ejes rectores de la política exterior de los Estados, para la toma de decisiones tanto políticas como económicas.

La hipótesis de ésta investigación es: La Política Exterior de México de 1980 a 2000 sufrió drásticos cambios en su orientación y carácter en el marco de la globalización, donde se consolida la determinación de la política exterior como proceso primordialmente económico. A partir de ésta surgen los objetivos: observar los medios y fines de la política exterior mexicana en el periodo analizado; describir los objetivos comerciales de México de dicho periodo; así como examinar la mayor importancia que ha ido tomando el comercio exterior en nuestro país en los últimos veinte años.

Se ha escogido el periodo señalado, ya que es a partir de la década de los ochenta que comienzan los cambios más drásticos en materia de política exterior, tomando cada vez mayor importancia la política económico- comercial, abandonando el tradicionalismo político- diplomático basado en los principios rectores de la política exterior de México. Esta tendencia continúa en la década de los noventa, años en los que las fronteras se abrieron de manera muy rápida y unilateral al comercio exterior. Las dos décadas estudiadas se caracterizan por la mayor participación de México en el comercio internacional, a través de la liberalización comercial, así como en foros comerciales multilaterales.

La tarea de la investigación es plantear los hechos que llevan a la política exterior a una orientación comercial más marcada como estrategia de inserción de México en la economía mundial. Con la finalidad de analizar claramente la participación cada vez más activa de México en el nuevo orden mundial, no solamente se plantean los hechos por sí mismos, sino que se analizan en el contexto de las personas que los ejecutaron; por ello se aborda el tema de manera sexenal, abarcando tres administraciones, ya que se contextualizan las acciones económicas en el marco del ambiente político interno y externo. Al hacer el análisis de esta manera, se pueden contrastar las acciones, tendientes a una mayor presencia de la política económica dentro de la política exterior, de un sexenio a otro.

El objetivo final es comprender cómo México ha estructurado su política exterior siguiendo un esquema internacional; cómo ha sido transformando el proceso de toma de decisiones en materia de política exterior, con la finalidad de insertarse en el

nuevo orden mundial. El análisis de las políticas comerciales hacia el exterior nos da una base para entender el papel que juega México en la escena internacional.

La investigación y el análisis se hacen a través de un cuerpo capitular que consta de cinco partes.

En el capítulo I, se establece un marco histórico en el cual se identifican, por una parte, los factores que históricamente han influido en la estructuración de la Política Exterior de México, y por otra parte, una recapitulación de las Doctrinas y Principios que con apego al derecho internacional público, han formado a través de la historia el marco jurídico de la misma. Así también, se hace una breve semblanza de las distintas posturas internacionales que México ha adquirido en el tiempo, posturas que van definiendo las prioridades nacionales en una dinámica internacional.

El capítulo II hace referencia a un marco contextual, retomando los acontecimientos internacionales que marcaron el rumbo actual de las naciones del mundo, a saber: el fin de la Guerra Fría, la caída del muro de Berlín y la reunificación de Alemania; es a partir de estos hechos que un nuevo orden internacional se gesta, y entran a la escena nuevos actores que le dan un sentido particular; estos hechos contextualizan a un México que cambia de estrategia comercial en el interior y hacia el exterior. En el ámbito interno se toma un hecho que ayudó a redefinir la actitud de México hacia el orden económico; la crisis de 1976, que es un antecedente inmediato de al cambio de rumbo de la Política Exterior de México.

El capítulo III, trata la administración de Miguel De la Madrid Hurtado (1982-1988). En primer término se describen las condiciones en que éste llega al poder. A la llegada de De la Madrid a la presidencia comienza a hacerse patente el fracaso del modelo económico que se había seguido hasta ese momento; surge la necesidad de definir los rumbos de la política económica; así también se describen los hechos que enmarcaron este hecho tan importante. El subsiguiente análisis se divide en acciones políticas y en acciones económicas, es decir, las acciones gubernamentales con tendencia política o con tendencia económica que caracterizaron a esta administración

en el ámbito interno y externo. Al final se hace un balance de esta administración, donde se toman en cuenta los elementos que impactaron en el ámbito de la Política Exterior.

El capítulo IV, aborda la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Se describen las condiciones en que llega al poder que se caracterizan por la polémica que causaron. En el marco internacional, el inicio de esta administración estuvo marcado por acontecimientos muy importantes, que hicieron más clara la nueva tendencia del orden internacional y que tuvieron gran influencia en el curso de la política económica del mundo. En este capítulo también se hace el análisis de las acciones políticas y las acciones económicas, a manera de contraste. Es durante esta administración que las acciones económicas se amplían en el ámbito externo e interno; hubo una intensa actividad en negociaciones comerciales. Para cerrar el capítulo se hace un balance de los hechos más importantes de esta administración que definieron las prioridades de política exterior del régimen.

El último capítulo analiza la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994- 2000). Este periodo comenzó en crisis económica interna, que tuvo gran impacto en la orientación en la toma de decisiones de esta administración. La actividad en materia comercial no fue tan intensa como en el sexenio anterior. Pero sí resalta que la tendencia en política exterior continuó. Muchas de las acciones de este sexenio, tuvieron la finalidad de legitimar las acciones que sus dos antecesores habían llevado a cabo. Así también terminó de consolidarse el nuevo modelo económico iniciado en la década de los ochenta. Se hace el análisis de las acciones políticas y económicas, a nivel interno y externo y un balance que retoma las acciones más importantes en materia de política exterior.

El que estos tres últimos capítulos tengan una estructura muy similar, se hace con la finalidad de que se observen los cambios en la tendencia de la Política Exterior de México. Dentro de estos cambios se le da más peso a la política económica en la toma de decisiones. En ningún momento se niegan los principios de política exterior con apego al derecho internacional público, pero su prioridad se ve disminuida a la hora

de la toma de decisiones en la política comercial que llevan a México a una relación muy cercana con E.U.A. y con el Fondo Monetario Internacional.

Este trabajo de investigación cumple una tarea de análisis, sin embargo constituye solamente un bosquejo, una mirada hacia la realidad de nuestro país con un enfoque internacionalista; sin embargo, nunca será suficiente un solo enfoque para entender la complejidad que el tema implica.

CAPÍTULO I

Construcción histórica de la Política Exterior de México.

1.1 Factores que inciden en la Política Exterior de México: cómo se constituye.

La acción política hacia el exterior de los Estados responde a una serie de factores que coexisten en la vida de una nación, entre los más frecuentes podemos encontrar la situación geográfica, la historia, los recursos naturales, la capacidad económica, el sistema político, su relación con otros Estados, etc. Estos elementos se caracterizan en su conjunto por ser determinantes en la estructuración del actuar político internacional de los Estados.

Para hacer el análisis de la Política Exterior de México, se debe comenzar por definirla: “La política exterior es uno de los instrumentos por medio del cual se identifica al Estado- nación como tal en la comunidad internacional en tanto logra diferenciarse de los demás mediante su autonomía en la toma de decisiones. El Estado- nación se convierte así en verdadero sujeto internacional, ya que adquiere particularidad en una comunidad de Estados distintos.”² Lo que guiará a la política exterior en su estructura, objetivos y toma de decisiones es el interés nacional, es éste el que hará particular la acción de cada Estado hacia el exterior y el que lo ayudará a consolidarse como nación. Este concepto también se hace presente a la hora del análisis, por lo que también es necesario definirlo: “Se trata, ante todo, de la defensa de la independencia, de la soberanía, del patrimonio nacional, de la realización de una política exterior independiente y de paz.”³

Tanto la política exterior como el interés nacional deberán tomar en cuenta los distintos factores que dan características propias a los Estados. Para el caso de la

² REYES, Mauricio, “Política interna y política exterior en México desde 1950 hasta 1964” en *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, Humberto Garza Elizondo (comp.), Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1986. pág. 136

³ ARÉVALO, Oscar, et.al. *Breve diccionario político*. Ed. Cartago de México, México, 1980, pág. 118

Política Exterior de México, se identifican tres factores determinantes: geográfico, ideológico y dependencia.

1.1.1 Geográfico.

En el mapa geográfico México se encuentra en el continente americano, y en la división política de éste, es considerado como parte de América del Norte. La parte más ancha es la parte Norte, la cual limita con Estados Unidos. Sus litorales son demarcados al Este con el Golfo de México y el mar caribe, donde se encuentran las grandes y las pequeñas antillas, y al Oeste con el Océano Pacífico. Al Sureste limita con Belice y Guatemala.⁴

Por las características de lengua, cultura, orígenes históricos; México se identifica más con Centroamérica y Sudamérica que con el norte del continente. Sin embargo, es la frontera norte la que más influencia ha tenido en la determinación de México como nación. En la actualidad la posición de México es considerada estratégica, ya que por la enorme frontera con E.U.A es considerado como puente territorial y cultural de los países latinoamericanos a norteamérica, además de contar con dos enormes litorales, tanto el litoral del Golfo de México como del lado del Océano Pacífico suman un total de 9,930 km.

Los países fronterizos del sureste, Belice (frontera: 251 km.) y Guatemala (frontera: 962 km.), formaron parte de la Nueva España durante los tres siglos de Colonia. México y Centroamérica se independizan de España en septiembre de 1821. Surge entonces, en julio de 1822, el primer Imperio mexicano, coronándose Agustín de Iturbide como emperador; en este momento Centroamérica se une al Imperio. Al disolverse éste en marzo de 1823 los gobiernos centroamericanos se separan de México; Chiapas decide permanecer bajo jurisdicción mexicana.

⁴ Biblioteca de Consulta Microsoft ® Encarta ® 2005. © 1993-2004 Microsoft Corporation.

La península de Yucatán también se adhiere al Imperio de Iturbide con la finalidad de obtener la independencia de la corona española; cuando el Imperio se disuelve y en su lugar llega un gobierno centralista, Yucatán quiere separarse del territorio mexicano. La independencia de la península se aprueba en octubre de 1841, Santa Anna la invade y cierra el comercio de México con la región a fin de debilitarla. La economía yucateca se vio muy afectada y cedió a reunificarse a territorio mexicano, pero bajo leyes excepcionales que le otorgaban autonomía. Comenzaron a surgir conflictos al interior del gobierno yucateco, dividiéndose en dos, así también la guerra de castas afectaba su estabilidad política. Esto favoreció a que Yucatán pidiera ayuda al gobierno de México. En agosto de 1848 se reincorpora formalmente al territorio mexicano.

En el caso concreto de la frontera con Guatemala, es Matías Romero quien lleva a cabo las negociaciones con este país para definir la frontera con México; en 1822 se firma un tratado limítrofe.

Con Belice el caso fue distinto, ya que estaba bajo el dominio de Inglaterra. La guerra de castas acosaba la península de Yucatán; Belice vendía armas a los sublevados mayas; México expresó su inconformidad con esta situación ante Inglaterra. Se decidió dar prisa a la definición de fronteras entre México y Belice para evitar que el conflicto civil se extendiera al sur de la península; se firma un tratado limítrofe en 1893.

Por el lado norte es donde encontramos la mayor área de influencia para nuestro país; la vecindad directa con E.U.A, con una frontera de 3,141 km., es un factor determinante en la dirección de la política; en palabras de Blanca Heredia “El factor más importante de la política interna y exterior de México ha sido la vecindad con Estados Unidos.”⁵

⁵ HEREDIA, Blanca, “La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México.” en *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, Humberto Garza Elizondo (comp.), Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1986, pág. 128

El primer tratado limítrofe entre el país naciente a la vida independiente y E.U.A fue firmado en 1828. La definición de esta frontera ha estado llena de enfrentamientos armados y diplomáticos. Claro es el caso de la guerra de 1846, donde se disputan el territorio de Texas; las fuerzas estadounidenses invaden territorio mexicano y llegan a la capital en 1847. Fue hasta febrero de 1848 que se firma el Tratado Guadalupe- Hidalgo, donde el río Bravo se fija como límite del territorio en disputa; con este tratado México vende a E.U.A los actuales Estados de Arizona, Colorado, California, Nuevo México, Nevada y Utah; y en 1853 se firma el Tratado de la Mesilla que define nuevamente el límite de Nuevo México anexando una franja más de territorio mexicano a E.U.A. Las intenciones de este país siempre han sido expansionistas y a través de la historia ha hecho de la invasión su método más frecuente. México y E.U.A han redefinido su frontera constantemente.

El que México sea vecino de una de las potencias más grandes del mundo trae algunas ventajas y otras desventajas que se traducen en una política de consenso; por ello nuestro país ha decidido adoptar la vía de la cooperación pacífica o la neutralidad, a la que se le ha llamado la política del *paralelo cero*, esto es una conciliación entre el interés nacional de nuestro país y el mantenimiento de la relación en buenos términos con E.U.A. Sin embargo, hay un caso muy representativo en la historia de la diplomacia mexicana: cuando México se pronuncia en contra de su vecino del norte en la IX Reunión de Consulta de Cancilleres de la Organización de Estados Americanos, en julio de 1964, donde se decide que todos los países latinoamericanos que aún mantuvieran relaciones con Cuba deberían romperlas. México no acata la resolución; al tomar dicha postura, bien podía prever que habría algunas repercusiones económicas; previsión confirmada en 1965 cuando E.U.A disminuye la compra de azúcar a México. Con esta acción se intenta buscar autonomía en la acción hacia el exterior, y por lo tanto en su relación con otros Estados, “Ante Estados Unidos, México ha buscado mantener una independencia de criterio.”⁶

⁶ *Idem.*

Sin embargo hay otros factores que hacen de la presencia de E.U.A. en la política exterior mexicana, un elemento determinante en la definición y estructuración de la misma. Tal es el caso de los migrantes mexicanos hacia aquel país. El que muchos mexicanos decidan cruzar la frontera, ya sea de manera ilegal o legal, en busca de una mejor situación económica, refleja la incapacidad de México para absorber la fuerza de trabajo de sus nacionales, es decir, la poca creación de empleos y el abaratamiento de la fuerza de trabajo. El ingreso de divisas norteamericanas gracias a las remesas resulta un alivio para el desempleo y un incentivo para la dinamización de la economía. El flujo económico que significan las remesas, hoy en día imponen a nuestro país la necesidad de tomar en cuenta, en mayor medida, las políticas que se acuerden para los migrantes mexicanos.

La definición tan accidentada de la frontera norte y las situaciones de interés común a los dos países, hacen de la ubicación geográfica de México y sus implicaciones en la vida del pueblo mexicano, un factor preponderante en la estructuración de la política exterior.

1.1.2 Ideológico.

Es importante ubicar el origen de la ideología que marca al país en su consolidación republicana y capitalista. En el marco interno nos ubicamos en la historia moderna de México; dos hechos marcan su inicio: por un lado, la caída del imperio de Maximiliano de Habsburgo representa el término de la intervención francesa; por otro lado, la restauración de la República con Benito Juárez como presidente; ambos sucesos en 1867. La organización de elecciones presidenciales a partir de este año fue lo que dio legitimidad a la nueva República. A partir de este momento es que comienzan a definirse los lineamientos a seguir tanto en el plano interno como en el externo. A partir de este momento comienzan a buscarse lazos con el exterior; “La consolidación de las

nuevas estructuras políticas y económicas ocurren paralelamente a redefinición de los nuevos vínculos con el exterior.”⁷

La nueva República enfrentó serios problemas a la hora de establecer las instituciones democráticas que la política liberal exigía. Hubo descontento de las facciones conservadoras del país, fue una época de inestabilidad y luego de retroceso con el autoritarismo de Porfirio Díaz. Fue durante el porfiriato que México se adapta al sistema económico capitalista, teniendo como base el desarrollo del comercio, la industria, las comunicaciones y la inversión extranjera; “Su programa de orden y progreso abrió las puertas al capital extranjero en un esfuerzo por promover el ingreso de México a la modernidad.”⁸

Este crecimiento económico tan acelerado benefició sólo a unos pocos y trajo consigo la desigualdad social. La inequidad de la distribución de los beneficios del crecimiento económico provoca gran descontento; poco a poco se va gestando el movimiento revolucionario de 1910. México consolida su proyecto de nación, con matices sociales, con la Constitución de 1917. Bajo estas circunstancias surgen, como respuesta a una necesidad de consolidación del Estado posrevolucionario, una serie de principios con contenido histórico e ideológico que jugarán un papel fundamental en el cumplimiento de los objetivos estatales en su quehacer político; mantener su autonomía por la que había luchado en el movimiento revolucionario.

En el marco externo, nos ubicamos en el contexto del imperialismo económico de E.U.A en Latinoamérica. La Revolución Industrial de finales del siglo XIX y principios del XX en este país, trajo la necesidad de obtener nuevas materias primas y buscar nuevos mercados; el imperialismo económico significa interesarse más en el control económico que el control militar o político.

⁷ *Ibid.* pág. 123

⁸ *Ibid.* pág. 127

El comienzo de este imperialismo económico lo marcó la declaración enunciada por James Monroe ante el Congreso de E.U.A en 1823, que se tomó como la base de política exterior de este país hacia Latinoamérica; “Los continentes americanos no podrán en adelante servir de campo para la colonización futura de las naciones europeas, y reconocida como lo ha sido la independencia de los Gobiernos de América, no podrá mirarse la interposición de parte de ningún poder europeo, con el propósito de oprimirlos o controlar de cualquier manera su destino, sino como manifestación de sentimientos poco amigables para los Estados Unidos.”⁹; con esta declaración Monroe, informa a Europa que cualquier intervención en asuntos del continente americano, será interpretada como una agresión hacia E.U.A. Así también expuso que: “Estados Unidos no emprendería ninguna acción en las colonias europeas existentes ni en la propia Europa.”¹⁰. En otras palabras, la declaración planteaba la no intervención de Europa en asuntos americanos y la no intervención de América en asuntos europeos. Fue hasta 1843 que se elevó al grado de Doctrina.

La política del Gran Garrote postulada por Teodoro Roosevelt en 1904, fue la complementación de la Doctrina Monroe; según esta política, E.U.A puede intervenir en conflictos latinoamericanos para mantener el orden, es aquí donde se autodefine como policía de la región. Con estas políticas cobró fuerza y tuvo gran influencia en latinoamérica. El imperialismo estadounidense fue el reflejo del sistema capitalista que tiene por objetivos principales garantizar la propiedad privada y la explotación de la mano de obra.

Desde finales del siglo XIX y principios del XX, encontramos el origen de la ideología que hasta hoy prevalece; la ideología del sistema capitalista, pero es hasta después de la Segunda Guerra Mundial que comienza a estructurarse la ideología capitalista moderna, la que se adapta a las nuevas circunstancias de las sociedades actuales.

⁹ *Cit. por.* FABELA, Isidro, *La Doctrina Drago*, libro correspondiente al tomo 131 de la Biblioteca Enciclopédica Popular, Secretaría de Educación Pública, México, 1946. pág. 15

¹⁰ Biblioteca de Consulta Microsoft ® Encarta ® 2005. © 1993-2004 Microsoft Corporation.

La connotación ideológica de este sistema se encuentra principalmente en la dominación político-económica de las grandes potencias hacia los países en vías de desarrollo; relación que se torna de carácter necesario para la continuación del mismo sistema, de esta manera, dicha relación se encuentra en un marco dependiente, sin que ninguna cambie nunca su condición.

El conjunto de ideas manejado por aquellos que estructuran la Política Exterior de México, toman en cuenta que la vecindad con los E.U.A es determinante. El ir en contra de la ideología estadounidense por parte de la política exterior mexicana significaría una amenaza a la estabilidad política y económica de nuestro país.

1.1.3 Dependencia

La teoría de la dependencia en el marco de las relaciones internacionales está dirigida a explicar las dificultades que encuentran algunos países para el despegue y el desarrollo económico; estudia la situación en la que la producción y la riqueza de algunos países está condicionada por el desarrollo de otros países más fuertes económicamente; explica la relación entre economías de distinto nivel de desarrollo. Bajo esta perspectiva, el factor dependencia se remite únicamente a la relación México-E.U.A.

México ha dependido en innumerables veces de la estabilidad y de las decisiones de E.U.A, pero no podemos negar el hecho de que este país también ha dependido de México. Un claro ejemplo lo encontramos durante el periodo de la Segunda Guerra Mundial; situación en que E.U.A cubre las necesidades de consumo de productos básicos de su población a través de la mano de obra mexicana, ya que la mano de obra estadounidense se encontraba en las listas militares. Para regular la migración hacia E.U.A el gobierno mexicano creó el Programa Bracero, el cuál daba ciertas facilidades a los mexicanos que quisieran trabajar en aquel país. Un ejemplo más actual de dependencia, es el flujo económico que significan las remesas. Estas han cobrado tal

importancia que hoy en día son un factor definitorio en el precio del peso ante el dólar, y tienen un importante impacto en la estabilidad económica interna.

Después de la Segunda Guerra Mundial, E.U.A se convierte en el principal acreedor económico del mundo, en el prestamista más grande, con la creación de las dos instituciones más representativas de dicha situación, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), éstas son el principal recurso de presión económico y con implicaciones políticas de los E.U.A; es decir, ejerce un cierto control sobre los recursos financieros de aquellos países que dependen en su economía y en su comercio de ese país; “[...] la dependencia de Estados Unidos se manifiesta en la política exterior en el comportamiento en el comportamiento que se define en relación con los objetivos y prioridades de la política interna y externa.”¹¹

El gran desarrollo de la economía norteamericana y por lo tanto su enorme capacidad de consumo de todo tipo de productos, desde los básicos hasta los servicios, por un lado; las condiciones estructurales de la economía mexicana, por otro lado; son factores que provocan que economías periféricas como la mexicana se vean atraídas por esta potencia.

En el marco del TLCAN, “Entre 1993 y 2005 el valor de las exportaciones de México a sus socios TLCAN se multiplicó por 4, para alcanzar 182 mil millones de dólares en 2005.”¹² Con esta evidencia tan clara de un aumento franco del comercio, no podemos negar la dependencia económica que hoy en día encara nuestro país.

La estructuración de la política interna como de la política externa, no puede pasar por alto esta dependencia y por lo tanto, la presencia del vecino del norte ejerce una influencia clara y determinante.

¹¹ *Op. cit.* HEREDIA, Blanca, “La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México.”, pág.125

¹² Secretaría de Economía, *El TLCAN: 12 años de éxito*, [documento en línea] México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 27/12/2006], formato pdf, pág. 1, disponible en: http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/tlcan/pdfs/tlcan_general.pdf

1.2 Fundamentos de la Política Exterior de México: construcción histórica.

Las acciones de un Estado hacia el exterior expresan los intereses de una nación y éstos son el reflejo del desarrollo de la misma. Los acontecimientos históricos de un país son la base sobre la cual se conforma el marco jurídico que lo rige. Los cimientos de la Política Exterior de México, son el resultado de la experiencia en la escena interna y externa. Para este caso, se hace referencia a las doctrinas políticas que dan origen a los lineamientos básicos de la Política Exterior de México.

1.2.1 Doctrinas.

Los documentos de carácter oficial a los que podemos recurrir para observar los hechos registrados, son una herramienta para recordar, reconstruir y comprender la actualidad; es por ello que nos remitimos a las doctrinas nacionales e internacionales, en las cuales México se ha basado para la conformación de los principios de política exterior que le han dado a la acción internacional de México un carácter tradicionalista desde que comenzó a consolidarse como nación independiente. La importancia de las Doctrinas que a continuación se despliegan, radica en que dieron forma y contenido a los principios de política exterior, y que a partir de éstos es que México ha consolidado su Estado y ha definido sus posturas en la escena internacional. Hay Doctrinas de origen nacional, que se enunciaron a partir de la experiencia propia, sin embargo no se puede negar la influencia que doctrinas extranjeras en la conformación de los principios de política exterior.

Doctrina Calvo. (1867)

La Doctrina Calvo ha tenido gran impacto en los países de Latinoamérica por su visión de las relaciones internacionales, además porque se sigue aplicando en las constituciones políticas de dichos Estados.

Como referencia histórica, la ubicación temporal de esta doctrina, equivale al final del imperio de Maximiliano de Habsburgo en México y cuando la forma de gobierno definitiva sería la republicana para nuestro país.

Carlos Calvo en su obra *Derecho internacional teórico y práctico*, publicada en 1863, expone los principios básicos de su doctrina: a) los Estados soberanos gozan del derecho de estar libres de cualquier forma de interferencia por parte de otros Estados; b) los extranjeros tienen los mismos derechos que los nacionales y, en caso de pleitos o reclamaciones, tendrán la obligación de acabar todos los recursos legales ante los tribunales locales sin pedir la protección e intervención diplomática de su país de origen.

En estos preceptos, Calvo toma en cuenta los principios de la soberanía nacional, la igualdad entre ciudadanos nacionales y extranjeros, y la jurisdicción territorial.

Carlos Calvo condena, en su obra, cualquier intento de intervención por parte de las potencias extranjeras en Latinoamérica; como en sus propias palabras lo vemos en el siguiente extracto del primer tomo de su obra *Derecho internacional teórico y práctico*:

“Si se examina desde lo alto y con imparcialidad estas intervenciones [intervenciones de potencias tales como Francia e Inglaterra] en los asuntos interiores del Nuevo Mundo, teniendo en cuenta a la vez el móvil que las ha inspirado y los resultados que han producido, es preciso reconocer que todas esas injerencias han tenido por causas primordiales las tradiciones obsoletas del sistema colonial.

América, lo mismo que Europa, esta hoy poblada por naciones independientes y libres, cuya existencia soberana tiene derecho al mismo respeto, cuyo derecho público interno no tolera injerencia alguna de parte de los países extranjeros, cuales quiera que éstos sean [...]

Al lado de móviles políticos, las intervenciones han tenido casi siempre como pretexto aparente perjuicios sufridos por intereses privados, reclamaciones y exigencias de indemnizaciones pecuniarias a favor de

súbditos o aun de extranjeros cuya protección la mayor parte del tiempo no tenía justificación alguna en derecho [...]"¹³

El principio fundamental de la Doctrina Calvo es parte del constitucionalismo mexicano a través del Artículo 27, fracción I: “Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por los mismos la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos [...]"¹⁴

Este principio forma parte de la Constitución mexicana, como producto de la memoria histórica de intervenciones en México. En el marco de los conflictos entre ciudadanos nacionales y extranjeros, resalta la Guerra de los Pasteles de 1838. Francia interviene con el pretexto de la reclamación de ciudadanos franceses resididos en México de que sus propiedades habían sufrido daños a causa de los constantes levantamientos armados de la población, éstos recurren a su gobierno exigiendo una indemnización, el gobierno francés pide al gobierno mexicano el pago por los daños causados a los ciudadanos franceses, éste se niega y viene la intervención. El nombre peculiar de este acontecimiento hace referencia al reclamo de un francés dueño de una pastelería en la ciudad de México que exigía el pago de unos pastelillos que Santa Anna y sus tropas habían consumido y no habían pagado.

Con este antecedente, los constitucionalistas mexicanos de principios del siglo XX a una serie de discusiones entre los integrantes de la Comisión de Constitución, quienes habían tenido reuniones a finales de enero de 1917, es decir unos días antes de la emisión definitiva de la Constitución, el cinco de febrero de ese mismo año. Las discusiones rondaban en torno a la redacción del Artículo 27; sobre los derechos de

¹³ *Cit. por.* GARCÍA Robles, Alfonso, et al., “La Doctrina Calvo en las Relaciones Internacionales” en *Carlos Calvo, Tres ensayos mexicanos*, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Tercera Época, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974, págs. 61-62

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 27 fracc.I, Ed. Sun- Rise, 2003, pág.20

extranjería, la invocación de protección diplomática por parte de los extranjeros con propiedades en nuestro país, la condición de que se acudieran a tribunales mexicanos en caso de controversias o conflictos respecto de los bienes y los extranjeros. En la redacción de este Artículo constitucional nunca hubo una alusión directa o una cita textual de la Doctrina Calvo, esto lo expresa claramente Antonio Martínez Báez, quien en su ensayo sobre la Cláusula Calvo nos dice: “La fórmula constitucional mexicana [refiriéndose al Artículo 27 constitucional] fue, pues, inventada por la Asamblea revolucionaria de Querétaro, sin buscar que encuadrara en una sola o en una depurada expresión de la doctrina jurídica del jurista argentino Carlos Calvo, ni en el mejor modelo de las variadas formas de la Cláusula Clavo. Pero aquel proceso de redacción, circunstancial, ecléctico y práctico no ha tenido consecuencias en las discusiones de la doctrina, en las decisiones de la jurisprudencia internacional, ni en cuanto a su aceptación o rechazo por los gobiernos extranjeros, pues ha sido superada por la justicia del principio que encierra”¹⁵

Observando el contexto histórico en el que surgió la Doctrina Calvo, se puede observar que para 1867, fecha en que el jurista publica su obra, en la mayoría de los países latinoamericanos se estaban gestando las formas de gobierno y aún no eran estables; es por ello que la doctrina tuvo una buena acogida por parte de estos países, para evitar una injerencia extranjera bajo el pretexto de defensa de uno o varios de sus ciudadanos que se hallasen en conflicto; esto con la finalidad de defender su derecho de no intervención así como la soberanía del Estado.

La cláusula aún tiene vigencia y es aplicada a las relaciones comerciales que actualmente encabezan las relaciones entre los Estados, donde los ciudadanos extranjeros que se encuentren en conflicto con particulares no pueden invocar a la ayuda directa o indirecta de sus gobiernos, ya que es de importancia fundamental acudir primero a los recursos jurídicos nacionales para resolver cualquier conflicto.

¹⁵ MARTÍNEZ Báez, Antonio, et al., “La cláusula Calvo en el constitucionalismo mexicano” en *Carlos Calvo, Tres ensayos mexicanos*, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Tercera Época, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1974, pág. 50

Si se diera el caso en que se violen los derechos del extranjero como ciudadano, derechos que el Estado otorga a sus nacionales, entonces no es aplicable la Doctrina Calvo; es decir, si el extranjero es objeto de una injusticia manifiesta como violación a sus derechos humanos, éste puede acudir a la protección de su gobierno a través de la embajada o los consulados, o de organismo no gubernamentales que protegen los derechos fundamentales del hombre.

Doctrina Drago. (1902)

Los orígenes de la Doctrina Drago se remontan al año de 1902; año en que la República de Venezuela se vio envuelta en una difícil situación financiera a consecuencia de las guerras civiles que se habían desatado en ese país. Bajo estas circunstancias algunos contratos entre ciudadanos extranjeros y el gobierno de Venezuela habían sido incumplidos, así como el pago de la deuda pública.

De esta manera los gobiernos de Gran Bretaña, Alemania e Italia, bajo el pretexto de reclamaciones de daños y perjuicios causados a sus nacionales en las guerras civiles así como por el reclamo del pago de la deuda, bombardearon los puertos de Guayra, Puerto Cabello y Maracaibo, y bloquearon las costas venezolanas.

México se encontró en una situación similar en 1861; Benito Juárez presidente de la República, emite un decreto en el que suspende el pago de la deuda externa de México; fueron tres los países afectados, Francia, Inglaterra y España, estos se organizaron a través de una convención y formaron la Alianza Tripartita la cual tenía el objetivo de enviar fuerzas a las costas de México para exigir el pago de la deuda. Fue mediante los Tratados de La Soledad, que los gobiernos de Inglaterra y España deciden retirar sus fuerzas; en cambio Francia continuó con la intervención y se internó en territorio mexicano hasta la capital. El resultado de la intervención francesa, en alianza con la facción conservadora de la política mexicana, fue la imposición del imperio de Maximiliano de Habsburgo en 1864. Estos dos casos reflejan los deseos

intervencionistas, con miras expansionistas, de países europeos y de E.U.A hacia los países latinoamericanos con gobiernos republicanos aún endeblés.

El caso Venezolano fue el que despertó la inquietud del jurista argentino Luis María Drago, quien, entre agosto de 1902 y julio de 1903, proclama la doctrina que se conocerá con su nombre frente a los E.U.A, en respuesta a la política de cobro de deudas por parte de las potencias y más concretamente en respuesta al bombardeo a las costas de Venezuela. En esas circunstancias, Luis María Drago, ministro de relaciones exteriores argentino, prepara una nota, protestando por los sucesos de Venezuela, con fecha 29 de diciembre de 1902 y dirigida al ministro argentino en Washington, para que éste la presentara al gobierno norteamericano. La nota incluyó lo que más tarde se llamaría la Doctrina Drago.

A continuación se anexan algunos fragmentos de dicha nota, donde Drago sostuvo los siguientes argumentos:

“Entre los principios fundamentales del Derecho Público Internacional que la humanidad ha consagrado, es uno de los más preciosos el que determina que todos los Estados, cualquiera que sea la fuerza de que dispongan, son entidades de derecho, perfectamente iguales entre sí y recíprocamente acreedoras, por ello, a las mismas consideraciones y respeto. El reconocimiento de la deuda, la liquidación de su importe, pueden y deben ser hechos por la nación, sin menoscabo de sus derechos primordiales como entidad soberana, pero el cobro compulsivo e inmediato, en un momento dado, por medio de la fuerza, no traería otra cosa que la ruina de las naciones más débiles y la absorción de su Gobierno con todas las facultades que le son inherentes por los fuertes de la tierra.

El cobro militar de los empréstitos supone la ocupación territorial para hacerlo efectivo y la ocupación territorial significa la supresión o subordinación de los gobiernos locales en los países a que se extiende. Tal situación aparece contrariando visiblemente los principios muchas veces proclamados por las naciones de América y muy particularmente la Doctrina de Monroe con tanto celo sostenida y defendida en todo tiempo por los

Estados Unidos, doctrina a que la República Argentina ha adherido antes de ahora. [...]

En una palabra, el principio que quisiera ver reconocido, es el de que la deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea.”¹⁶

Las cuestiones que Luis María Drago trata en su nota diplomática, se discutieron en las Conferencias de la Haya y en los Congresos Panamericanos, por lo que la Doctrina Drago quedó definitivamente como parte inalienable del derecho internacional público.

Los puntos que trata la Doctrina Drago, en cuanto al tipo de reclamaciones que pudieran presentarse de Estado a Estado, son:

- contratos entre particulares y gobiernos
- las deudas públicas y el cobro de éstas sin recurrir a la fuerza coercitiva.

La razón por la cual Drago manda su nota al representante diplomático de Argentina en Washington, fue por buscar una aprobación de sus ideas por parte del gobierno estadounidense, considerando que su doctrina pudo constituir un eco de la Doctrina Monroe, ya que mientras esta rechazaba las intervenciones europeas con la finalidad de que estas potencias adquirieran colonias en América, la Doctrina Drago rechazaba la intervención de las potencias europeas en virtud del cobro de las deudas entre Estados o entre Estado y particulares, de esta manera, con el reconocimiento de E.U.A la doctrina gozaría de legitimidad y vigencia.

Una lectura más a fondo puede demostrarnos que el jurista argentino hizo uso de su poder como ministro de relaciones exteriores de Argentina, y mandó un comunicado a Washington; tómese en cuenta que en aquella época E.U.A constituía ya un gran

¹⁶ *Cit. por.* FABELA, Isidro, *La Doctrina Monroe y Drago*, Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1957, págs. 196-204

poderío americano, para que E.U.A hiciera uso de su proyecto unilateral de la Doctrina Monroe y retirara los barcos europeos -Alemania, Gran Bretaña, Italia- de las costas de Venezuela en nombre de la no intervención de Europa en los asuntos americanos.

Sin embargo, cualquiera que fuere la intención de Luis María Drago al mandar el comunicado al representante diplomático de Argentina en Washington, el gobierno de E.U.A respondió la nota del argentino con constantes evasivas.

El principio fundamental de la Doctrina Drago es la no intervención europea por motivos de deuda en los países latinoamericanos, así como también defiende la igualdad jurídica de los Estados, no solamente para Argentina, sino que le da un carácter universal.

Doctrina Carranza. (1915)

Venustiano Carranza, presidente de la República en el periodo de 1914- 1920, pertenecía a la facción moderada de la Revolución Mexicana y encabezó el movimiento constitucionalista por una revolución social, por una Constitución que diera al pueblo derechos sociales y no únicamente políticos.

Carranza fue testigo de las intenciones intervencionistas de E.U.A cuando el gobierno de México reglamenta y limita la inversión extranjera, el embajador de ese país, Henry Lane Wilson en 1912 solicitaba al gobierno estadounidense, al presidente William Howard Taft, la intervención en México para la defensa de los intereses norteamericanos. La segunda intención intervencionista dos años después, en 1914, cuando el presidente de E.U.A, ahora Woodrow Wilson, propone la formación de un grupo; una comisión que se encargara de dar solución al conflicto mexicano. El grupo llamado ABC (Argentina, Brasil y Chile) no cumplió el objetivo por el cual fue formado ya que el gobierno de Carranza se niega a participar en las conferencias de este grupo, por lo que E.U.A decide ocupar militarmente el puerto de Veracruz.

Con los ideales sociales y viendo las intenciones expansionistas de E.U.A a través de sus intervenciones, es que Carranza expuso su doctrina el 29 de noviembre de 1915; ésta es considerada como la doctrina internacional de la Revolución Mexicana:

“Ningún país debe intervenir, en ninguna forma y por ningún motivo, en los asuntos interiores de otro. Y todos deben someterse estrictamente y sin excepciones al principio universal de *no intervención*. Ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y privilegio.

Esta [la diplomacia] no debe servir para la protección de intereses particulares, ni para poner al servicio de éstos la fuerza y la majestad de las naciones.”¹⁷

En esta doctrina los principios que destacan, por su vocación universal, son la no intervención entre las naciones, la igualdad jurídica de los Estados; así enaltece la soberanía jurídica. La Doctrina Carranza, fue causa de una larga crisis diplomática entre E.U.A y México, ya que para 1917, año en que la doctrina toma mayor fuerza por la expedición de la Constitución que actualmente nos rige, México era el tercer productor de petróleo, y el 90% de ese petróleo se encontraba en manos extranjeras.

Esta doctrina surge con la finalidad de la defensa de la integridad del Estado, de su soberanía, y para mantenerlo libre de intromisiones; se erige como una estrategia política defensiva, traza además, los lineamientos de la diplomacia contemporánea.

Citando otro párrafo de la Doctrina Carranza, encontramos:

“[...] y, finalmente, las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la Soberanía. De este conjunto de principios resulta modificado profundamente el concepto actual de la diplomacia. Esta no debe

¹⁷ Cit. por. QUINTANILLA, Luis, “La política Internacional de la Revolución Mexicana” en *Política Exterior de México: 175 años de historia*, vol. III, Archivo Diplomático Mexicano, Cuarta Época, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985. págs. 71-72

servir para la protección de intereses particulares ni para poner al servicio de estos la fuerza y la majestad de las naciones. Tampoco debe servir para ejercer presión sobre los gobiernos de los países débiles, a fin de obtener modificaciones a las leyes que no convengan a los súbditos de países poderosos. La diplomacia debe velar por intereses generales de la civilización y por el establecimiento de la confraternidad universal.”¹⁸

Con este extracto de su declaración, podemos observar que la Doctrina Carranza, en una parte es reflejo de la Doctrina Calvo, en cuanto a la igualdad entre nacionales y extranjeros refiere.

Para Carranza, la defensa de la soberanía del Estado fue eje rector de su pensamiento y de su acción; la revolución debía lograr sus objetivos fundamentales, afirmar la soberanía e independencia del Estado mexicano frente al exterior.

Las ideas de Carranza en cuanto a política exterior fueron radicales, es por ello que se convirtieron en doctrina, Carranza tuvo la herencia de ideas de Francisco I. Madero, quien ya pensaba en la no intromisión en asuntos de otras naciones, así como la igualdad jurídica de los Estados, pero no fue sino Carranza que elevó esta filosofía política a un carácter más serio y de respeto de dichos principios.

Doctrina Estrada. (1930)

Durante el gobierno de Pascual Ortiz Rubio (1930 – 1932) esta doctrina fue enunciada; el 27 de septiembre de 1930, por Genaro Estrada, Secretario de Relaciones Exteriores; en seguida se extraen fragmentos de la declaración que le dio origen:

“Con motivo de cambios de régimen ocurridos en algunos países de América del Sur, el gobierno de México ha tenido necesidad, una vez más, de

¹⁸ Cit. por. SEARA Vázquez, Modesto, *La política Exterior de México*, Ed. Harla, 1985, págs. 200-201

ejercitar la aplicación, por su parte, de la teoría llamada de “reconocimiento de gobiernos [...]”¹⁹

“[...] México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que esta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en la situación de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos, quienes de hecho asumen una actitud de crítica al decir favorable o desfavorablemente sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros.

En consecuencia el gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México [...]”²⁰

En resumen, la doctrina trata los siguientes puntos:

- que la práctica de “reconocimiento” de los gobiernos no sea utilizado como un instrumento de presión por otros gobiernos
- derecho de retirar o mantener el personal diplomático de las sedes, según sea conveniente a los países implicados.
- defensa de la soberanía política.

Su principal objetivo era evitar que la práctica del *reconocimiento* se utilizara como un instrumento político alterado que tuviera la finalidad de contrarrestar o apagar movimientos populares con tendencias contrarias al gobierno recién formado; lo que en pocas palabras pudiera interpretarse como intervención directa o indirecta en los asuntos de otros Estados por parte del país que reconoce el nuevo gobierno.

La Doctrina Estrada defiende los gobiernos democráticos; un nuevo gobierno será reconocido, únicamente si se llegó al poder por medio de sufragio universal o por la voluntad popular del pueblo.

¹⁹ *Ibid.* pág. 145

²⁰ *Op. cit.* QUINTANILLA, Luis, “La política Internacional de la Revolución Mexicana”, págs. 81-82

Esta declaración se pronunció a favor de la no intervención en los asuntos internos de otros países en nombre de la Doctrina Monroe (corolario de intereses de E.U.A.), por demás polémica y de carácter unilateral; de esta manera, la declaración de la Doctrina Estrada por parte del gobierno de México, buscaba evitar que el reconocimiento de los nuevos gobiernos fuese condicionado. En otras palabras, la doctrina trata un poco de contrarrestar los efectos de la Doctrina Monroe; para que E.U.A no utilizara el recurso del “reconocimiento” en un intento de definir sus intereses según la orientación de los nuevos gobiernos establecidos.

Doctrina Cárdenas. (1938)

La Doctrina Cárdenas fue enunciada por el general Lázaro Cárdenas, presidente de México en el periodo de 1934- 1940, el 10 de septiembre de 1938 ante el Congreso Internacional Pro Paz. Estrictamente la doctrina se lee:

“En el concepto de toda doctrina justa, el individuo que se desprende de su país para encontrar en otro lo que le hace falta en el suyo, tiene el deber imprescindible de aceptar todas las circunstancias, propicias o adversas, del ambiente que lo acoge, y por un concepto compensativo, debemos agregar nosotros, ha de gozar también de todas las prerrogativas del ciudadano útil y respetable de la sociedad en que vive. De aquí se desprende que así de la restricción del uso de la ciudadanía como de la persistencia de la nacionalidad impuesta por su país de origen, se engendran los escollos y se implantan los términos en que se desarrolla la teoría absurda del extranjerismo con todas sus malas consecuencias.

Y para agravar más esta simple cuestión, aparte de la teoría relativa a los individuos, se ha creado la teoría de las sociedades innominadas que se organizan conforme a leyes extranjeras o a leyes propias, pero con ciudadanos extranjeros que, so pretexto de explotar recursos naturales de otra patria, se internan en suelos extraños bajo el escudo de sus Gobiernos de origen, o simplemente bajo la protección de su ciudadanía nativa”²¹

²¹ *Op. cit.* SEARA Vázquez, Modesto, *La política Exterior de México*, págs. 289-290

El discurso de Lázaro Cárdenas toma las ideas fundamentales y la filosofía de las ideas de Calvo, Drago y Carranza.

Cárdenas niega en su discurso, la legitimidad de la extraterritorialidad de nacionalidad, como parte de una estrategia política por parte de otros gobiernos que tuviesen la intención de intervenir en los asuntos internos del Estado, a través de los ciudadanos extranjeros.

Bajo las premisas anteriores se puede interpretar que la política internacional de Cárdenas así como su doctrina, inmersa en el marco jurídico internacional, el presidente al expropiar la industria petrolera defendía lo supuesto en el Artículo 27 constitucional, con respecto a la explotación de recursos naturales, a saber:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública [...]²²

La importancia de esta doctrina así como su impacto internacional, se vincula directamente con la expropiación petrolera del 18 de marzo de 1938.

²² *Op. cit.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, págs. 17-18

1.2.2 Principios rectores de la Política Exterior Mexicana.

Los principios de política exterior se encuentran dentro de un marco jurídico internacional como forma del Estado Mexicano de afirmarse, mantenerse y consolidarse; en palabras de Bernardo Sepúlveda: “La elaboración de principios de política exterior, en ocasiones con rango constitucional, como sucede en el caso mexicano, permite definir los códigos de conducta que un Estado habrá de cumplir en su comportamientos exterior. Esos principios no son la política exterior, pero sí son uno de sus elementos fundamentales.”²³

Los principios de la Política Exterior de México que hasta nuestros días siguen vigentes, son:

- **Autodeterminación de los pueblos:** este principio se hace presente desde la época independiente, cuando Iturbide emperador de México en 1822- 1823, declara la independencia de México a través del Plan de Iguala o de las Tres Garantías; independencia, religión y unión; “El principio de la autodeterminación de los pueblos aparece en las primeras acciones de soberanía nacional: el Acta y la Constitución de 1824, preeminentes documentos de independencia política interna e internacional.”²⁴ Para dar más claridad al proyecto de nación pretendido por aquellos años, etapa en la que fue de vital importancia la consolidación de la soberanía del nuevo Estado independiente, México tomó este principio como básico con la intención de que otros países lo aplicaran hacia México; es decir, que se respetara la forma de gobierno que México considerase mejor para la nación.
- **No intervención:** éste es considerado como uno de los principios con mayor contenido histórico, es producto o consecuencia de la experiencia de nuestro país, que a lo largo de su trayecto hacia la consolidación del Estado-Nación, ha

²³ SEPÚLVEDA, Bernardo, “Política exterior y orden constitucional: los fundamentos de una política de Estado.” en *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, Emilio O. Rabasa (coord.), Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, pág. 34

²⁴ RABASA, Emilio O. (aut. y coord.), “La Política Exterior de México en sus constituciones.” en *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, pág. 4

sufrido injerencia extranjera en sus asuntos políticos, lo que llevó al país a la necesidad de refrendar este principio como vía de fortalecimiento de la soberanía nacional: “La no intervención fue contundente y reiteradamente expresada por Benito Juárez ante la injustificada intervención extranjera que trajo al espurio emperador Maximiliano de Habsburgo.”²⁵ Así, este principio se postula como parte de un desarrollo jurídico internacional, dando a México y otros países el respeto a su territorio nacional, su población y su forma de gobierno.

- **Soberanía Política:** entendiendo soberanía como la suprema autoridad para crear decisiones y para ponerlas en vigor, poseída sólo por el Estado²⁶; como la independencia y autonomía del Estado en sus relaciones con los demás Estados²⁷; este concepto da a México y a cualquier país soberano la libertad de acción en el interior y en el exterior; la soberanía nacional se refiere a la fuerza, no armada, de donde emanan todos los poderes del Estado. Es importante señalar que este principio adquiere el rango constitucional desde la Constitución de Apatzingan de 1814, que tenía como fin último mantener la independencia política y económica.
- **Igualdad jurídica de los Estados:** su objetivo es mantener condiciones de igualdad en las relaciones entre los Estados; “La naturaleza jurídica de las naciones no sólo radica en el reconocimiento de su derecho como naciones, sino en el recíproco respeto de unas a otras dentro de ese nivel de paridad.”²⁸ Ante un esquema de naciones fuertes y naciones débiles, emerge la necesidad de establecer un principio que le dé fuerza jurídica a la igualdad entre naciones para desdibujar la dependencia económica y política, y evitar la discriminación

²⁵ *Idem.*

²⁶ Vid. PLANO, Jack C., Roy Olton, *Diccionario de relaciones internacionales*, Ed. Limusa, 1985, pág. 137

²⁷ Vid. HERNÁNDEZ, Edmundo, Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, vol. II, Ed. Porrúa, sexta edición, 2002, pág. 1140

²⁸ SIQUEIROS, José Luis, “La igualdad jurídica de los Estados.” en *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, Emilio O. Rabasa (coord.), Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, pág. 172

de unos Estados a otros; pretende que se establezcan términos en las relaciones que sean benéficos para todas las naciones.

- ***Cooperación internacional:*** este principio surge como una manera de ampliar el proyecto nacional hacia el beneficio de la propia nación y de otras a través del intercambio de tecnología, información, cultural, científico, técnico etc. en búsqueda de un equilibrio de los avances en todos los ámbitos de las naciones, para fortalecer la posición de todos los países que cooperen internacionalmente. Sin embargo este principio en particular, ha ido evolucionando desde su pronunciamiento al término de la Segunda Guerra Mundial. Las condiciones de cooperación internacional no son las mismas hoy, que las de aquellas épocas.
- ***Solución pacífica de controversias:*** ante la falta de un aparato coercitivo que instrumente el derecho internacional de tal manera que se le haga cumplir a los países inmersos en algún conflicto, surge este principio con la finalidad de evitar a toda costa que los conflictos se resuelvan por la vía bélica. Para el caso de México: “Siendo México un país de escaso poderío militar, desde que nació a la vida independiente ha propugnado este principio, no sólo en casos que atañen a su interés nacional, sino también en conflictos entre otros Estados que puedan poner en peligro la estabilidad internacional.”²⁹ México siendo un país siempre pacífico, adopta este principio apoyando siempre y estimulando el diálogo entre naciones, inclinándose hacia una diplomacia pacífica como estrategia central de participación en la escena internacional.

Como una forma de consolidar y fortalecer la unidad nacional en defensa del territorio es que se conforman los principios de política exterior, que hoy en día se encuentran en el Artículo 89, Fracción X, de nuestra Constitución Política. México, desde sus orígenes como nación independiente, tomó estos principios como bastión de su política exterior, como una consecuencia de la memoria histórica, ya que fue objeto

²⁹ LÓPEZ Bassols, Hermilio, “La solución pacífica de controversias internacionales.” en *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, Emilio O. Rabasa (coord.), Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, pág. 99

de diversas agresiones, es decir, guerras e intervenciones extranjeras durante el periodo de conformación de la República. Es bajo esta perspectiva, que México se centra en el círculo del derecho internacional defendiendo los principios a manera de garantizar su soberanía, libertad y la propia existencia de la nación. Sin embargo hoy en día se considera que éstos principios ya no tienen el mismo peso que tenían hacia la segunda mitad del siglo XX: “La política exterior de México ha sufrido una serie de transformaciones que hoy la hacen prácticamente irreconciliable con la política de principios erigidos como una suerte de cautelosas barreras.”³⁰

1.3 Prioridades Nacionales.

Hay intereses básicos en un Estado- Nación tales como: la supervivencia como entidad soberana, la integridad territorial y la autonomía en las decisiones de política interna y externa, así como la conservación, la seguridad y el bienestar del Estado. Esto es lo que teóricamente los autores han denominado como interés nacional, por reflejar el interés de todo un pueblo en defensa de una nación. El interés nacional es el principal elemento de la Política Exterior de México, y basándose en éste es que se eligen los instrumentos de ejecución de la misma.

Para el cumplimiento de los objetivos de política exterior es que se establecen estrategias y líneas de acción; éstas en su conjunto conforman las prioridades nacionales de un Estado- Nación en su acción hacia el exterior. Se identifican una serie de conceptos que ayudarán a explicar las prioridades nacionales actuales de nuestro país.

El primero de ellos es el de crecimiento económico, con este concepto el ámbito económico toma mayor importancia en la definición de objetivos en la escena internacional, entonces las relaciones de poder económico y político se vinculan

³⁰ SOSA, Ernesto, “La autodeterminación de los pueblos.” en *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, Emilio O. Rabasa (coord.), Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, pág. 68

intrínsecamente para dar paso a nuevas formas de asociación, distintas a las tradicionales.

El segundo es la participación en los foros multilaterales, donde México juega un papel muy importante de más valor para el país en sí que para la escena internacional; México no puede llevar a cabo una política aislacionista que lo aleje de las prioridades del orden internacional.

El tercer concepto es desarrollo social. Hoy en día México tiene una de las más altas tasas de pobreza y analfabetismo, que más allá de quedarse en el ámbito interno, esto no permite a México encarar de mejor manera el reto internacional; es decir, superar el trecho que hay entre países desarrollados y países en vías de desarrollo, y se ha mencionado la pobreza y el analfabetismo solamente, más no son los únicos ámbitos de un desarrollo social.

Estos tres conceptos básicos constituyen en la actualidad las prioridades nacionales, lo que da base y sustento a la Política Exterior de México. Las prioridades nacionales están definidas por estos tres conceptos, y éstos a su vez, abarcan otros más concretos. Cada sexenio el Estado crea programas de política exterior, fija objetivos y define estrategias de acción. En los tres sexenios que se estudiarán, el programa, los objetivos y las estrategias son muy similares; siguen la misma tendencia y tienen continuidad a través de los años, salvo mínimas variaciones. La política exterior otorga prioridad al ampliación de las relaciones comerciales de México; al desarrollo capitalista con la finalidad de pertenecer al sistema guía del orden internacional y de insertarse en las mejores condiciones en la globalización. Es el Estado el encargado de representar el interés nacional y de concretarlo en acciones través de las prioridades nacionales.

1.4 Alcances y límites de la Política Exterior de México en la dinámica internacional.

“La política exterior de los Estados tiene un límite: aquel que le marca la política exterior de los otros Estados”³¹. Los alcances y límites de la Política Exterior de México se pueden medir en términos de acciones hacia el exterior a lo largo de la historia. Las relaciones con las distintas regiones del mundo han sido distintas según el momento histórico y según el peso que éstas tengan para el crecimiento económico y el desarrollo político de México. Este apartado abarca las relaciones de México con el mundo dentro del límite temporal 1980- 2000, con la finalidad de entender los alcances y límites actuales de México en el exterior, para este fin el recorrido será por continente, para hacer su lectura más sistémica.

Norte América.

La relación de principal interés para nuestro país es con el vecino del norte. Son varias las razones, empezando por la historia compartida, la ubicación geográfica, continuando con intereses económicos. Siendo vecinos directos y siendo E.U.A un país potencia, México ha enfocado su relación económica más importante hacia aquel país.

Hoy en día E.U.A sigue teniendo un gran peso en las relaciones exteriores de México por las siguientes razones:

- * el pasado de la relación bilateral en donde E.U.A ha presionado e intervenido en México;
- * el carácter conflictivo de la relación, en los temas de migración y narcotráfico donde no se han podido conciliar intereses;
- * la constante interdependencia entre ambas economías;
- * el compromiso asumido en el marco del Tratado de Libre Comercio con América del Norte;

³¹ OJEDA, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1976, pág. 80

- * los hechos del 11 de septiembre del 2001 en donde México ha incrementado su posición estratégica en el marco de la política de seguridad estadounidense.

A pesar de la diversidad de intereses en la relación México- E.U.A., la Política Exterior de México en los últimos treinta años se ha enfocado más a atender los aspectos económicos que los aspectos sociales y políticos. En la escena política han surgido muchos debates sobre esta orientación y al relación pasa de la tensión a la distensión a cada momento, llegando al límite de sólo poder definir las posturas de ambos países en el corto plazo.

Latinoamérica.

La relación con la parte sur del continente americano, ha sido tanto diplomática como comercial. Por el lado diplomático, el arbitrio de México en los conflictos centroamericanos a través del Grupo Contadora, y por el lado comercial existen Tratados de Libre Comercio con algunos países de la región, estos son de carácter bilateral; tales son los casos de Tratado de Libre Comercio México- Costa Rica, Tratado de Libre Comercio México- Bolivia, Tratado de Libre Comercio México- Nicaragua, Tratado de Libre Comercio México- Chile, Tratado de Libre Comercio México- Uruguay, Tratado de Libre Comercio México- Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras.)³²

Aún hoy, no se ha logrado consolidar una relación con Latinoamérica en su conjunto. Más allá del MERCOSUR, foro comercial multilateral regional en el que México no participa, el intento más cercano a consolidar una relación entre los Estados latinoamericanos es el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), liderado por E.U.A, que tiene la intención de reducir las tarifas arancelarias gradualmente; la integración económica y el libre comercio en la región.

³² Secretaría de Economía, *Fechas de publicación y entrada en vigor de los TLC's suscritos por México*, [documento en línea] Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, México, 2006, fecha de publicación desconocida [citado 19/11/2006], disponible en: <http://www.economia.gob.mx/index.jsp?=2113#>

México comparte una lengua con los países latinoamericanos; es también el puente forzoso hacia E.U.A, y es esta una de las razones por la cual los países latinoamericanos están interesados en relacionarse con nuestro país. El origen histórico de las naciones latinoamericanas permite que hoy en día tengan intereses en común. Es necesario buscar mayor cercanía a esta región para la defensa conjunta de los intereses nacionales. El más notable resultado de las relaciones de México con la región latinoamericana han sido los diversos Tratados de Libre Comercio, sin embargo, la relación debe consolidarse más allá de este tema. Aún queda mucho campo que explorar y experiencias que intercambiar.

Europa.

La relación histórica de México con los países de Europa Occidental, ha sido más tendiente a un intercambio cultural que a un intercambio comercial; este rubro ha comenzado a ser explorado apenas en la última década del siglo XX.

Si bien los países que formaban parte de la esfera de influencia de la ex - U.R.S.S son hoy independientes, no han establecido con México relaciones de gran alcance; estos países independizados a la desintegración del bloque socialista se encuentran aún en un proceso de consolidación de sus gobiernos.

El tema más trascendente, dentro del periodo 1980- 2000, es la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLCUEM) entre la Unión Europea (UE) y México el 26 de junio del 2000. La ampliación de la UE asciende a 25 países en mayo del 2004, entre ellos algunos países de ex-orientación socialista, con este hecho la relación comercial de México con Europa aumenta en cuanto a número de países. Otro aspecto significativo del TLCUEM es el contrapeso al Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

Asia.

La relación de México con Asia es meramente de carácter formal, ya que a pesar de existir un acuerdo comercial; Mecanismo de Cooperación Económica Asia- Pacífico (APEC), el intercambio real de nuestro país con países del continente asiático es muy bajo. El Acuerdo Económico vigente muestra una tendencia muy fuerte hacia Japón,

principal país parte del acuerdo de interés comercial para México. En otros aspectos, como el social, cultural, político, la relación es aún más lejana. No existe un verdadero intercambio cultural. Las idiosincrasias son muy heterogéneas. A pesar del desarrollo de las telecomunicaciones, aún no se logran explotar los aspectos culturales y sociales. México habrá de poner atención a esta región, ya que en el mediano plazo su crecimiento apunta a convertirse en potencia.

África.

La relación más fuerte con un país africano de que se tiene memoria, corresponde al país de Etiopía, cuando México repudió la invasión italiana a este país ante Naciones Unidas.

El continente africano es el más lejano en cuanto a relaciones diplomáticas se refiere, ya que los intereses comunes son muy escasos. Las relaciones con los países africanos se ven ensombrecidas a causa de las múltiples y consecuentes convulsiones que sufre aquel continente, su desarrollo social y económico es precario, esta podría ser una razón para México para buscar relacionarse más, como una oportunidad para esta región de ampliar sus horizontes y buscar vías de crecimiento.

Desde un enfoque global, se han esbozado las diversas relaciones de México como un actor más de la dinámica internacional. La posición que México ha asumido frente al escenario mundial, desde la segunda mitad del siglo XX, da razón de una reputación como país pacifista y conciliador, con una política exterior orientada a defender sus principios básicos y a promover el respeto de éstos en otros países.

Hacia los últimos veinte años del siglo XX, México ha ido abriendo sus fronteras al comercio exterior, dejando de lado la tradición aislacionista de los años cincuenta. México consolida sus relaciones con el mundo principalmente en el ámbito comercial. A pesar de la constante presencia de E.U.A. en las relaciones mexicanas, la política exterior se ha preocupado también por ampliar su visión, y buscar en otras regiones los vínculos que pongan a México en la escena internacional como un país

activo y con presencia autónoma. Pero esto no ha sido suficiente para crear un contrapeso real a la relación con E.U.A.

Es a partir de la década de los ochenta que México comienza a replantear sus prioridades y estrategias en política exterior. Durante tres sexenios, a partir de 1982 hasta el año 2000, México ha puesto mayor interés en la ampliación de las relaciones comerciales. La explotación de sus recursos naturales y humanos se ha dirigido a la ampliación de los mercados internacionales y a la consolidación de los mercados abiertos. Los últimos veinte años del siglo XX fueron determinantes en cuanto a la política económica que se refleja en la política internacional de México. La múltiple cantidad de Tratados de Libre Comercio firmados por México durante este periodo, es el resultado de las estrategias orientadas hacia el exterior.

CAPÍTULO II

Panorama mundial: cambios en la escena internacional.

2.1 Aceleradas transformaciones internacionales contemporáneas.

Los acontecimientos históricos del mundo en el último cuarto del siglo XX, han sido de carácter acelerado; el mundo ha cambiado a pasos agigantados. En los siguientes puntos se identifican los sucesos más importantes de carácter universal que marcaron el camino de los pueblos en todo el mundo, se hace un balance del impacto mundial de estos hechos y cómo es que son considerados la piedra angular del orden mundial contemporáneo.

2.1.1 De la tensión bipolar al fin de la Guerra Fría.

El término *tensión bipolar* fue conocido durante el periodo de la Guerra Fría (1947- 1989), conflicto sin enfrentamientos bélicos -de ahí su nombre, además del enfriamiento de las relaciones diplomáticas- que inicia al término de la Segunda Guerra Mundial como consecuencia del nuevo panorama europeo ante una Alemania vencida y debilitada, y ante el dominio de dos potencias en su afán de extender sus áreas de influencia.

El enfrentamiento fue de carácter ideológico; se trató en sus raíces de una competencia entre capitalismo y socialismo, el primero representado por Estados Unidos de América (E.U.A) y el segundo representado por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (U.R.S.S).

Por una parte el Secretario de Estado de E.U.A, George Catlett Marshall, creó el *Plan de Reconstrucción de Europa* en 1947, conocido como *Plan Marshall*; un plan económico de ayuda para los países europeos devastados por la Segunda Guerra Mundial, fue aceptado por dieciséis países Europeos. Por otra parte, la U.R.S.S hace lo

suyo y crea la *Kominform* que significa *Oficina Socialista de Información* y hace un llamado a todos los partidos socialistas a mantenerse unidos, así como también brinda el apoyo y actúa en defensa de todos aquellos países con democracias populares, es decir, los de orientación socialista. Estas acciones marcan la institucionalización del enfrentamiento ideológico y la separación del continente europeo en dos bloques antagónicos.

Uno de los mayores temores de este periodo fue el que se desatara una guerra nuclear de alcance mundial; una tercera guerra mundial, que después de las crudas experiencias de la Segunda Guerra Mundial, así como sus destructivas consecuencias, pusieron al mundo en alerta para evitar a toda costa esta posibilidad.

La lucha ideológica de las potencias se materializó a través de la carrera armamentista entre los dos bloques de poder más fuertes, el de E.U.A y el de la U.R.S.S., cada uno con sus áreas de influencia, llevaron al mundo a un bipolarismo extremo. Los países que no coincidían con ninguna de las dos ideologías en pugna, que no tenían armamento nuclear y que no recibían influencia directa de cualquiera de las potencias, formaron su propio bloque llamándose el *grupo de los no alineados*; E.U.A y sus aliados formaron el Primer Mundo, la U.R.S.S y los países que se encontraban en su área de influencia constituían el Segundo Mundo, así los países no alineados formaron el bloque de los países del Tercer Mundo; coincidentemente este grupo de países eran aquellos subdesarrollados o en vías de desarrollo. A la caída del bloque socialista, el Segundo Mundo se vino abajo, sobreviviendo el Primer Mundo y subviviendo el Tercer Mundo; concepto que hoy en día es muy sonado en los foros internacionales. La brecha entre Primer y Tercer Mundo se hace cada día más grande.

La constante tensión entre E.U.A. y la U.R.S.S., y sus respectivas áreas de influencia, dio origen al conflicto que se le llamó Guerra Fría. Es fundamental entender este conflicto; comprender la importancia de este periodo como base de las aceleradas transformaciones internacionales que han marcado los tiempos actuales.

La Guerra Fría fue un conflicto de gran duración y de largo alcance, por su impacto en la gran mayoría de los países del mundo, algunos de manera directa y otros de manera indirecta, pero todos vivieron la tensión bipolar.

El fin formal de la Guerra Fría es un poco difícil de determinar ya que hubo una serie de sucesos que indicaron el fin de la tensión ideológica entre capitalismo y socialismo; entre la U.R.S.S y E.U.A.

Hay dos hechos que dieron fin a la carrera armamentista: la desintegración del bloque socialista (como consecuencia los países del Europa oriental eligen gobiernos democráticos) y la reunificación de Alemania.

La Guerra Fría acaba formalmente con la firma del Acuerdo de Malta suscrito por George Bush y Mijaíl Gorbachov, los respectivos mandatarios de E.U.A. y la U.R.S.S., el 3 de diciembre de 1989.

2.1.1.1 Desintegración del bloque socialista. La Perestroika.

La característica principal del sistema soviético era la propiedad pública, órganos administrativos centralizados y el monopolio del poder por parte del Estado socialista.

En el periodo del fin de la Guerra Fría hubo dos conceptos eje de la política soviética orientados hacia reformas drásticas y cambios cualitativos; estos son la *Perestroika* (reestructuración) para el ámbito económico y la *Glasnost* (transparencia) para el ámbito político.

La *Perestroika*, significó una serie de cambios y reformas en la U.R.S.S, y fue promovida por Mijaíl Gorbachov cuando llega al poder en marzo de 1985 como Secretario del Partido Comunista Soviético (PCUS) y para 1988 asume el cargo de Presidente del Estado.

De 1985 a 1988 la *Perestroika* se mantuvo en un estado de planeación teórica, y a partir del último año, de 1988, entra en la etapa de la actuación práctica, cuya finalidad era democratizar la nación, la **reestructuración de la sociedad** y la **reestructuración política**.

La reestructuración de la sociedad se llevó a cabo en base a distintas acciones; a través del establecimiento de un sistema que permitiera la propiedad privada, el fomento de la innovación técnica, la producción de bienes de consumo, la producción de bienes y servicios para la exportación bajo las premisas de una productividad laboral; objetivos centrales de un sistema capitalista.

La reestructuración política consistiría en el impulso a la reforma de la política interna, nuevos lineamientos en la política internacional y mayor inserción de la U.R.S.S en el mundo capitalista, concretamente a través de una política de acercamiento a E.U.A hacia una política comercial.

En un principio el objetivo fundamental era una transformación política interna, la democratización; el que la U.R.S.S tuviera mayor presencia y participación en la escena internacional junto a naciones con libre mercado. El cambio fue llevado a cabo y orientado hacia el capitalismo, pero con una filosofía socialista donde el hombre es el factor primordial de cualquier cambio.

Fue en 1989 cuando la *Perestroika* llega a su estado máximo de manifestación; Mijaíl Gorbachov busca un acercamiento franco hacia los países occidentales, pero sobre todo con su homólogo norteamericano, George Bush, para planear una política comercial, en la llamada Cumbre de Malta, los días 2 y 3 de diciembre de 1989. En esta reunión se proponen medidas para motivar el comercio internacional entre las dos naciones, se negocia sobre la reducción de armas químicas: “el resultado más

importante de la Cumbre de Malta fue el diálogo cooperativo que se estableció entre los dos dirigentes”³³

La Cumbre de Malta es crucial en el proceso del deshielo de los dos polos de poder, el acercamiento entre los dos dirigentes implicó un cambio radical en la política exterior de Mijaíl Gorbachov; a través de las negociaciones de la Cumbre acuerdan dar fin a la Guerra Fría y establecen acuerdos para la reducción de armamento. La importancia de la fecha trasciende en el sentido de que dicha reunión se lleva a cabo días después de la caída del muro de Berlín.

La U.R.S.S con el deseo de relacionarse e insertarse en el mercado mundial para abastecerse de bienes que no se producían al interior del bloque socialista, comienza a llevar a cabo una serie de reformas que permitirían a los empresarios un manejo libre de su empresa sin interferencias políticas del Estado.

Las llamadas Revoluciones de 1989, se refieren a la independencia de los países que integraban el bloque socialista, consecuencia de movimientos nacionalistas que contribuyeron a la inestabilidad de la U.R.S.S; los países que formaban parte de las democracias populares (Hungría, Polonia, Bulgaria, Alemania oriental, Rumania y Checoslovaquia, hoy República Checa y Eslovaquia) vieron deteriorada su economía y se hundieron en crisis a causa de las reformas de la *Perestroika*. A estos países los siguieron en años consecutivos: Letonia, Estonia, Lituania, Ucrania, Armenia, Bielorrusia, Georgia, Moldavia, Armenia, Azerbaiyán, Kazajstán, Tayikistán y Uzbekistán.

Hubo otro hecho fundamental en esta transición; el XXVIII Congreso del Partido Comunista Soviético en julio de 1990, fue de vital importancia para la nueva dirección de la política interna, ya que aquí se marcaron las pautas que seguiría el gobierno de Mijaíl Gorbachov:

³³ POWASKI, Ronald E., *La Guerra Fría: Estados Unidos y la Guerra Fría 1917- 1991*, Jordi Beltrán Ferrer (trad.), Ed. Crítica para la traducción castellana para España y América, impreso en España, 2000, pág. 333

- ✓ separación entre el Partido Comunista y el Estado.
- ✓ fin en la censura a los medios de comunicación.
- ✓ libertad sindical y religiosa.
- ✓ creación de nuevos partidos políticos y celebración de elecciones libres.
- ✓ legalización de la propiedad privada.
- ✓ liberalización de precios.³⁴

Estas reformas terminan con el socialismo económico para dar paso a una economía de mercado, así como el Partido Comunista Soviético y el ejército van perdiendo su poder. Para finales de 1990 se decreta el fin del poder monopólico del partido.

En un principio la finalidad de Mijaíl Gorbachov era, además de democratizar la nación, conservar la U.R.S.S pero con algunas reformas al sistema que permitieran legitimar de nuevo el socialismo soviético, como bien se puede observar en la siguiente cita: “Gorbachov [...] presionó a los regímenes satélites [regímenes parte de la U.R.S.S] para que pusieran en práctica sus propias versiones de la *Perestroika* (reforma) con la esperanza de que adquiriesen una apariencia de legitimidad popular [...]”³⁵ Las reformas orientadas hacia un sistema de mercado rebasaron las expectativas de preservar el sistema socialista; los cambios políticos tomaron su propio rumbo; “Lo que empezó como un intento de reformar el comunismo en la Europa del Este terminaría con su caída y, finalmente, con la desintegración de la Unión Soviética misma.”³⁶ Con esta transición de carácter tan radical, la U.R.S.S. comenzó a tener problemas económicos y sociales con las reformas al sistema. Así, desde que Mijaíl Gorbachov impulsa la *Perestroika* en 1985, a lo largo de cinco años, había llevado a cabo las reformas de manera lenta y paulatina, lo cual no benefició a la economía soviética;

³⁴ CAMPANELLA, Bruno, *Política Internacional Contemporánea*, Ediciones Macchi, Buenos Aires, Argentina, 1994, pág. 269

³⁵ *Op. cit.* POWASKI, Ronald E., *La Guerra Fría: Estados Unidos y la Guerra Fría 1917- 1991*, pág. 327

³⁶ *Idem.*

“Gorbachov tomó mediadas poco eficaces que debilitaron el sistema centralizado de planificación sin sustituirlo por un eficaz sistema de mercado libre.”³⁷

De esta manera, Mijaíl Gorbachov no podía atender las necesidades políticas de los conservadores, pero tampoco las de los reformistas, ya que éstos consideraban que las reformas eran muy lentas y no traían cambios visibles a la nación; así que comenzó a perder popularidad en las dos partes enfrentadas al interior de la U.R.S.S., los conservadores y los reformistas. Este descontento llega a su máxima expresión en febrero de 1990, cuando miles de rusos se manifiestan en Moscú pidiendo el fin del sistema socialista y su dominio.

Con un evidente deterioro social y económico, comenzaron a surgir las voces de los ortodoxos que pretendían regresar al régimen anterior a las reformas, por lo que el 19 de agosto de 1991 los grupos conservadores ayudados por los militares y los servicios secretos de seguridad (KGB) dieron un golpe de Estado, éste fracasó. Mijaíl Gorbachov regresa a Moscú (con ayuda de los que estaban a favor de las reformas, entre los que se encontraba Boris Yeltsin, su sucesor) pero renuncia a su cargo de Secretario General del Partido Comunista Soviético, suspende las actividades del mismo, y continúa fungiendo como presidente de la U.R.S.S.

Como el poder de Mijaíl Gorbachov tambaleaba, quiso hacer una demostración de la democratización que había empezado a promover años atrás; comenzó una serie de acciones políticas, sucesivas y de gran importancia todas ellas, que van dando paso a la reestructuración del país. De manera cronológica se pueden observar:

Marzo de 1990: se llevan a cabo elecciones para la creación de un congreso de diputados integrado por gente del pueblo. Como resultado de estas elecciones las principales figuras que dominaban el Congreso, miembros del Partido Comunista Soviético, fueron reemplazados por gente en pro de las reformas; así es como el poder de dominio sobre la U.R.S.S se divide en dos. Surge una pugna entre las dos fracciones al interior de las instituciones de poder.

³⁷ *Ibid.* pág. 332

Mayo de 1990: Mijaíl Gorbachov y George Bush firman un tratado que pone fin a la producción de armas químicas y reduce los arsenales de este tipo de armas.

Junio de 1991: Boris Yeltsin es elegido Presidente del Presidium del Soviet Supremo, lo que en otras palabras significaba presidente de Rusia.

Julio de 1991: ambos mandatarios, de E.U.A y la U.R.S.S., vuelven a firmar otro acuerdo por el que se recortan sustancialmente las armas nucleares estratégicas.

Septiembre de 1991: Mijaíl Gorbachov cede su independencia a Estonia, Letonia y Lituania que anteriormente ya habían estado luchando por separarse de la administración desde Moscú y que además habían sido anexadas a la fuerza en 1940.

Octubre de 1991: la U.R.S.S. se convierte en “miembro asociado” del Fondo Monetario Internacional, acción con la que entra de lleno al sistema capitalista.

8 de diciembre de 1991: los presidentes de Bielorrusia, Rusia y Ucrania votan por la disolución de la U.R.S.S, formando a su vez la Comunidad de Estados Independientes (CEI), abierta a todos los países que habían sido parte del bloque socialista.

21 de diciembre de 1991: se reúnen 11 países de la antigua U.R.S.S para confirmar la formación de la Comunidad de Estados Independientes. La U.R.S.S deja de existir formalmente.

25 de diciembre de 1991: Mijaíl Gorbachov presenta su renuncia al poder, entregándolo a Boris Yeltsin; al día siguiente el Parlamento Soviético proclamó la disolución de la U.R.S.S. y la formación de la Federación Rusa.

Con Boris Yeltsin en el poder las reformas se aceleraron repentinamente, por lo que hubo una férrea oposición legislativa en cuanto a las reformas económicas, ya que el parlamento estaba constituido, en su mayoría, por conservadores. Surgió una pugna al

interior del poder entre el parlamento y el presidente sobre cuál sería el nuevo marco jurídico- institucional de la Federación Rusa, desembocando en una crisis institucional.

Septiembre de 1993: el parlamento ratifica la destitución de presidente Boris Yeltsin, y asume la presidencia Alexander Rutskoi.

3 de octubre de 1993: Yeltsin, respaldado por el presidente de los E.U.A, Bill Clinton, decreta el estado de emergencia en Moscú y la destitución de Alexander Rustkoi.

4 de octubre de 1993: Boris Yeltsin destituye a importantes funcionarios socialistas del parlamento.

7 de octubre de 1993: a través de decretos, Yeltsin conforma el nuevo marco jurídico dando poderes absolutos al presidente.

Diciembre de 1993: el pueblo ruso aprueba la nueva Constitución que destierra definitivamente al anterior marco jurídico de la U.R.S.S.

La caída del bloque socialista fue un proceso que tuvo como causas: el desgastamiento del sistema socialista y el mal manejo de la economía; el decreciente poder económico de la U.R.S.S, así como la creciente popularidad de la democracia occidental; los movimientos nacionalistas de los Estados que conformaban el bloque y la inestabilidad política del dirigente Mijaíl Gorbachov. El fin de la Guerra Fría benefició en esencia a occidente y toda su área de influencia y contribuyó a que se consolidara su modelo económico, el capitalismo.

2.1.1.2 Caída del muro de Berlín y la reunificación de Alemania.

El muro de Berlín fue construido en 1961, constaba de 47 km. de longitud a lo largo de Berlín, pero simbólicamente dividía a Alemania en dos partes, la occidental capitalista y la oriental socialista.

Fue hasta 1973, que los dos Estados alemanes se reconocieron mutuamente como independientes y ambas naciones fueron aceptadas en la Organización de Naciones Unidas.

Para 1989 era evidente el descontento de la población de Alemania oriental hacia el sistema socialista que los había oprimido y aislado del mundo occidental; el 7 de octubre de ese mismo año, Mijaíl Gorbachov visita Berlín y no es bien recibido.

Alemania oriental, era para la U.R.S.S un país de importancia estratégica, ya que ahí aterrizaban las tensiones por el domino territorial de los dos polos. En un último intento por detener la caída del sistema socialista en la Alemania oriental, Mijaíl Gorbachov propuso la ocupación de Alemania por parte de Francia, Gran Bretaña, E.U.A y la U.R.S.S, para que de esta manera la U.R.S.S recuperara un poco del control de la Alemania dividida.

Sin embargo cuando Mijaíl Gorbachov vio la crisis del sistema socialista en Alemania oriental, no intervino con más ayuda militar a pesar de que la reunificación de Alemania significaba un riesgo de seguridad para el sistema soviético socialista; éste estaba muy desgastado y no podía hacerse nada por conservarlo; el control de Alemania oriental ya no dependía más de él.

A esto le siguieron constantes manifestaciones por parte de los ciudadanos de Alemania oriental. Como consecuencia el presidente Erich Honecker fue destituido e inmediatamente sustituido por Ergon Krenz, quien no pudo detener el descontento de los ciudadanos por no poder pasar a Alemania occidental, es aquí donde comienza una serie de hechos que marcaron el fin del sistema socialista en Alemania, a saber:

Noviembre de 1989: el gobierno de Alemania oriental tira el muro de Berlín y abre el paso hacia Alemania occidental, para calmar a la oposición y fortalecer el sistema socialista con la aprobación popular. La situación de tensión y descontento en Alemania oriental habían llevado al gobierno de Ergon Krenz a un estado de cosas casi insostenible.

Diciembre de 1989: Ergon Krenz renuncia al poder unos días después de la caída del Muro de Berlín. Al poder llegó otro socialista pero de tendencia moderada, Hans Modrow.

Febrero de 1990: la U.R.S.S acepta la proposición de occidente de llevar a cabo reuniones llamadas “dos más cuatro”, es decir, las dos Alemanias, Francia, Gran Bretaña, E.U.A y la U.R.S.S, con la finalidad de decidir sobre el futuro de Alemania.

Marzo de 1990: se celebran elecciones libres en Alemania oriental, se derrota al socialismo definitivamente. Una coalición no socialista sube al poder.

2 de julio de 1990: Lothar de Mazière, representa al primer gobierno no socialista de Alemania oriental y negocia un acuerdo con el presidente de Alemania occidental, Helmut Kohl, para la unificación de las dos Alemanias.

14 de julio de 1990: Mijaíl Gorbachov acepta la reunificación alemana y el retiro de las tropas soviéticas de Alemania oriental a cambio de las promesas de Helmut Kohl, sobre ayuda económica a la U.R.S.S.

Septiembre de 1990: las cuatro potencias y las dos Alemanias firman el “Tratado sobre la Resolución Final con respecto a Alemania”.

1 de octubre de 1990: las cuatro potencias renuncian a los derechos que les había dado la ocupación.

3 de octubre de 1990: Alemania queda oficialmente reunificada.

Diciembre de 1990: toma posesión el primer presidente alemán elegido por sufragio universal, quedando en el poder Helmut Kohl, convirtiéndose así en el representante principal de Alemania unificada.

La caída del muro de Berlín, la reunificación alemana y la desintegración de la U.R.S.S. son los símbolos del término de la Guerra Fría. El sistema capitalista sobrevive y triunfa a la tensión bipolar. Estos acontecimientos crearon un desconcierto político mundial; los cambios tan radicales tuvieron un importante impacto en el orden internacional, era necesario redefinir la estructura internacional de relaciones.

2.1.1.3 Globalización.

El movimiento de la división política provocado por la segregación soviética, configura nuevas naciones dispuestas a relacionarse con el mundo de Occidente, con capitales frescos y fuerza de trabajo disponible. Esto dinamizó y dio cauce a las tendencias globalizadoras del capital. El capital y las fuerzas de producción se erigen como principal eje de las relaciones internacionales. Al término de la Guerra Fría, el capitalismo se impone como principal modelo crecimiento económico y desarrollo social; “Junto con al disgregación del bloque soviético, con la disolución del mundo socialista, se generalizan políticas de desestatización, desregulación, privatización, apertura de mercados, flujo cada vez más libre de las fuerzas productivas, modernización de las normas político – jurídicas y de las instituciones que organizan las relaciones de producción , todo esto universaliza más que nunca el modo capitalista de producción [...]”³⁸

Bajo este criterio, la globalización del capitalismo es la extensión de las formas de producción y distribución. Sin embargo, el capitalismo no sólo internacionaliza formas de producción, sino también impone patrones en otros ámbitos, como el político,

³⁸ IANNI, Octavio, *Teorías de la globalización*, Isabel Vericat Núñez (trad.), Ed. Siglo XXI, cuarta edición, 1999, pág. 118

social y cultural; “[...] el capitalismo se vuelve en siglo XX un modo de producción no sólo internacional, sino propiamente global.

El capitalismo es un proceso simultáneamente social, económico, político y cultural [...]”³⁹ El impacto de la globalización del capitalismo es tan grande que no sólo modifica las relaciones de producción y distribución, sino también otras estructuras organizacionales de los Estados, como lo social y lo político, teniendo alcance en el modo de vida de cada individuo.

La globalización es considerada tan sólo una fase del capitalismo, donde, es el capital quien atraviesa las fronteras y el flujo de éste activa o desactiva relaciones regionales y globales. Con la globalización el capital adquiere un carácter internacional.

En palabras de Héctor Guillén Romo: “[...] la globalización es un fenómeno multidimensional que abarca varias dimensiones: una dimensión técnica, una dimensión política, una dimensión ideológico cultural y una dimensión económica.”⁴⁰ La globalización es un proceso de internacionalización de estas cuatro dimensiones. Dentro de la dimensión económica, Héctor Guillén Romo, identifica tres indicadores: el intercambio de mercancías con el exterior, la inversión extranjera directa y los flujos internacionales de capital-dinero.⁴¹

La globalización es la conjugación internacional de las fuerzas productivas. Traspasa fronteras y define nuevos marcos de acción del Estado – Nación. En esta conjugación las fuerzas de producción se dinamizan y se diversifican en la escena internacional, donde el principal factor de poder es el capital, por lo tanto, el capital determina las distintas posturas de los países. El avance del dominio del capital sobre los países modifica la organización social de éstos.

³⁹ *Ibid.* pág. 111

⁴⁰ GUILLEN Romo, Hector, *La contrarrevolución neoliberal*, Colección Problemas de México, Ed. Era, 1997. pág. 28

⁴¹ *Ibid.* pág 32

No anula las diversidades políticas, sociales y culturales, sino que las enfrenta y éstas también entran en competencia. De aquí deriva la presente competencia religiosa, ideológica y económica que caracteriza la era de la globalización. En esta parte también se hace presente la competencia científica y tecnológica. La tecnología potencia la fuerza de producción que los mercados globales exigen para satisfacer las necesidades de los consumidores, pero no todos los países tienen la infraestructura que promueva la investigación científica y el avance tecnológico.

Los medios de comunicación también adquieren una importancia determinante en esta fase del capitalismo; ya que éstos homogenizan y transmiten ideologías dominantes e imponen gustos de consumo en la población.

Los tres principales actores de la globalización: el capital, las transnacionales y las organizaciones internacionales. Los Estados guían y estructuran su política exterior en base a los lineamientos que estos tres actores determinen.

Las exigencias de las nuevas relaciones de producción y distribución basadas en el capital como relaciones de poder, ponen a las empresas transnacionales en un lugar privilegiado al determinar el rumbo de los flujos financieros y por lo tanto, el destino de las economías mundiales; “Las organizaciones multilaterales, en tanto estructuras mundiales de poder desarrollan sus actividades y reconocen también a las transnacionales como estructuras mundiales de poder”⁴²

En este contexto, las organizaciones internacionales van haciéndose cada vez más presentes. Son instituciones reconocidas internacionalmente que definen patrones de conducta, emiten recomendaciones y opinan sobre la situación económica y social de los países; “[...] las organizaciones multilaterales, como la ONU, el FMI o la OIT, entre otras, se sitúan cada vez más en la confluencia de los estados nacionales y de las corporaciones transnacionales.”⁴³

⁴² *Op. cit.* IANNI, Octavio, *Teorías de la globalización*, pág. 123

⁴³ *Idem.*

La globalización es un modelo internacional que tiene muchas exigencias para formar parte de este modelo, entre las que encontramos reformas estructurales a las economías subdesarrolladas o en vías de desarrollo, apertura a las empresas transnacionales quienes influyen en la política exterior de los países buscando el beneficio propio, la apertura total a los flujos de capital externo, lo que significa la explotación de recursos naturales y la utilización de mano de obra nacionales, con capital que finalmente no se quedará en el país; “La globalización no constituye un proceso integrador mundial que llevaría a una distribución menos desigual de la riqueza.”⁴⁴

Aquellos países que no adopten algunas de estas exigencias, entre otras, quedarán fuera del juego de internacionalización del capital.

La globalización significa la extensión de las políticas neoliberales. Para el caso de México, no se sale de esta definición, ya que a partir de los años ochenta es que comienzan aplicarse las políticas neoliberales que perduran hasta nuestros días.

2.2 El nuevo orden mundial.

La historia reciente nos enseña que la naturaleza de las relaciones internacionales ha evolucionado a causa del triunfo del capitalismo sobre el socialismo: “En ciertos aspectos, la Guerra Fría en los años 1946- 1989, fue una época de desarrollo intensivo y extensivo del capitalismo por el mundo. Con la nueva división internacional del trabajo, la flexibilización de los procesos productivos y otras manifestaciones del capitalismo en escala mundial, las empresas, corporaciones y conglomerados transnacionales adquieren preeminencia sobre las economías nacionales.”⁴⁵; el equilibrio de poder ha cambiado. La dinámica de interacción entre los países ha ido modificándose según el tiempo o periodo histórico.

⁴⁴ *Op. cit.* GUILLEN Romo, Hector, *La contrarrevolución neoliberal*, pág. 46

⁴⁵ *Op. cit.* IANNI, Octavio, *Teorías de la globalización*, pág. 32

El término de la Guerra Fría se caracteriza por una serie de explosiones ideológicas, políticas, económicas y culturales. El orden de cosas, el *status quo*, se derrumba al momento de la desintegración del bloque socialista; el cambio no sólo se suscitó al Este de Europa; occidente también vislumbra el giro radical en el rumbo del orden internacional; se hace necesario definir las nuevas direcciones y los factores que determinen el actuar político de las naciones hacia el exterior, es decir, el orden internacional naciente. Termina también la era de las ideologías, ya vencido el socialismo en su representante más fuerte, la U.R.S.S; y comienza una era de intercambio cultural y cooperación política y económica. Dentro de esta nueva estructura de relaciones, encontramos que el ámbito económico se vuelve determinante.

Una vez que se ha acabado la tensión bipolar entre E.U.A y la U.R.S.S, que mantenía al mundo y su atención sobre estos dos focos de conflicto, la historia del mundo y su orden de cosas sufren una mutación inevitable; las relaciones de fuerzas cambian. Cuando la posibilidad de una guerra nuclear termina, la atención de la comunidad internacional se desvía de los dos polos de tensión, y se dirige ahora al crecimiento económico de los países.

Así también hay una revolución de conocimientos y tecnología, a lo que hoy llamamos la era de la información y en la que aún nos encontramos sumergidos; esta carrera, ahora en pro de la tecnología, crea a nivel político interdependencia entre las naciones, y a nivel económico una mayor competencia por los mercados. Los modos de producción, intercambio y consumo se alteran.

Emerge, entonces, el mundo *multipolar* donde muchos países son ahora el foco de atención; según su desarrollo social, económico, político, como posibles polos de desarrollo. Así pues, el mundo se configura de la siguiente manera:



Las relaciones se configuran con una política regionalizada y una economía globalizadora, esto no significa que los trechos entre las naciones hayan desaparecido; persiste la asimetría entre zonas económicas; los términos de intercambio comercial no son los mismos para unos países que para otros, y la transferencia de la tecnología no fluye igual hacia todas las regiones. Ante un mundo económicamente multipolar, la capacidad de acción de los países en que se concentra el poder económico se extiende, y encabezan mundialmente la aplicación de políticas de liberalización de mercados, apoyados por instituciones financieras igualmente poderosas.

La competencia del mercado de productos y servicios se hace más cruenta, porque además de los países que encabezan la competencia mundial, como E.U.A, entran a la escena países que antes no eran tomados en cuenta, entre los que encontramos principalmente a la República Popular China y Japón.

Se da paso a un sistema internacional globalizado, donde las relaciones multilaterales a nivel regional o global han cobrado, al paso de los acontecimientos políticos más importantes de los últimos veinte años, una determinación para el desarrollo y crecimiento de los países.

Hay un vínculo muy importante entre los hechos históricos en Europa del Este y la tendencia en la Política Exterior de México: “el derrumbe de los muros ideológicos, tan grave como el derrumbe de los muros materiales del Antiguo Régimen, se conforma y precisa para México, hoy, como una relación dialéctica inexorable entre una política nacional indisociable de su política internacional.”⁴⁶ A la par de la desintegración del bloque socialista y de la caída del muro de Berlín en el marco del fin de la Guerra Fría, en México hubo transformaciones muy profundas en su aparato estatal que fueron determinantes en el rumbo económico del país:

- a) disminución de la participación del Estado en la economía a través de la venta de empresas públicas a capitales privados

⁴⁶ GONZÁLEZ Natividad, José, Nestor Fernández, et. al. *La Política Exterior de México en el Nuevo Orden Mundial (antología de principios y tesis)*, prólogo de Juan María Almonte, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993, pág. 68

- b) eliminación de políticas proteccionistas al comercio internacional y liberalización de precios.

Esto provoca una transferencia de poder del Estado al capital, como elemento fundamental de las transformaciones.

La esfera mundial y el crisol de relaciones que en ella se gestan, dan nuevos matices a la política internacional de México, ahora el interés principal está enfocado hacia las relaciones comerciales. Hoy en día, para el Estado mexicano es innegable, y aun necesaria, la asociación entre la política nacional y la política internacional; la consolidación de una política congruente con las necesidades del entorno globalizado.

En el nuevo orden económico, resalta que hay mayor interdependencia entre las naciones; el crecimiento económico va directamente ligado con el tipo y calidad de relaciones, en lo económico y en lo diplomático, que establezcan los Estados entre sí. La mayor interdependencia nos lleva directamente a un sistema multipolar en una economía mundial; el factor económico plasma, más que antes, su importancia en la estructuración del contingente mundial; surgen nuevos centros financieros y polos generadores de tecnología donde la información se transfiere en tiempo real.

Las variables desarrollo- economía están entrelazadas; para formar parte del desarrollo es necesaria la creación de nuevas formas y mecanismos en la economía mundial: cambios al interior de las naciones que aseguren su lugar en los mercados internacionales. La aguda competencia entre naciones por el capital y la venta de productos a nivel internacional empuja a las naciones a asociarse en bloques regionales, principalmente con fines económicos; sin embargo el intercambio cultural y de corrientes de pensamiento, es también parte de la aldea global.

Este cambio tiene alcance también en la organización social internacional: cambian los procesos de producción y patrones de consumo, se hacen masivos, respondiendo a las necesidades de la nueva condición de la economía.

Hoy en día el multilateralismo tiene la primacía en el orden que aún no termina de gestarse; ningún Estado puede quedar fuera de la circunscripción del nuevo tipo de relaciones, porque de lo contrario sería adoptar una actitud aislacionista.

2.2.1 Actores emergentes en la escena mundial.

En un sistema en donde el flujo constante del capital juega un papel fundamental en la dinámica de la economía mundial, resaltan las empresas transnacionales, que emergen como nuevos actores en la escena internacional y como factores de poder. La caída del socialismo abre las puertas a otras posibilidades de manejo de la economía mundial, y es a partir de este acontecimiento que las empresas transnacionales comienzan a adquirir cada vez mayor importancia. La apertura de las fronteras nacionales al comercio internacional, dio la pauta para su crecimiento.

Hay tres actores básicos que conforman a la empresa transnacional: los países de origen, es decir, de dónde son las empresas; los países en que se encuentran las filiales, estos son aquellos en los que la empresa transnacional establece operaciones; y el capital y su constante flujo.

Su poder se fundamenta en la facilidad de movilidad internacional; las empresas transnacionales pueden cambiar de operaciones de un país a otro de manera muy rápida. Si un país padece una crisis política interna muy grave, las empresas transnacionales enfocan el desarrollo de sus operaciones en países donde no haya crisis y por lo tanto hay una probabilidad más alta de éxito. Es bajo este contexto que los países en vías de desarrollo dependen de las potencias económicas, de sus empresas transnacionales y la movilidad de éstas.

La acumulación de tecnología de punta, así como de conocimiento técnico por parte de personal cualificado, es otra característica de este tipo de empresas, que ponen en desventaja a los países en vías de desarrollo que dependen de tecnología importada; “[...] la transferencia de tecnología de las empresas transnacionales ocurre a menudo

entre la compañía matriz y sus filiales en el extranjero como un proceso puramente interno y sin aumentar en forma alguna la tecnología del país receptor⁴⁷.

El entorno de la sociedad, hoy en día, está influenciado por los patrones de consumo contruidos por las empresas transnacionales con la finalidad del aumento masivo de sus ventas. Los objetivos de la empresa transnacional están orientados a incrementar sus ventas, por lo tanto busca la homogenización del mercado mundial, para que un mismo producto, el que la empresa produce y comercializa, sea vendido igualmente en todo el mundo; sobreviene entonces el establecimiento de patrones de consumo mundiales.

El poder de las empresas transnacionales rebasa los límites nacionales, al igual que sus operaciones: su enorme capital les otorga un importante lugar en la estructuración de la política internacional; ningún país, sea cual sea su grado de desarrollo, puede olvidar en su actuar político la influencia que las empresas tienen sobre el poder, ejerciendo ellas mismas el poder del capital; “ los gobierno de países en desarrollo se han mostrado a menudo ansiosos por ejecutar políticas de modernización , con la colaboración potencial de los países industrializados, incluidas las empresas transnacionales, el poder de negociación de ésta es grande por causa de sus conocimientos técnicos , su posición en el mercado y sus relaciones.”⁴⁸; por lo tanto juegan un papel determinante en la configuración de la economía mundial, de la economía globalizada; donde el capital es primordial y en caso de ser necesario, las decisiones de las transnacionales pasan por sobre la soberanía de los Estados: “ Las corporaciones transnacionales, incluyendo naturalmente las organizaciones bancarias, movilizan sus recursos, desarrollan sus alianzas estratégicas, agilizan sus redes y sus circuitos informáticos y realizan sus aplicaciones de modo independiente o incluso con total desconocimiento de los gobiernos nacionales.”⁴⁹

⁴⁷ JAZAIRY, Idriss, Pieter Kuin, et al., “Las empresas transnacionales” en *Reestructuración del orden internacional (informe al club de Roma)*, Anthony J. Dulman (comp.), Eduardo L. Suárez (trad.), Ed. Fondo de Cultura Económica, 1977, pág. 436

⁴⁸ *Ibid.* pág. 440

⁴⁹ *Op cit.* IANNI, Octavio, *Teorías de la globalización*, pág. 39

La planeación de la economía mundial, su dinámica y el flujo del capital ya no dependen en sí mismo de las decisiones del Estado, sino de un conjunto de personas, una élite, que tiene en sus manos este poder de decisión en base al capital de sus empresas transnacionales; decisiones que no toman en cuenta cualquier tipo de frontera nacional o sistema político; se trata de un proceso de globalización, ideológica, cultural, económica, social, que sobrepasa cualquier frontera territorial.

2.3 Panorama nacional: cambios determinantes en México.

La conjugación de los acontecimientos internacionales con los sucesos nacionales, conforma la gama de situaciones en las que un país se basa para la estructura de su política exterior. En el caso de México hay dos crisis económicas, y en la búsqueda del gobierno de soluciones para superarlas, comienza a negociar con instituciones financieras internacionales y con el gobierno de E.U.A; el gobierno mexicano decide adaptarse lo más pronto posible al sistema económico global.

2.3.1 Crisis de 1976

La conjunción de factores que provocan una crisis, ya sea política, ya sea financiera, no se pueden encontrar en un solo momento específico en el tiempo; es menester hacer una revisión de los acontecimientos cercanos al momento de la crisis, para contextualizar. Esta investigación se remite a la crisis financiera acontecida en 1976 a manera de explicarla brevemente como un antecedente inmediato de la subsecuente crisis de 1982, en donde, se encuentran los orígenes más concretos del cambio de rumbo de la Política Exterior de México para insertarse en el orden mundial.

En el ambiente político de 1973, las relaciones entre el sector público y el sector privado, entre el Estado y las empresas, comenzaron a deteriorarse; el sector privado dio las causas de su descontento con el gobierno:

- tolerancia por parte del gobierno al sindicalismo libre.

- demandas obreras de incremento de salarios.
- proyectos de control de precios por parte del Estado.⁵⁰

Con estas acciones gubernamentales, los empresarios temían ver sus ganancias disminuidas y sus intereses vulnerados en términos de facilidades proporcionadas por el gobierno para su libre ejercicio. El gobierno y los empresarios tenía una visión distinta de la política, esta diferencia provocó la contracción del capital privado, es decir, de la inversión de los empresarios y por lo tanto, la fuga de capitales.

Los empresarios temían que las pretensiones expansionistas del gobierno frenaran con distintos tipo de control las actividades económicas; que el control fuera mayor de lo que sus capitales pudieran permitir.

Cuando los empresarios dejaron de invertir en los negocios mexicanos, la balanza de pagos entró en grave desequilibrio, donde era evidente la disparidad entre exportaciones e importaciones; a pesar de esto los gastos del gobierno para sus proyectos sexenales siguieron en marcha; el llamado gasto público siguió su rumbo según lo planeado sin tomar en cuenta las desavenencias de la economía mexicana; la moneda mexicana sufre una gravísima devaluación.

Algunos signos claros de la crisis de 1976:

- devaluación del peso en agosto y noviembre de 1976.
- aumento de la deuda externa
- decrecimiento de la inversión extranjera directa.
- disparidad entre exportaciones e importaciones
- pérdida de confianza en el gobierno.

⁵⁰ SALDIVAR, Américo, *Estructura Socioeconómica de México (1970- 1993)*, Textos Universitarios, Ed. Quinto Sol, 1994, pág. 47

Bajo tales circunstancias, el Estado mexicano pierde la capacidad de resolver los problemas económicos que atacaban el país; entra a la escena el Fondo Monetario Internacional que extiende para México una serie de recomendaciones a cambio de un préstamo. Según la carta constitutiva del Fondo Monetario Internacional, recomienda que para devaluaciones de más del 10% de una moneda, exige la supervisión de esta institución para buscar la manera de superar la crisis. Para el caso de México, en 1976 el Fondo Monetario Internacional extiende una carta de intención donde se hacen las siguientes recomendaciones, un acuerdo estabilizador entre el gobierno de México y esta institución:

- reducción del gasto público.
- límites al ritmo de endeudamiento.
- apertura del mercado mexicano al mercado internacional.

Estas recomendaciones tuvieron la finalidad de llevar a cabo en México un reordenamiento económico, pero el costo social de dichas recomendaciones para los países en vías de desarrollo, como nos enseñan acontecimiento pasados de deudas latinoamericanas, es muy alto.

Otra de las razones por las cuales el gobierno de México acepta las recomendaciones y la ayuda económica del Fondo Monetario Internacional, es que los inversionistas extranjeros exigían la ayuda de dicha institución como condición para mantener sus negocios en México; de alguna manera aseguran sus intereses económicos mediante la garantía de un organismo internacional.

2.3.2 Crisis de 1982 y los precios del petróleo.

La piedra angular para la superación de la crisis económica de México de 1976 es el hallazgo de nuevos mantos petrolíferos en 1979, que trajo como consecuencia a corto plazo un excedente de liquidez y sobre todo de confianza para las inversiones

nacionales y provenientes del extranjero. Así pues, es en este año cuando regresa la actividad de los inversionistas por la confianza que aportó la expandida base petrolera.

Esto significó que: “La actividad a partir de 1979 fue tal [...] que se llegó a hablar de México como poder regional o como potencia media.”⁵¹; el descubrimiento de yacimientos de petróleo así como su sucesiva explotación, dio a México un margen más amplio de actuación. En esta época el petróleo toma un carácter instrumental; fue éste el medio por el cual México expande su mercado y su ingreso. Un hecho claro de esto lo constituye el apoyo a Sandino en Nicaragua, es decir, el petróleo le daba a México un nuevo poder político y económico que antes no había sido experimentado, esto le dio mucha seguridad al país en el desarrollo de sus relaciones con otros países.

La aceleración de formación de capital da cauce a la situación que se presenta en 1976, la delicada relación entre empresarios y gobierno; la tensión parece resuelta porque hay más confianza por parte de los empresarios para hacer sus inversiones en México gracias al excedente petrolero. El Estado aumenta también su participación en sector petrolero.

Para estas épocas México gozaba de una de las mayores tasas de crecimiento de América Latina, y por decirlo de algún modo, podía endeudarse tanto como el gobierno lo solicitara, confiando en que la venta de petróleo le daría la posibilidad del pago de la deuda en los tiempos acordados; las reservas energéticas eran una garante frente a cualquier problema. Los nuevos altos ingresos al país proporcionados por el *boom petrolero* se tradujeron en una riqueza que se le veía mucho porvenir. Se registró entonces, una expansión de la deuda externa. México consiguió cuantiosos recursos extranjeros sin importarle las crecientes tasa de interés, sin embargo, no previó alguna situación catastrófica, tal cual se hace a la hora de la planeación de las acciones políticas y económicas. Sobre la deuda externa: “Aunque la negociación de su deuda pública externa formó parte siempre de la actuación internacional de México, la incorporación

⁵¹ CHABAT, Jorge, “Condicionantes del activismo de la política exterior mexicana (1960- 1985)” en *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, Humberto Garza Elizondo (comp.), Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1986, pág. 102

del tema a la agenda de su política exterior es bastante reciente [...] en especial a partir de la crisis de 1982”⁵²

Menciona Rosario Green que una característica fundamental de los años ochenta fue la crisis financiera internacional y que si bien fueron culpables los gobiernos tanto de países subdesarrollados como desarrollados, también lo fueron instituciones de carácter internacional como los bancos transnacionales⁵³. Como consecuencia de esta crisis sobrevino la ruptura del modelo económico de México; el modelo de sustitución de importaciones y de apoyo a la industria.

Una caída de los precios internacionales de petróleo impulsa a México a acudir al financiamiento externo, ya que se tenía un ingreso estimado por concepto de venta de petróleo, y con la caída los precios esto ya no fue posible. La crisis sobrevino con el desplomo de los precios del petróleo en junio de 1981. Como solución a la crisis que provocó esta caída, México acude al crédito financiero internacional como medida para suplir el ingreso de divisas que dejaba la venta de petróleo; “Cuando el mercado del petróleo decae, el sector empresarial se tensa. Así, la inversión se debilita por la aversión empresarial al riesgo [...] La economía tiende al estancamiento”⁵⁴. El eje central en el que se había basado el modelo de crecimiento económico se vino abajo, contrayéndose también, el gasto social.

Consecuentemente, “[...] el gobierno de México aumentó de golpe su deuda externa en la segunda mitad de 1981, lo hizo básicamente a partir de los créditos de la banca internacional privada [...]”⁵⁵; tan enorme deuda externa entra en crisis en agosto de 1982. Las consecuencias que todo esto trajo para el crecimiento económico de México:

- pérdida de confianza de la banca internacional.

⁵² GREEN, Rosario, “México: deuda externa y política exterior” en *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, Humberto Garza Elizondo (comp.), Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1986, pág. 221

⁵³ Vid. GREEN, Rosario, “Estados Unidos frente a la crisis financiera Mexicana”, en *Política Exterior de México: 175 años de historia*, vol.III, Archivo Diplomático Mexicano, cuarta época, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985, pág. 187

⁵⁴ *Op. cit.* SALDIVAR, Américo, *Estructura Socioeconómica de México (1970- 1993)*, pág. 60

⁵⁵ *Op. cit.* GREEN, Rosario, “México: deuda externa y política exterior”, pág. 225

- tendencia a la alza de las tasas de interés internacionales aunado a que los plazos de los crédito obtenidos por México eran de corto plazo, dio como resultado una carga de la deuda externa casi intolerables para las posibilidades de pago de nuestro país.
- fuga de capitales.
- insuficientes volúmenes de divisas.

En un país que pasa por una crisis tan severa los niveles de crecimiento y desarrollo se frenan; la enorme tarea es sacar del estancamiento al país, encontrando nuevas estrategias y adoptando nuevos modelos; las condiciones mexicanas requerían de medidas drásticas. Sin embargo, cuando se adopta un nuevo modelo, no significa que sea el camino adecuado para salir de la crisis.

2.3.3 Del proteccionismo al neoliberalismo.

El modelo de desarrollo implementado en México desde la década de los cuarenta hasta los setenta fue un modelo basado en la industrialización; el objetivo de este modelo era la creación de una industria con suficiente infraestructura con capital privado. Se veía la industrialización como el medio para llegar al desarrollo; fortalecer la infraestructura para la producción al interior del país y obtener tecnología de punta para poner a México en un nivel de producción como para competir con los grandes países potencia. Este modelo de desarrollo exigía el proteccionismo económico como una premisa; para proteger la inversión privada, así como las grandes inversiones que el Estado realizó durante este modelo. “Una medida implementada por los gobiernos mexicanos fue una fuerte estructura proteccionista, la que permitiría a las nuevas industrias crecer y desarrollarse.”⁵⁶ En el modelo proteccionista, la presencia del Estado se manifestaba en muchas áreas de la economía.

⁵⁶ GONZÁLEZ Gómez, Marco A., *La política económica neoliberal en México (1982- 2000)*, Ed. Quinto Sol, 2003, pág. 36

Ante la crisis provocada por la caída de los precios del petróleo, la imagen presidencial pierde credibilidad. La planeación de la economía contempló otros horizontes que dieran solución a una crisis tan profunda, estas nuevas líneas de acción significaron un cambio de curso radical. El proteccionismo que hasta los años setenta había sido aplicado en busca de un desarrollo de la infraestructura para la producción y un crecimiento económico al interior, ya no era vigente a la luz de los acontecimientos internacionales. México buscó una solución que además lo insertara en el nuevo modelo en gestación a nivel mundial, modelo que en la esfera internacional exige una interacción entre las naciones más allá de sus fronteras.

Como respuesta a la economía fracturada surge la propuesta neoliberal. Haciendo un pequeño marco teórico del neoliberalismo; es un modelo de política económica apoyado en el modelo neoclásico y monetarista diseñado por la Escuela de Chicago a principios de la década de los ochenta; surge como una alternativa de crecimiento económico basado en los capitales privados; “El neoliberalismo de los tiempos de la globalización del capitalismo, retoma y desarrolla los principios que se habían formulado y puesto en práctica con el liberalismo o la doctrina de la mano invisible a partir del siglo XVIII. Pero lo que distingue al neoliberalismo tal vez sea el hecho de que se refiere a la vigencia y la generalización de las fuerzas del mercado capitalista en el ámbito global”⁵⁷, esta distinción teórica es importante para entender que no es lo mismo el liberalismo que el término neoliberalismo; las mismas políticas no pueden ser aplicadas a tiempos distintos y distantes entre sí, la base de las políticas neoliberales está inspirada en el liberalismo; podemos remontarnos a ésta forma de organización de la economía del siglo XVIII en el plano teórico, pero en el plano práctico la aplicación de las políticas así como las consecuencias, son de magnitudes distintas, las de la era de la globalización.

Se mencionan algunas de sus características generales: a) un Estado fuerte y autocrático, y con cada vez menor participación en la economía y en los procesos productivos; b) austeridad en las políticas sociales como medida para superar las crisis

⁵⁷ *Op. cit.* IANNI, Octavio, *Teorías de la globalización*, pág. 62

financieras de los países en vías de desarrollo principalmente; c) libre juego de las fuerzas del mercado, dejar que éstas se regulen por sí mismas; d) la no centralización del capital en manos del Estado.

“También el aparato estatal, por todas sus agencias, siempre simultáneamente políticas y económicas, además de administrativas, es llevado a reorganizarse o modernizarse, según las exigencias del funcionamiento de los mercados, de los flujos de factores de producción, de las alianzas estratégicas entre corporaciones”⁵⁸; el neoliberalismo es un método en la organización de la economía nacional con la finalidad de insertarse en un modelo internacional, donde el Estado como institución, pasa a un plano secundario en la planeación del manejo de recursos y administración del capital en un país. El neoliberalismo es parte de la globalización del capitalismo que se intensifica y acelera al término de la Guerra Fría. Las estrategias del neoliberalismo aplicadas a la economía mexicana son las siguientes:

- la privatización.
- liberalizar el comercio exterior.
- dar prioridad a la propiedad privada.
- adelgazamiento del Estado.

“El neoliberalismo implica una tendencia intelectual y política a primar, es decir, estimar y fomentar preferentemente, las actuaciones económicas de los agentes individuales, personas y empresas privadas; pone acento en todo lo que garantice la libertad de actuación de los agentes individuales en la economía, y en primer lugar la propiedad privada de los medios de producción. [...] El neoliberalismo moderno propugna que la acción del gobierno sobre la economía, a través de las instancias y los instrumentos aceptados de política económica sea lo menos intensa posible”⁵⁹. El Estado pasa a un plano secundario en la estructuración de las políticas en materia económica, las empresas transnacionales con su poder económico, ocupan su lugar. Es entonces cuando la venta de empresas públicas ocupa un lugar preponderante en la aplicación del

⁵⁸ *Ibid.* pág. 34

⁵⁹ DE SEBASTIÁN, Luis , *Neoliberalismo global*, Ed. Trotta, 1997, pág. 12-18

neoliberalismo. Las políticas sociales son desplazadas por los intereses económicos de las grandes empresas y corporaciones.

El neoliberalismo retomó las instituciones que regían las relaciones internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), entre otras, y las utilizó como medio de aplicación de los cambios estructurales a la economía que el neoliberalismo exige. En el marco del término de la Guerra Fría, fueron estas instituciones y este modelo los que dirigieron los principales cambios en las economías del mundo y las relaciones entre ellas.

En el caso de México, el neoliberalismo comenzó con el ingreso al GATT, y continuó con la alineación de la política económica a las instituciones internacionales de financiamiento, y esencialmente con cambios estructurales en la economía del país. La decisión del gobierno de tomar estas acciones estuvo dirigida hacia la inserción de México en el nuevo orden internacional, donde el neoliberalismo el principal modelo a seguir.

A comienzos de los años ochenta se vislumbraba ya, un mundo de fronteras comerciales abiertas, las empresas transnacionales comienzan a multiplicar su presencia en distintos países y a controlar los flujos de capital, un nuevo orden internacional que propone mayor interacción entre las naciones y menos restricciones al comercio internacional, y un Estado más cooperativo con estos dos lineamientos.

Al tiempo de la desaparición del bloque socialista, la caída del muro del Berlín y la reunificación de Alemania, en el mundo se iban estableciendo nuevas condiciones que repercutirían directamente las relaciones internacionales. La tendencia de la política económica internacional fue la formación de regiones económicas; esto es la alianza estratégica entre ciertos países con el primordial objetivo de relacionarse en el área comercial. Las regiones económicas comenzaron a establecer preferencias comerciales entre los países que formaban parte. La formación de regiones económicas aumentó gracias a las nuevas tendencias internacionales de finales del siglo XX.

CAPÍTULO III

Política Exterior de Miguel de la Madrid Hurtado (1982- 1988).

3.1 Condiciones en que Miguel De la Madrid Hurtado toma el poder.

Con la llegada de Miguel De la Madrid Hurtado al poder, la Política Exterior de México cambia drásticamente de rumbo; para entender este cambio es necesario identificar los sucesos que antecedieron a dicha administración, y entonces comprender las condiciones políticas internas y externas que prevalecían hacia finales de 1982. En el análisis general de los rasgos económicos de México en esa época, se explican dos hechos; el modelo de desarrollo económico en que se había basado el gobierno y las causas que lo llevaron al fracaso, así como la Nacionalización de la Banca que puso los intereses de la clase política y de los sectores empresariales en discusión. Es importante la descripción de los rasgos de estos dos sucesos para identificar, describir y desglosar las acciones y hechos político- económicos que se desarrollan a lo largo del sexenio.

3.1.1 Fin del modelo económico anterior.

El paso del poder de José López Portillo a De la Madrid significó para México una transición política y económica; termina una época y comienza otra radicalmente distinta; fracasa un modelo económico que a su vez, da paso a otro nuevo. Para tener una visión general de las condiciones políticas en que De la Madrid toma el poder, se anexa un fragmento del último informe de José López Portillo al H. Congreso de la Unión del día primero de septiembre de 1982, donde en sus propias palabras reconoce la situación del país:

“Hemos identificado los grades males:

primero los externos; un desorden económico internacional que castiga a los países en desarrollo con factores monetarios, financieros, comerciales, tecnológicos, alimentarios y energéticos [...] y que tienen forzosamente que ser resueltos en negociaciones globales.

Nuestra debilidad por el camino de la desconfianza y ambición nos hizo más débiles y más fuertes a los fuertes.

Puedo afirmar que en unos cuantos, recientes años, ha sido, un grupo de mexicanos, sean los que fueren, en uso de derechos y libertades, pero encabezados, aconsejados y apoyados por los bancos privados, el que ha sacado más dinero del país.”⁶⁰

En este último Informe de Gobierno, López Portillo pone en claro que las negociaciones globales ocupan un lugar preponderante en la solución de conflictos, que la magnitud de los acontecimientos internacionales azotan a los países llamados en vías de desarrollo, condición que toca también a México, y que los grandes capitales juegan un papel determinante en los flujos financieros de nuestro país.

La política económica durante la administración anterior a De la Madrid se basó en las ventas de petróleo al exterior, en virtud de los mantos petrolíferos descubiertos y explotados a partir de 1979. Siendo el petróleo el eje de la economía mexicana, éste constituyó el principal producto de exportación, por lo que la economía se convirtió en una economía monoexportadora; “El presidente José López Portillo (1977- 1982) dio una nueva dirección a la economía mexicana, transformando las exportaciones petroleras en el eje del desarrollo [...]”⁶¹ La expectativa era que con las ventas de petróleo se lograra una gran entrada de divisas que patrocinaría el desarrollo tecnológico e industrial del país para fortalecer el sector manufacturero.

A partir de las ventas de petróleo se pudo vislumbrar una recuperación económica en México, situación que puso a los grupos empresariales en una nueva posición, se buscaba una reconciliación entre los empresarios y el gobierno; la explotación y exportación a gran escala de petróleo convenía a ambas partes, por lo que se creyó, se superarían las diferencias; las condiciones económicas de aquella época eran óptimas para la inversión sin riesgo por parte de los empresarios.

⁶⁰ LÓPEZ Portillo, José, *Sexto informe de gobierno*, Estado Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, septiembre 1982, pág. 54

⁶¹ GONZÁLEZ Gómez, Marco A., *La política económica neoliberal en México (1982- 2000)*, Ed. Quinto Sol, 2003, pág. 58

La caída en los precios del petróleo a mediados de 1981 obligó al gobierno mexicano a buscar una nueva manera de orientación de la economía. Era necesario enfrentar las dificultades de una crisis suscitada cuando el ingreso de divisas, por concepto de petróleo, disminuye drásticamente; “[...] una violenta caída en los precios del petróleo contribuyó a que el gobierno reanudara los esfuerzos en la dirección del modelo de desarrollo. Este cambio se dio conjuntamente con una política económica orientada hacia el neoliberalismo, pues incluía tendencias como la liberalización económica, la privatización y la limitación de la intervención estatal en la economía.”⁶² Este hecho fue el origen de la crisis de 1982, por lo que la economía monoexportadora se evidenció como un fracaso. Al tiempo de la caída de los precios del petróleo, se elevaron las tasas de interés de los préstamos que México había pedido en 1981; esto fue otro factor que hundió a la economía en crisis. Tanto la falta de ingreso de divisas como una deuda extendida por la elevación de las tasas de interés, provocaron en la economía mexicana una grave crisis financiera. Se abandona la ilusión de que el petróleo potenciaría la economía mexicana; es necesario retomar las riendas de una economía fracturada por los excesos; tanto de gastos por parte del gobierno, endeudamiento, como de confianza.

3.1.2 Nacionalización de la Banca.

La Nacionalización de la Banca es un antecedente inmediato a la presidencia de De la Madrid; tema que causó mucha polémica por la magnitud del hecho. A raíz de un nuevo enfrentamiento entre empresarios y gobierno, fricciones ya conocidas durante la crisis de 1976, se hizo necesario, para la estabilidad del régimen, hacer cambios en el sistema financiero. Éstos se iniciaron en medio de una severa crisis económica que se caracterizó por la fuga de capitales, el alza en las tasas de interés de los préstamos recibidos y por el derrumbe de los precios internacionales del petróleo; una economía bastante deteriorada. En estas condiciones el Ejecutivo Federal decreta la expropiación de todos los bienes propiedad de los bancos privados; la Nacionalización de la Banca

⁶² *Ibid.* pág. 37

fue llevada a cabo por José López Portillo durante los últimos días de su gestión: el primero de noviembre de 1982. Se reforma el artículo 28 de la Constitución el 17 de noviembre de ese año, donde se especifica que el servicio de banca será prestado únicamente por el Estado. Las razones oficiales de esta acción:

- ✓ fortalecer el aparato productivo del país.
- ✓ contribuir a detener la inflación.
- ✓ dar seguridad a los ahorradores.⁶³

La Nacionalización de la Banca puede interpretarse como parte de un proyecto de desarrollo popular; pero ésta no es comparable con la histórica expropiación petrolera de la era cardenista con tendencias nacionalistas y de carácter popular; la Nacionalización de la Banca tuvo objetivos distintos, fue una decisión tomada por el presidente sin consulta del pueblo, “no obstante que la decisión para intervenir la banca fue tomada desde las alturas del poder y que aportó una fuerte dosis de nacionalismo político pocas veces visto, los trabajadores no intervinieron con su acción y movilización para que se adoptara tal decisión en el momento que fue tomada”⁶⁴, es decir, las clases populares tomaron este decreto del Estado como una consecuencia y no como una convicción exigida; el nacionalismo resultante de tal acción del gobierno vino como un efecto que duraría muy poco.

La clase empresarial mexicana reaccionó con el siguiente argumento: “el alegato central ante la nacionalización de la banca y el control de cambios es que se atentaba contra la libertad y que el país iba hacia el totalitarismo y el socialismo.”⁶⁵; es esta una posición en contra de la concentración del capital en los bancos del Estado; los empresarios creían que debía de acumularse pero no en manos del gobierno, por ello lo tildaron de centralista. Las fricciones entre empresarios y gobierno renacieron para presentarse más duras, generando distintas expectativas en la vida política y económica de nuestro país. Por una parte, la economía del país había recaído a causa de los malos manejos del ingreso por concepto de exportación petrolera y el gobierno había tratado

⁶³ HERREJÓN Silva, Hermilio, *Las instituciones de crédito*, ed. Trillas, 1988, pág. 67

⁶⁴ SALDIVAR, Américo, *Estructura Socioeconómica de México (1970- 1993)*, Textos Universitarios, Ed. Quinto Sol, 1994, pág. 91

⁶⁵ *Idem.*

de recuperar su poder de control sobre el capital; por otra parte, se encontraban los grupos empresariales enfadados por la inestabilidad económica a causa de la caída de los precios internacionales del petróleo. Las acciones del gobierno para sobrellevar la crisis no fueron la mejor manera de atender los intereses de los empresarios descontentos con la Nacionalización de la Banca. Ambos argumentos, tanto del gobierno como de los empresarios, son el marco de los nuevos lineamientos a definir en la política económica de De la Madrid en su llegada a la presidencia.

Una vez identificados los argumentos centrales que entraron en debate, el decreto presidencial de la Nacionalización, puede tener varias lecturas:

a) la Banca se nacionaliza como alternativa a la crisis que se avizoraba en las proximidades del inicio del siguiente sexenio, el de De la Madrid.

b) la centralización de capital en manos del Estado es la vía para pagar la deuda externa que había crecido por los numerosos préstamos que se concedieron a México durante la época del *boom petrolero* apenas unos años atrás.

c) López Portillo nacionaliza la Banca, al estar a punto de terminar su gestión como último recurso de legitimación de su régimen, de consolidación del partido en el poder, el PRI.

La herencia directa de José López Portillo a De la Madrid es una economía desgastada y una enorme deuda externa.

3.2 Generalidades de un sexenio: Plan Nacional de Desarrollo.

El primero de diciembre de 1982 asume la presidencia De la Madrid, y define sus acciones a tomar durante su mandato en materia de política económica: diversificar la economía y abrirla al exterior⁶⁶; así también pone en marcha inmediatamente para el 13 de diciembre dos mercados de divisas simultáneos: uno controlado y el otro libre. A partir de este sexenio, es que se incluye en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) un

⁶⁶ Vid. SALDIVAR, Américo, *Estructura Socioeconómica de México (1970- 1993)*, pág. 76

apartado donde se mencionan las estrategias a seguir y las acciones a tomar en materia de política exterior.

En el ámbito internacional se sufre una crisis donde se pone en duda la estructura del sistema económico y político; De la Madrid llega al poder en una escena aún bipolar, donde la carrera armamentista es la principal causa de conflicto entre los países pertenecientes a uno u otro de los polos ideológicos. El gobierno tiene conciencia de esta crisis, por lo que considera hacer una serie de cambios que a lo largo del sexenio se hacen claros. El presidente, en sus propias palabras, hace evidente la necesidad de estos cambios en el actuar político para afrontar la crisis internacional, como lo vemos en el siguiente extracto del PND:

“La comunidad internacional asiste, en estos días, a una crisis aguda que se expresa en los más diversos aspectos de la vida social, económica, política y cultural. [...] Se han puesto en duda tanto los fundamentos como la eficacia para alcanzar los fines que los sistemas postulan. Viejos y no resueltos problemas se conjugan ahora con nuevas situaciones para los que resultan insuficientes las concepciones y los esquemas diseñados en el pasado.

La profundidad y alcance de la crisis actual obligan a modificar incluso los enfoques y los instrumentos para analizarla y combatirla. Su magnitud exige concebirla como característica de la dinámica contemporánea y, por lo tanto, conduce a la necesidad de crear nuevas modalidades de participación en el ámbito mundial.”⁶⁷

La idea central del argumento es la adopción de nuevos enfoques e instrumentos; dirigir la política económica hacia la expansión de las exportaciones sería la estrategia para la recuperación de la crisis financiera; el objetivo es dar prioridad a los acuerdos económicos para diversificar el mercado de exportaciones.

El diseño de la política exterior en el PND tenía los siguientes ejes:

- respeto a los principios de Política Exterior de México.

⁶⁷ Secretaría de Relaciones Exteriores, México, “La Política Exterior del presidente Miguel de la Madrid Hurtado”, en *Política Exterior de México: 175 años de historia*, vol. I, Archivo Diplomático Mexicano, Cuarta Época, 1985, pág. 329

- diversificación de los contactos internacionales.
- exaltación de la solidaridad.
- concertación latinoamericana para resolver problemas comunes.⁶⁸

Estos cuatro puntos son la base a partir de la cuál se dará forma a la acción política hacia el exterior. Cabe destacar que De la Madrid da especial atención a Latinoamérica en asuntos diplomáticos y económicos.

En general, las condiciones de llegada al poder de De la Madrid son tensas en un país a la expectativa.

3.3 Acciones políticas.

Durante la administración de De la Madrid se identifican tres temas centrales en materia política, que darían fundamento a la acción de México hacia el exterior, a saber; fortalecer los lazos con Centroamérica, la posición en contra de la carrera armamentista y la búsqueda de nuevos mecanismos de negociación de las deudas externas de los países latinoamericanos. En este contexto encontramos al Grupo Contadora, al Grupo de los Seis y al Consenso de Cartagena. Estas acciones políticas tan importantes, dieron a México una imagen de país conciliador que busca soluciones a través del diálogo y la cooperación con otros países; a través del arbitraje en los conflictos centroamericanos ganó un papel de liderazgo en la región.

3.3.1 Grupo Contadora.

La acción del Grupo Contadora es una de las que más resalta en materia diplomática del sexenio en estudio, ya que define a México como un país pacifista: “En nuestras relaciones con Centroamérica, México siempre se esforzará por lograr una

⁶⁸ *Ibid.* pág. 327

convivencia pacífica y mutuamente benéfica con nuestros vecinos. Ello implica respetarlos y propiciar todo aquello que contribuya a su desarrollo e integración. Desentender o ignorar el conflicto que ahí se dirime significaría el abandono de la responsabilidad histórica y la renuncia tácita a la defensa del interés y la seguridad nacionales.”⁶⁹ La década los ochenta fue difícil para la región Centroamericana; en el contexto de una carrera armamentista y una crisis económica de alcance mundial, en la región vecina del sur se gestaban conflictos políticos, sociales y económicos que requerían de atención especial de la comunidad internacional.

México en iniciativa con otros tres países, Venezuela, Colombia y Panamá, forman el Grupo Contadora, como un medio de arbitraje para dar solución a los conflictos de la región Centroamericana.

El Grupo de Contadora fue creado en 1983 con la firma del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica, con tres objetivos básicos:

- i) evitar un enfrentamiento bélico en la región centroamericana.
- ii) crear condiciones pacíficas en Centroamérica mediante acuerdos destinados a eliminar el armamentismo y la presencia militar.
- iii) impulsar un proceso de desarrollo económico y social en la región.⁷⁰

El principal medio de acción del Grupo Contadora sería el arbitraje con el propósito de evitar intervención extranjera en asuntos latinoamericanos, el Grupo recibió apoyo y consenso de la comunidad internacional

El Grupo propuso un programa con los siguientes puntos y acciones a desarrollar:

- estricto cumplimiento de los principios esenciales que rigen las relaciones internacionales.
- celebración de acuerdos y compromisos políticos que conduzcan al control de la carrera armamentista.

⁶⁹ DE LA MADRID Hurtado, Miguel, “Los nuevos retos de México” en *Política Exterior de México: 175 años de historia*, vol. III, Archivo Diplomático Mexicano, Cuarta Época, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985, pág. 11

⁷⁰ *Ibid.* pág. 29

- eliminación de asesores extranjeros.
- creación de zonas desmilitarizadas.
- proscripción del uso del territorio de los estados para desarrollar acciones políticas o militares de desestabilización en otros Estados.
- erradicación del tráfico de armas.
- prohibición de otras formas de agresión o injerencia en los asuntos internos de cualquiera de los países del área.

El programa del Grupo Contadora significó un buen avance en las negociaciones de asuntos latinoamericanos sin una intervención extranjera directa.

La preocupación del gobierno de De la Madrid por el tema latinoamericano, y más en concreto hacia Centroamérica, se vislumbra desde el principio de su gestión, como se observa en su primer informe de gobierno: “América Latina y el Caribe han ocupado un lugar destacado en la Política Exterior de México. En particular, nuestra intensa actividad diplomática para coadyuvar a una solución política en los conflictos de países hermanos de Centroamérica ha estado orientada por los principios históricos y los intereses soberanos de la nación. Hemos concentrado nuestras principales acciones en torno a los esfuerzos del Grupo Contadora integrado por Colombia, México, Panamá y Venezuela.”⁷¹ La participación de México en el Grupo tenía una finalidad política: el fortalecimiento de las relaciones entre los países de Latinoamérica para balancear un poco por el lado político, la enorme y fuerte relación económica que tenía nuestro país con E.U.A; diversificar las visiones y las líneas de acción de México en su política exterior.

Con la aprobación internacional del Grupo, se formó también un *grupo de apoyo* conformado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, con lo cual el Grupo ahora estaba constituido por una parte de los países de Latinoamérica, fuertes y con peso político.

⁷¹ DE LA MADRID Hurtado, Miguel, “Primer Informe de Gobierno” en *Informes Presidenciales*, Presidencia de la República, Dirección General de Dirección Social en coordinación con la Dirección de documentación y publicaciones, septiembre 1988, pág. 53

El Grupo de Contadora tenía distintos niveles de responsabilidad para la solución de conflictos, a saber: en primer lugar estaban los países directamente involucrados en el conflicto, a ellos pertenecía la responsabilidad de dar solución a sus diferencias políticas mediante sus acciones nacionales e internacionales; en segundo lugar se encontraba la responsabilidad del Grupo de Contadora, que fungía como una gestión política y sobre todo diplomática para la solución de controversias por la vía pacífica ; el tercer lugar de responsabilidad recaía sobre aquellos países fuera de la región pero que con sus acciones políticas directa o indirectamente influían en el conflicto.

La importancia del Grupo de Contadora constituyó, tanto para México, como para los demás países miembros, un esfuerzo latinoamericano para resolver sus propios problemas; fue la primera iniciativa concertada de un grupo de países latinoamericanos frente a una crisis internacional.

El apoyo del gobierno de México al Grupo Contadora se convirtió en un asunto primordial durante el sexenio de De la Madrid; vemos que el interés en Centroamérica y en general hacia Latinoamérica no fue únicamente una relación político- diplomática, también existían otros intereses económicos, que no alcanzaron su cumbre de negociación durante este sexenio, pero que se concretarían en los años venideros.

“En testimonio de nuestra indeclinable voluntad a favor del proceso de desarrollo del área [Centroamérica] renegociamos recientemente el programa de Cooperación Energética para países de Centroamérica y el Caribe.”⁷²; los intereses hacia la región no sólo eran de carácter diplomático, también había intereses de tipo económico, como se puede ver en las declaraciones del primer informe de gobierno.

Las acciones políticas de México hacia Centroamérica, tenían intereses tanto políticos como económicos, y fueron una constante durante todo el sexenio: “Mi Gobierno otorga una alta prioridad a nuestras relaciones con Latinoamérica.

⁷² *Ibid*, pág. 54

Constituimos una comunidad histórica y cultural que debe darnos base para un estrechamiento substancial de nuestros nexos y para seguir caminando hacia la integración de nuestras economías. Mantenemos por ello una activa participación en la Asociación Latinoamericana de Integración y en el Sistema Económico Latinoamericano.”⁷³

3.3.2 Grupo de los Seis.

El Grupo de los Seis surge en el marco de la Guerra Fría, donde México se declara como parte de los países no alineados, es decir, que no estaba a favor del alineamiento o subordinación a ninguno de los dos bloques ideológicos dominantes; promueve diplomáticamente y en cooperación con otros cinco países, su posición en contra de la carrera armamentista. Esta es la posición de De la Madrid durante toda su administración: “A nivel multilateral, mi gobierno ha concentrado sus acciones a la defensa de la paz y en la promoción de la cooperación económica internacional. En mayo del presente año suscribí conjuntamente con los jefes de gobiernos de Argentina, Grecia, India, Suecia y Tanzania un llamamiento a las potencias nucleares para que reanuden las negociaciones sobre desarme.”⁷⁴. México junto con los otros cinco países llamaron a las grandes potencias al diálogo político y se formó un crisol multinacional y multicultural en la búsqueda del fin de la carrera armamentista.

Se llevaron a cabo reuniones en Nueva Delhi, India, en 1985, en las que México participa activamente; “Adicionalmente, hemos participado en otros relevantes esfuerzos multilaterales en pro de la paz, el desarme y la cooperación económica mundial. Destaca entre ellos la reunión sobre desarme que congregó en Nueva Delhi a los jefes de Gobierno de Argentina, Grecia, India, Tanzania y México. Resulta urgente profundizar la acción internacional que tiende a frenar la producción y el

⁷³ *Op. cit.* DE LA MADRID, Hurtado Miguel, “Segundo Informe de Gobierno” en *Informes Presidenciales*, pág. 113

⁷⁴ *Idem.*

emplazamiento de armas nucleares, así como sus ensayos.”⁷⁵, y en México en 1986, “El Gobierno de la República invitó a los mandatarios de Argentina, Grecia, India y Suecia, así como al primer presidente de Tanzania, que junto con México integran la Iniciativa de los Seis para la Paz y el Desarme, a una reunión que se realizó en Ixtapa, del 5 al 7 de agosto. Durante el encuentro nuestros gobiernos reafirmaron la necesidad de que las potencias atómicas cesen la irracional carrera armamentista y acuerden cuanto antes un proceso de desarme nuclear general e irreversible.”⁷⁶

México, en su política exterior, estaba claramente posicionado en contra de la carrera armamentista y el Grupo de los Seis fue el medio diplomático por el cual llevó a cabo su pronunciamiento.

3.3.3 Consenso de Cartagena.

Con la crisis de 1982, que no sólo azota a México, sino también a los países latinoamericanos, países en vías de desarrollo, la deuda externa crece a gran escala, por lo que se hace necesario implementar nuevas formas de negociación y estructuración de la deuda externa de estos países; acciones correspondientes tanto a países deudores como a países e instituciones financieras internacionales acreedoras.

La deuda externa adquiere nuevas dimensiones que requieren un tratamiento político: “Los problemas financieros internacionales tienen una importante dimensión política, que su carácter internacional es tan importante como el financiero, por lo que se trata de asuntos que también atañen directamente a las autoridades responsables de la política exterior”⁷⁷. El problema de la deuda externa de los países en desarrollo, en concreto para los países latinoamericanos, pasó de ser un problema exclusivamente de

⁷⁵ *Op. cit.* DE LA MADRID, Hurtado, Miguel, “Tercer Informe de Gobierno” en *Informes Presidenciales*, pág. 176

⁷⁶ *Op. cit.* DE LA MADRID Hurtado, Miguel, “Cuarto Informe de Gobierno” en *Informes Presidenciales*, pág. 138

⁷⁷ NAVARRETE, Jorge E., “Política Exterior y Negociación Financiera Internacional: la deuda externa y el Consenso de Cartagena” en *Política Exterior de México: 175 años de historia*, vol. IV, Archivo Diplomático Mexicano, Cuarta Época, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985 pág. 147

enfoque financiero a un problema que ahora requería un enfoque político de alcance internacional, y que por lo tanto se incluye en la política exterior de los países. La transformación de enfoques repercute directamente en la manera en cómo se va a enfrentar el problema, y según el tratamiento de la deuda externa afecta positiva o negativamente las relaciones entre los Estados, es decir, la relación entre países deudores y países acreedores. “Así, en el terreno abonado por la crisis se produce, en agosto de 1982, la explosión del endeudamiento. Corresponde a México detonarla, al anunciar su imposibilidad de continuar atendiendo el servicio.”⁷⁸

El Consenso de Cartagena surge como una alternativa para la solución de la crisis de deuda externa en los países latinoamericanos, crisis que se encontraba en la insostenibilidad de pago. La deuda externa de los países en desarrollo era tan grande que por simple concepto de pago de servicio de la deuda, los flujos financieros eran mayores de Latinoamérica hacia los países desarrollados, los acreedores, que los flujos financieros de los préstamos de los países acreedores a los países en desarrollo. Se busca solución a esta situación invertida con la finalidad de la reanudación de las corrientes de financiamiento al desarrollo. “Los ministros de Relaciones Exteriores y los ministros responsables de las cuestiones financieras de diez países latinoamericanos se reunieron en Cartagena de Indias a mediados de 1984”⁷⁹; esta reunión inicial, de los diez países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Bolivia, República Dominicana, Uruguay y México) tiene por finalidad la concertación de opiniones respecto de las posibles soluciones al problema de la deuda; los países latinoamericanos querían hacerse escuchar por los países desarrollados, los acreedores. El presidente De la Madrid habla sobre este respecto en su segundo informe de gobierno: “Concurrimos así a la Conferencia Económica Latinoamericana de Quito, en enero de 1984 y a la Reunión de Cartagena el pasado junio. Junto con los Presidentes de Argentina, Brasil, Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela, nos hemos dirigido a los gobiernos de países industrializados para hacerles ver los problemas de la deuda externa, el comercio y del financiamiento a cuya solución deben ellos contribuir en su

⁷⁸ *Ibid.* pág. 153

⁷⁹ *Ibid.* pág. 147

propio beneficio, ya que la recuperación de la economía mundial debe ser simétrica entre los distintos países para que sea firme y duradera.”⁸⁰

Con el nuevo tratamiento, en la búsqueda de mecanismos de renegociación de la deuda, surge el vínculo entre las cuestiones de la deuda externa y el comercio internacional como vía para que los países latinoamericanos tuvieran la capacidad económica de atender y cumplir sus compromisos de pago. Se identifican tres variables político- económico en este acto: enorme deuda externa de los países en desarrollo; diálogo político para buscar la reestructuración de los compromisos de pago; y aumento del comercio internacional. Siendo el comercio elemento fundamental para la solución de la crisis de la deuda es que debe evitarse el proteccionismo, para que los productos de países en desarrollo tengan acceso a los mercados de países industrializados, y a su vez, para que los productos de países industrializados entren con más facilidad al mercado de países en vías de desarrollo.

El Consenso de Cartagena se lleva a cabo el 21 y 22 de junio de 1984, los lineamientos políticos centrales fueron los siguientes:

- corresponsabilidad entre deudores y acreedores: el esfuerzo por superar el problema de la crisis de la deuda externa debe concentrarse tanto en los países deudores como en los países acreedores.
- voluntad de cumplimiento de los compromisos de pago externos: los países latinoamericanos no pretendían dejar de cumplir con el servicio de la deuda, la voluntad por cumplir con los pago continuaba vigente.
- diálogo político sobre el problema de la deuda: se hace evidente que la deuda externa tiene un nuevo tratamiento político internacional, es un llamamiento al diálogo para mejorar las condiciones de pago.
- tratamiento caso por caso: no se pretendía que se tuvieran las mismas reestructuraciones de las deudas para todos los países, los países latinoamericanos proponían que se hicieran estudios de caso para cada uno

⁸⁰ *Op cit.* DE LA MADRID Hurtado, Miguel, “Segundo Informa de Gobierno”, pág. 114

de los países con deudas externas impagables y a partir de esto, hacer la reestructuración pertinente para cada caso.

- simetría del ajuste: los costos de la reestructuración deben ser equitativos para países deudores y acreedores.
- reducción de los intereses de los préstamos.
- posposición de pago de intereses: suspender el pago de intereses cuando la capacidad financiera del país deudor baje, y reanudar el pago cuando los ingresos del país por concepto de exportación suban.
- generalización de las características positivas de las operaciones de renegociación: los beneficios de la reestructuración de los pago se extiendan a todos aquellos países en desarrollo que tengan deudas externas grandes.
- mejoramiento de las condiciones del comercio internacional: la reestructuración también se refiere al acceso a los mercados de países desarrollados, con la finalidad de expansión de exportaciones de los países en desarrollo.⁸¹

El Consenso de Cartagena puso de manifiesto la voluntad de los países latinoamericanos por buscar mejores condiciones de pago de su deuda, y en general, mejores condiciones de desarrollo político y económico. El diálogo político fue el principal elemento con el que se trató un problema financiero; así también los países latinoamericanos dieron voz internacional a la crisis de la deuda con la finalidad de ser escuchados y llevar al plano práctico las renegociaciones de sus deudas.

La constante de la Política Exterior de México respecto Latinoamérica, fue siempre la búsqueda de foros de concertación donde pudieran exponerse los problemas que atañen a la región; en su quinto informe de gobierno en 1987, aún encontramos esa insistencia en el tratamiento de la problemática de las deudas externas latinoamericanas: “México convocó a una conferencia extraordinaria de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, donde propusimos una nueva agenda para el desarrollo de la región e insistimos acerca de la imposibilidad de responder, puntual y

⁸¹ *Op. cit.* NAVARRETE, Jorge E., “Política Exterior y Negociación Financiera Internacional: la deuda externa y el Consenso de Cartagena”, págs. 159- 164

desahogadamente a los compromisos generados por la deuda externa , si no se asegura el crecimiento económico, firme y sostenido de los países deudores. Al término de la conferencia, se suscribió la Declaración de México. Que recoge las grandes inquietudes de nuestras naciones y señala una estrategia regional orientada a superar las dificultades de nuestras economías.”⁸²

Con estas declaraciones sobre política exterior, un año antes de terminar su gestión, De la Madrid reitera sobre la necesidad de un crecimiento económico de la región como medio de superar la crisis de la deuda y propone estrategias de acción para los países latinoamericanos.

En la conjunción de acciones políticas y económicas es donde se encuentran los frutos de la renegociación de la deuda; esta conjunción es lo que le da cause a este problema, que a lo largo del sexenio delamadridista estuvo presente.

3.4 Acciones económicas.

En el rubro de la política económica, durante todo el sexenio delamadridista se llevaron a cabo cambios estructurales que significaron una transición de un modelo económico a otro radicalmente diferente. Entre los cambios estructurales más importantes está el proceso de privatización; parteaguas del rumbo de la economía en México. Este proceso implicó una liberalización comercial importante. En este contexto de venta de empresas públicas al sector privado y de expansión de los mercados de exportación, encontramos la entrada de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la negociación de la deuda externa de México con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

⁸² *Op. cit.* DE LA MADRID Hurtado, Miguel, “Quinto Informe de Gobierno” en *Informes Presidenciales*, pág. 319

La política comercial que siguió el presidente estaba dirigida fundamentalmente a la expansión de las exportaciones; la dirección que ésta siguió se resume en los siguientes paréntesis:

- a) aumento de la productividad para competir en los mercados internacionales.
- b) privatización de la empresa pública.
- c) búsqueda de una integración al mercado mundial.
- d) dejar al control de empresas privadas, nacionales y extranjeras, algunas de las principales ramas de la economía.
- e) abrir el mercado nacional a mercancías extranjeras.
- f) impulsar las inversiones extranjeras directas.
- g) estimular las exportaciones.
- h) aplicación de políticas dictadas por el FMI.⁸³

Éstas fueron las bases de la política comercial de De la Madrid; una política dirigida hacia el exterior y con tendencia neoliberal, a la expansión del mercado, con el comercio internacional como eje. Estas condiciones marcaron el rumbo de la política exterior y trascendieron en la vida económica y política del país.

3.4.1 Privatización.

De la Madrid comienza a aplicar desde el principio de su administración una política neoliberal que incluía a la privatización; ésta es parte de un proceso globalizador que, en virtud de su definición conceptual, abarca a todos los países de orientación capitalista. La privatización es la venta de un gran número de empresas públicas a empresas de carácter privado nacional y extranjero.

Los empresarios mexicanos estaban a favor de la privatización, ya que consideraban que el Estado participaba enormemente en la economía del país y que

⁸³ NIETO López, J. de Jesús, *Diccionario Histórico del México Contemporáneo 1900-1992*, Ed. Alhambra, tercera edición, 1994, pág. 232

dentro de las empresas que tenía éste bajo su administración y control, había corrupción e ineficiencias. Estaban en contra del intervencionismo estatal. Era necesario el adelgazamiento del Estado para el mejor funcionamiento de la economía. El sector empresarial juzgaba que el papel del Estado en la economía era el de estimular el buen desarrollo de la actividad privada.

El principal y más fuerte argumento del Estado para iniciar el proceso de privatización, fue que las empresas públicas fueron vendidas a la propiedad privada con la finalidad de revitalizar la inversión privada como medio de reactivación de la economía; se privatizarían empresas no prioritarias ni estratégicas para el crecimiento económico de México. Pero la realidad fue otra: “La tendencia privatizadora no sólo transfirió empresas con presupuestos sanos, sino que también puso a la disposición de los capitalistas nacionales e internacionales, empresas que son y seguirán siendo pilares del futuro del desarrollo industrial del país, pero ahora bajo control privado.”⁸⁴; el control privado de empresas prioritarias de la economía mexicana llevaría al país a una mayor dependencia hacia los capitales privados.

La privatización favoreció al sector privado de la economía; las empresas públicas fueron compradas por las grandes transnacionales, por lo tanto éstas avanzan en el control de sectores de la economía mexicana, fortaleciendo la monopolización y creando una estructura social desigual.

Los rubros de las empresas que comenzaron a privatizarse con De la Madrid fueron: ingenios azucareros, minería, pesca, petroquímica, hoteles, aerolíneas, textiles, automotriz⁸⁵, entre otras. Todas estas áreas económicas son de vital importancia para el desarrollo industrial de México, por lo que el Estado relega el desarrollo industrial del país a capitales privados, quienes atienden intereses individuales. Con la disminución del ingreso del Estado, también se ven disminuidos los presupuestos asignados a sectores sociales.

⁸⁴ *Op. cit.* GONZÁLEZ Gómez, Marco A., *La política económica neoliberal en México (1982- 2000)*, pág. 46

⁸⁵ *Op. cit.* SALDIVAR, Américo, *Estructura Socioeconómica de México (1970-1993)*, pág. 164

“Durante esa administración el sector público paraestatal se redujo un 63% [...] El 74% de las empresas vendidas fueron del sector industrial y cerca del 23% del agropecuario y turístico.”⁸⁶ Lo que estas cifras nos arrojan es la magnitud que significó la privatización durante el sexenio de De la Madrid. La mayor parte de las empresas que se privatizaron fueron del rubro industrial, lo que contradice políticas económicas anteriores, es decir, los esfuerzos por la industrialización del país que en sexenios anteriores se habían llevado a cabo, la privatización vino a revertir todo este proceso industrializador en pro de un Estado más sano y menos corrupto, según los argumentos de la política neoliberal.

La política de privatización fue para satisfacer los intereses del empresariado mexicano, enojado por la Nacionalización de la Banca; el Estado quería retribuir, con la privatización, al capital privado lo que la Nacionalización de la Banca les había quitado; de esta manera, la venta de empresas de tan importante índole a capitales privados aseguraba un apoyo empresarial a la política de De la Madrid.

Las consecuencias, las directas y evidentes, que la privatización trajo consigo:

- fortaleció los monopolios, ya que sólo las grandes empresas tenían el capital para comprar empresas al Estado.
- control de sectores importantes de la economía por capital privado.
- mayor dependencia de la política comercial del país a decisiones de los grandes empresarios; lo que se lee como pérdida de soberanía nacional.
- el desarrollo industrial va ahora dirigido a las empresas que tengan el capital para patrocinarlo, por lo que el desarrollo industrial del país se limita.
- disminución del presupuesto para políticas sociales, ya que el ingreso del Estado es menor.
- desempleo; las políticas de empresas privatizadas no requerían de tanto personal para su funcionamiento.

⁸⁶ *Op. cit.* NIETO López, J. de Jesús, *Diccionario Histórico del México Contemporáneo 1900-1992*, pág. 232

La privatización es el conjunto de estrategias encaminadas a llevar a cabo un cambio estructural en la política comercial y económica de México.

3.4.2 Liberalización comercial.

Un punto fundamental de la política exterior durante la administración de De la Madrid es la liberalización comercial; a partir de esta política comercial, nuestro país empieza tomar otro tipo de medidas en su acción hacia el exterior; acciones que apuntan a una política de inclinación mucho más económica que diplomática, dejando un poco atrás la tradición de apego a los principios de la Política Exterior Mexicana.

En 1988, el último año de la administración delamadridista, se publica su libro con la siguiente afirmación: “La economía fue prioridad fundamental en la Política Exterior de México durante la administración a mi cargo.”⁸⁷, estas palabras nos conducen a un análisis de las acciones hacia el exterior de carácter económico que su gobierno llevó a cabo, las cuales tenían la finalidad de estructurar un nuevo modelo de acumulación de acuerdo con las conductas internacionales de comercio; con la intención de acoplarse al nuevo orden internacional que para 1988, estaba a punto de emerger.

El gobierno busca, en un principio, estabilidad económica; y es con este fin que se hacen ajustes estructurales a la política comercial. La liberalización del mercado se inscribe dentro de estos ajustes; la disminución de políticas proteccionistas al comercio, disminución de barreras arancelarias y promoción de programas de estimulación a la exportación; la liberalización comercial es aplicada en respuesta a las cambiantes condiciones de los mercados y créditos internacionales: “México tiene la convicción cada vez más generalizada en el mundo, de que para superar la crisis internacional es necesario replantear el esquema actual de las relaciones económicas internacionales, transformándolo en una estructura más cooperativa en la que las políticas económicas

⁸⁷ DE LA MADRID Hurtado, Miguel, *Una visión de América Latina*, Ed. Porrúa, 1988, pág. 63

nacionales sean consistentes con la necesidad global de aumentar el comercio internacional.”⁸⁸

Bajo el contexto de la vinculación directa de las condiciones nacionales con las internacionales, el enfoque de la política comercial hacia el mercado interno ya no era una opción para el desarrollo y crecimiento económico, pero sobretodo, ya no ofrecía los caminos suficientemente amplios y con grandes ingresos para superar la crisis de deuda externa y la inestabilidad económica. Estas circunstancias llevan hacia una política de ampliación de las exportaciones, demandada principalmente por los grupos empresariales más grandes, ya que el mayor número de exportaciones de México era llevado a cabo por estas empresas.

La fuerte crisis económica vivida desde principios de los ochenta en México y en Latinoamérica, crea nuevas expectativas en cuanto a las políticas a seguir; políticas que introdujeran nuevos elementos para la disminución del nivel de endeudamiento. Se cree necesario aumentar el flujo de capital extranjero al país: “Un elemento fundamental en nuestras relaciones con Estados Unidos y otros países desarrollados es el aumento de la competitividad de nuestras exportaciones no petroleras y el establecimiento de flujos netos de capital que aceleren la recuperación de la economía mexicana.”⁸⁹ Estas palabras del presidente De la Madrid dejan ver una fuerte inclinación hacia la apertura comercial como una solución a la crisis de 1982 y a la inestabilidad económica, a través de la entrada de divisas y apoyando las propuestas de los grandes empresarios.

La influencia de los grandes grupos empresariales en la estructuración de la política comercial se hace evidente cuando el asunto de la liberalización comercial se lleva a discusión entre empresarios y gobierno: “La presión ejercida por estos grupos [empresariales] durante los primeros días del Gobierno de De la Madrid para participar en el diseño de la política económica dio origen al concepto de *planeación democrática*. Éste fue el término empleado por el gobierno para referirse a las consultas que aceptó celebrar entre representante empresariales y funcionarios gubernamentales con el

⁸⁸ *Op. cit.* DE LA MADRID Hurtado, Miguel , “Los nuevos retos de México”, pág. 16

⁸⁹ *Ibid.* pág. 10

objetivo de determinar la futura estrategia económica.”⁹⁰; esto hace evidente el gran poder de presión que ejercían los grupos empresariales encargados de la mayor parte de las exportaciones; el sector privado jugó un papel muy importante en la definición y estructuración de la política comercial de los años ochenta.

Las condiciones que propiciaron la liberalización comercial se encuentran en el ámbito nacional e internacional, definidas para este caso como factores endógenos y exógenos a México; fue un proceso que comienza con De la Madrid y que continuó en sexenios siguientes. Las principales condiciones que llevan a México a este proceso de liberalización comercial:

Factores endógenos:

- un nuevo grupo de asesores económicos toma el control del gobierno mexicano, ahora las personas encargadas de la política comercial que estaban a favor del libre comercio, tratando de satisfacer los intereses de los empresarios más poderosos.
- los productores mexicanos se involucran más en los procesos políticos; los grandes empresarios demandan por una nueva política comercial orientada a las exportaciones.
- orientación de las exportaciones al sector manufacturero.
- enorme deuda externa y préstamos condicionados.

Factores exógenos:

- nueva ideología mundial en cuanto a la política económica.
- medidas proteccionistas de los países desarrollados; si el mercado nacional se abría, los obstáculos para entrar en los mercados de países desarrollados serían menores.
- reordenación internacional de las economías.

⁹⁰ FLORES Quiroca, Aldo R., *Proteccionismo versus libre cambio, la economía política de la protección comercial en México (1970- 1994)*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1998, pág. 285

Los discursos oficiales sobre la liberalización comercial apuntaban a justificarla en razón de una estabilidad económica: “Estamos haciendo frente con realismo a la reordenación interna de nuestras economías. Es necesario que los países industrializados lleven a cabo una política económica consecuente que evite las transferencias de los costos de la recuperación a los países en desarrollo y sienta las bases para un orden económico mundial más equilibrado.”⁹¹ En esta búsqueda de equilibrio se hacían necesarias reformas estructurales a través de programas impulsados desde el gobierno que se llevaron a cabo con la finalidad de un avance en la liberalización comercial; entre ellos se encuentran: a) Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE); b) Programa bajo el cual se emprendieron reformas estructurales (privatización); c) Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) y d) Pacto de Solidaridad Económica (PSE)⁹²; todos estos programas buscaban dar cauce al proceso de estabilización de la economía mexicana, con el objetivo de dar mejores bases a la liberalización económica y mayor crecimiento económico en México.

Estos programas así como la presión de los grupos empresariales por una nueva política comercial, impulsan al gobierno a retomar lo que en 1980 había rechazado; la acción más importante respecto de la liberalización comercial dentro del sexenio de De la Madrid está expresada en la entrada al GATT en 1986 y sus discusiones precedentes.

3.4.2.1 Entrada de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

México se integra al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), lo que hoy en día es la Organización Mundial de Comercio (OMC)⁹³, como parte de los cambios fundamentales en la política exterior; las prioridades cambian en este rubro, y un organismo económico se vuelve el centro

⁹¹ *Op. cit.* DE LA MADRID Hurtado, Miguel, “Los nuevos retos de México”, pág. 17

⁹² *Op. cit.* FLORES Quiroca, Aldo R., *Proteccionismo versus libre cambio, la economía política de la protección comercial en México (1970- 1994)*, pág. 270

⁹³ A través de la Octava Ronda Uruguay, el 15 de abril de 1994, se establece la OMC, con la que desaparece el GATT; los acuerdos de esta Ronda entran en vigor el 1 de enero de 1995 (N. del A.)

del debate nacional. Es importante mencionar que México había rechazado la adhesión al GATT en 1947, en 1962 y en 1980; cuáles eran entonces, las condiciones que en 1986 llevaron al gobierno mexicano a la decisión de entrar a este organismo. En el marco de una crisis económica internacional, los países desarrollados tenían prácticas restrictivas al comercio, es decir, proteccionismo, con la finalidad de evitar la competencia de los productos provenientes de países en desarrollo que eran de mayor calidad y menor precio. Esto hacía los términos de intercambio en el comercio desiguales, ya que para los países en desarrollo era muy difícil entrar a los mercados de países desarrollados. Algunos de los efectos del proteccionismo de los países desarrollados e industrializados: ineficiencias, retrasos y disminución de la competitividad de la economía nacional en los mercados exteriores.

México, por su parte, había recibido presiones para que abriera su mercado a través de su entrada al GATT. Se originó un debate sobre las ventajas y desventajas de la participación en este organismo de negociaciones multilaterales. Las dos principales posiciones del debate surgían de la clase empresarial; por un lado, la pequeña y mediana empresa nacionales; y por otro, las grandes empresas mexicanas y transnacionales establecidas en México; y sus argumentos eran los siguientes:

- a) Argumentos en contra: La Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra) fue la principal vocera de la posición en contra, ya que representaba a la pequeña y mediana empresa que no contaban con la infraestructura para una producción excedente que se destinara a la exportación, por lo que no eran competitivas a nivel internacional. Su ámbito de interés estaba en el mercado interno, que era donde se movían sus productos; por lo que alegaban por una apertura menos drástica y más paulatina.

Para esta fracción la entrada al GATT significaba una pérdida de soberanía en la estructuración y diseño de la política comercial. También les preocupaba la desaparición de pequeñas y medianas empresas a falta de competitividad en sus productos; opinaban que la entrada a un organismo de este carácter podría ser viable sólo bajo condiciones de igualdad de desarrollo entre los países miembro.

México no se circunscribía a este contexto, ya que el desarrollo tecnológico tiene años de atraso en comparación con los países desarrollados. La infraestructura productiva también carecía de elementos suficientes para lograr un nivel real de competencia. Su visión era la siguiente: si se abrían los mercados, los grandes conglomerados empresariales, tanto mexicanos como transnacionales, serían los encargados de exportar los productos, dejando fuera del juego a la pequeña y mediana empresa, que terminarían por desaparecer; la economía sería dominada únicamente por las grandes empresas.

b) Argumentos a favor: La Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (Aniern) representaba a la fracción más poderosa de México, pero también minoritaria. Las grandes empresas nacionales, los monopolios y las empresas transnacionales veían sus intereses representados por este grupo, quienes tenían posibilidades de desarrollo con la integración de México a este organismo de negociación multilateral. La elite industrial pensaba que era favorable la integración al organismo, ya que tenía la capacidad productiva y de financiamiento por lo que podían competir en el mercado internacional. Este grupo de empresarios es una pequeña minoría de la estructura industrial del país. Los grupos empresariales que estaban a favor de la liberalización de los mercados, eran grupos asociados desde antes, con capital extranjero y familiarizado con las exportaciones; es decir, para este grupo no era nada nuevo los procesos de apertura de mercados que traería la adhesión al organismo, éstos ya llevaban a cabo dichas actividades.

México ingresa al GATT en noviembre de 1986 apoyando las opiniones del sector empresarial más poderoso. Esta acción fue parte de su política de apertura comercial iniciada por De la Madrid a principios de los años ochenta.

La política exterior de De la Madrid se caracterizó por tener una inclinación hacia Latinoamérica, por el tratamiento de asuntos diplomáticos y económicos, así como por la búsqueda constante de un regionalismo; en este marco de acción es como el gobierno define los beneficios de la entrada al GATT; el beneficio directo para los

países en desarrollo como México y los países de Latinoamérica es que éstos podrían tener una recuperación económica con el aumento significativo de sus exportaciones como medio para superar la crisis de deuda externa.

La promoción de entrada al GATT se dio bajo la idea de que México al pertenecer a un organismo económico multilateral, expandiría su mercado y la industria se fortalecería, lo que se traduciría en un aumento de las exportaciones; para ésto, se requerían reformas a la economía en aras de la adaptación al orden económico internacional; “Reformar la economía, hacerla más eficiente y competitiva, implica sujetarla a una mayor competencia en la economía internacional.”⁹⁴, con esta finalidad se hacía necesaria una concertación mundial que en teoría tomara en cuenta las diferencias en el grado de desarrollo de los países y que diera una oportunidad a éstos de acceder a los mercados de los países desarrollados; pero en términos prácticos, la expansión del mercado es más fácil para las grandes empresas exportadoras que para las pequeñas empresas que no tienen acceso real a dichos mercados por falta de competitividad.

“México ha ingresado en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio, decisión que no se consideró necesaria años antes, cuando se creía que nuestra participación en el acuerdo dañaba a nuestra planta industrial y cuando se creía que la abundancia y los altos precios del petróleo nos proporcionaban un duradero instrumento de negociación. Después del apogeo petrolero hubo que diseñar y poner en práctica nuevas estrategias comerciales”⁹⁵, estas palabras hacen evidente la postura del gobierno por introducir reformas estructurales a la economía mexicana que le permitieran sobrellevar el gran peso de la deuda externa después del *boom petrolero*.

La entrada de México al GATT significó un paso importante en la modificación de las estructuras comerciales mexicanas. En la realidad, la apertura comercial crea

⁹⁴ *Op. cit.* DE LA MADRID Hurtado, Miguel, *Una visión de América Latina*, pág. 68.

⁹⁵ *Idem.*

nuevas condiciones económicas en donde las posibilidades de crecimiento no son las mismas para todos los empresarios.

Ante el descontento de los grupos empresariales a causa de las acciones del gobierno (léase crisis de 1976, nacionalización de la banca, caída de los precios del petróleo), éste trata de crear un consenso al interior del país con las clases más poderosas: la elite industrial mexicana; la empresa con capacidad de exportar; las empresas dueñas del capital. Este consenso de los intereses gobierno – empresas, da paso a la formación de nuevos modelos de acumulación de capital, seguidos por los gobiernos de países en desarrollo y países desarrollados. Ahora el orden internacional se basa primordialmente en negociaciones de carácter económico.

Dos efectos directos de la liberalización del mercado: por un lado, las grandes empresas realizan el mayor número de exportaciones, sus mercados se expanden y adquieren poder de influencia en el diseño de las políticas comerciales; por otro lado, un gran número de pequeñas empresas no tienen la competitividad suficiente en el mercado nacional frente a los productos de importación. El GATT, hoy OMC, significó un paso importante en el proceso de liberalización de la economía, del comercio, de los mercados. En general, para México y el mundo, es éste un organismo fundamental para las negociaciones multilaterales.

El ingreso de México al GATT no sólo conllevó la apertura comercial, también significó un cambio importante en el ámbito comercial y en la estructuración de la política económica y por lo tanto en la política exterior. A la caída de los precios del petróleo y la consecuente crisis, México necesitaba, ante el mundo, otro elemento que diera credibilidad de un país en vías de desarrollo, que diera confianza a los capitales externos de invertir y alejar los temores que el proteccionismo provocaba, es decir, las difíciles condiciones de entrada de productos extranjeros para competir con los productos nacionales. México abrió sus fronteras al comercio internacional y los productos extranjeros comenzaron a ganar mercado y, a su vez, el gobierno y los sectores empresariales nacionales más fuertes vieron la posibilidad de expandir su mercado hacia el exterior.

A principios de los años ochenta, en el contexto de un mundo con fronteras comerciales cada vez más abiertas, México busca el ingreso a este organismo regulatorio del comercio internacional, para insertarse de mejor manera a las tendencias de aquella época, en donde comienza a gestarse el orden mundial que hoy en día prevalece.

3.4.3 México y la negociación de su deuda externa con el Fondo Monetario Internacional.

En septiembre de 1982 México vive una grave crisis económica, esta situación llama la atención en los foros económicos internacionales. Aún con José López Portillo en el poder, se lleva a cabo la trigésima reunión conjunta del Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI); en ésta se trataron los problemas de las deudas de Argentina, Brasil y Venezuela, sin embargo México constituyó el foco de interés.

El FMI es la principal institución de financiamiento a la que acudió el gobierno de México en busca de crédito para pagar el servicio de la deuda externa; una deuda que había aumentado considerablemente al tiempo que De la Madrid llega al poder; durante todo este sexenio, el tratamiento de la deuda y las negociaciones con los principales acreedores internacionales son temas prioritarios de la política exterior, así lo podemos ver en sus propias palabras en el siguiente extracto de su libro *Una visión de América Latina* publicado en 1988: “Una parte fundamental de la Política Exterior de México en materia económica ha consistido en el manejo de la deuda externa [...] Hemos entablado negociaciones sistemáticas con las organizaciones monetarias y financieras internacionales y con los acreedores de nuestro país.”⁹⁶

La crisis de deuda en los países latinoamericanos es reconocida por el gobierno en agosto de 1982, y esto trajo consigo diversas reacciones; una de ellas fue que los flujos de capital por concepto de préstamos por parte de la banca internacional a

⁹⁶ *Ibid.* pág. 71

Latinoamérica se frenaron abruptamente. Surgió una ardua discusión entre banca internacional y gobiernos de países desarrollados sobre los préstamos a países en dificultades económicas; la discusión giraba en torno a si los créditos debían seguir su antiguo curso o debían frenarse por completo; concluyeron que debían continuar pero bajo ciertas restricciones y controles.

Los países desarrollados tenían cierta urgencia en resolver la problemática de las deudas Latinoamericanas a través de las propuestas del FMI, como lo podemos observar en la siguiente declaración de 1982, cuando Donald T. Regan fuese Secretario del Tesoro de E.U.A, menciona en un informe: “[...] la deuda de los países en desarrollo es un problema de liquidez, esto es el resultado de políticas nacionales equivocadas y de la debilidad de la economía mundial. Medidas internas correctivas y la recuperación de la economía internacional restaurarán la capacidad de crédito de esos países en el largo plazo.”⁹⁷; bajo la visión de países desarrollados como E.U.A., las *medidas internas correctivas* eran un camino a la revitalización de la economía mundial; la crisis se superaría a través de préstamos; las instituciones acreedoras harían recomendaciones a los países en crisis sobre liberalización del comercio, cambios estructurales, reformas fiscales al interior; todo esto con la finalidad de ver recuperado el sistema capitalista internacional.

Son estas visiones en la escena internacional que impulsan a De la Madrid a firmar cuatro cartas de intención con el FMI durante su sexenio, a saber: a) primera carta de intención firmada el 10 de noviembre de 1982; b) segunda carta de intención firmada el 3 de enero de 1984; c) tercera carta de intención firmada el 24 de marzo de 1985; d) cuarta carta de intención firmada el 22 de julio de 1986. En estas cartas se describe el programa de ajuste que México debiera seguir a cambio del otorgamiento de créditos que le permitieran al país continuar pagando el servicio de la deuda externa. México accesa créditos condicionados al cumplimiento de controles establecidos por el FMI; “El pago por servicio de la deuda ha transformado a México de país importador a

⁹⁷ Cit. por. GREEN, Rosario, “ Estados Unidos frente a la crisis financiera Mexicana” en *Política Exterior de México: 175 años de historia* , vol. III, Archivo Diplomático Mexicano, Cuarta Época, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985, pág. 187

gran exportador neto de recursos financieros. El Gobierno de Miguel De la Madrid fue incapaz de reducir el pago por el servicio de la deuda, cedió a todas las exigencias de los acreedores.”⁹⁸

Los controles que el FMI exigía al gobierno que aplicase, eran de carácter económico y social, que influían en el crecimiento y desarrollo del país. Algunos de los controles establecidos en las cuatro cartas de intención fueron:

En el sector económico:

- establecimiento de límites a los préstamos otorgados al sector público.
- revisión del sistema de precios y tarifas de bienes y servicios del sector público.
- riguroso programa económico basado en la austeridad, reducción del gasto público; esto como una forma de pagar la deuda externa, el recorte en el presupuesto sería destinado al pago de la deuda.
- devaluación de la moneda.
- liberación de los permisos de importación; reducción de restricciones arancelarias.
- aumento de impuestos.
- reducción de la participación del Estado en la economía, venta de empresas públicas al sector privado.
- la liberalización del comercio exterior; apertura de la economía.

En el sector social:

- disminución del presupuesto al sector social y abandono de proyectos en el mismo rubro.
- implementación de despidos masivos de trabajadores.
- topes salariales.

⁹⁸ *Op. cit.* NIETO López, J. de Jesús, *Diccionario Histórico del México Contemporáneo 1900-1992*, pág. 209

- debilitamiento de los sindicatos, a manera de evitar el control sectorial por parte de los trabajadores.

Los controles implicaban adoptar un nuevo programa económico y de reformas estructurales para lograr un crecimiento sostenido de la economía. El tratamiento de la deuda externa por parte del gobierno a través de los controles, explica la drástica política económica de De la Madrid. Las reformas a la economía se llevan a cabo de manera acelerada. Sin embargo, el cambio estructural no termina con De la Madrid, se le da continuidad en el sexenio posterior.

3.5 Balance.

El gobierno de De la Madrid fue árbitro en los conflictos centroamericanos, tuvo una especial tendencia hacia esa región; así también se pronunció en contra de la carrera armamentista. Durante toda su administración, el Secretario de Relaciones Exteriores fue Bernardo Sepúlveda Amor, quien es Licenciado en Derecho y se especializó en Derecho Internacional. Antes de ocupar este puesto fue embajador de México en E.U.A. Mientras ocupó la Secretaría de Relaciones Exteriores, fue fundador del Grupo Contadora, que constituyó un nuevo mecanismo de negociaciones para la solución de controversias en Centroamérica; así también la participación de nuestro país en el grupo de los Seis a favor del desarme. El sesgo político- diplomático de este sexenio se observa también en el tratamiento político que se le dio al tema de la crisis de deuda externa a través del Consenso de Cartagena.

El país que hereda De la Madrid se encuentra sumido en una crisis económica y política donde el sector empresarial expresa su inconformidad por la Nacionalización de la Banca de López Portillo.

El gobierno que arriba al poder en diciembre de 1988, tenía que encontrar el punto de convergencia de los intereses de todos los sectores. Sin embargo se inclinó por atender los intereses de la clase empresarial y el asunto de la deuda externa. Resolver el

problema de la gran deuda se vuelve prioritario, y de aquí se desencadenan una serie de negociaciones económicas tendientes a adaptarse a los nuevos patrones económicos internacionales. Fue la preocupación de la deuda externa lo que llevó al gobierno a buscar nuevos flujos de capital a través del FMI. Esta institución condicionó los préstamos solicitados por México, a la aplicación de controles en la política económica a través de cartas de intención. Es éste el comienzo del cambio en la tendencia de la Política Exterior de México.

Una visión general del diseño de la política económica de De la Madrid nos la da Américo Saldivar: “esta política se caracterizó por la aplicación de medidas contraccionistas; reducción drástica del gasto público, contención y caída del salario real, apertura comercial, reconversión de la planta industrial en base a una mayor participación del capital extranjero, adelgazamiento del Estado mediante la privatización de las empresas públicas, de la reducción de las fuentes de trabajo del sector estatal, y de la disminución de recursos en los rubros de bienestar social.”⁹⁹

A pesar de la intensa participación de México en temas de política diplomática, la prioridad de esta administración se enfocó hacia la recuperación de la crisis de deuda externa. Si bien no se abandonaron los ideales de lucha por la paz y su posición en contra del desarme, la política económica requería de acciones concretas que se reflejaran en la reestructuración del modelo económico.

El presidente De la Madrid vio en el aumento del comercio exterior de México, de las importaciones y exportaciones, un medio de atender el servicio de la deuda externa en crisis, que se venía arrastrando desde el sexenio pasado, por ello dentro de la estructuración de su política, el tratamiento de la deuda por diversos medios ocupó un lugar preponderante.

Todas las acciones de política exterior en materia económica durante el sexenio en estudio, apuntan a un proceso de reorganización y modernización del modelo de

⁹⁹ *Op. cit.* SALDIVAR, Américo, *Estructura Socioeconómica de México (1970- 1993)*, pág. 80

acumulación y distribución del capital. Este modelo es apoyado y avalado por los países desarrollados.

Las estrategias económicas como la privatización y la liberalización comercial seguidas por este gobierno, fueron las que cambiaron la orientación de las políticas del país; ambas con el objetivo de insertar a México en el sistema económico internacional, para lo cual se requirió hacer ajustes económicos. Estos ajustes no terminan con De la Madrid, continúan en los siguientes sexenios; “hacia finales de los ochenta se inició una política de privatización, que fue profundizada en los noventa.”¹⁰⁰ A las acciones político- diplomáticas se le suman las económicas; en este rubro fue primordial la acción conjunta entre aquellos países que tuvieran intereses comunes.

La liberalización comercial y la privatización son políticas que se circunscriben en el marco de la globalización; estos procesos afectaron la estructura productiva y distributiva de los flujos de capital entrante, y condujeron a la incorporación de la economía mexicana al mercado mundial, el rubro económico iba ganando terreno en la Política Exterior de México. Las acciones político- diplomáticas siguieron en su curso normal y las acciones político- económicas definieron nuevos rumbos.

Con las cartas de intención firmadas con el FMI y la entrada de México al GATT, comienza a cimentarse la tendencia económica de las acciones hacia el exterior.

Con la finalidad de observar la línea seguida en los discursos de De la Madrid, se identifican las constantes en sus informes de gobierno:

- a) el gobierno mexicano se apoya en Latinoamérica en la búsqueda de soluciones a la crisis de la deuda a través del Consenso de Cartagena.
- b) el grupo Contadora y su interés por la resolución del conflicto Centroamericano de forma pacífica, así como las diversas gestiones que México lleva a cabo en este órgano a favor del proceso de paz.

¹⁰⁰ *Idem.*

- c) la necesidad de acuerdos económicos en Latinoamérica; desarrollo político, económico y social de la región, ya que México encuentra problemas de índole similar.
- d) cordial relación con E.U.A., siempre fundada en el respeto, poniendo en alto el diálogo franco, cordial y sistemático, la comunicación e interdependencia entre los dos países.
- e) el Grupo de los Seis a favor de la paz contra la carrera armamentista, sugiere la negociación diplomática para la solución de conflictos.¹⁰¹

En la parte correspondiente a política exterior de los seis informes presidenciales se resaltan las acciones político- diplomáticas de México. En cuanto a las acciones económicas hacia el exterior se indica la necesidad de ampliar las exportaciones al exterior y de impulsar la cooperación económica internacional, así también se pronuncia a favor de un nuevo orden de cooperación internacional; más no menciona acciones concretas, no se menciona nada respecto del GATT, ni sobre las negociaciones establecidas con el FMI para el tratamiento de la deuda externa; acciones que dislocan a la pequeña y mediana empresa y por lo tanto favorecen el monopolio, y que ponen a merced de instituciones de financiamiento internacionales la definición de la política económica. Estas acciones son parte fundamental de la política exterior durante el sexenio de De la Madrid, ya que definieron el rumbo actual del país en la escena internacional. En el sexenio delamadridista las prioridades en política exterior comenzaron a cambiar.

¹⁰¹ Vid. DE LA MADRID Hurtado, Miguel, *Informes Presidenciales*, pág 80- 110

CAPÍTULO IV

Política Exterior de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

4.1 Condiciones en que Carlos Salinas de Gortari toma el poder.

A finales de la década de los ochenta e inicios de los noventa, el modelo político y económico de México está en proceso de transición. La política económica llevada a cabo por De la Madrid, tanto en proyección nacional como en proyección internacional, tuvo el claro objetivo de combatir la crisis económica; esta estrategia se calificó de *antipopular* por apoyar primordialmente a los grandes empresarios y dejar de lado a la llamada clase popular. A pesar de que De la Madrid combatió la enorme deuda durante su sexenio, su principal legado fue el extremo endeudamiento de México, como lo menciona Andrés Rozental: “Carlos Salinas de Gortari recibe un país profundamente debilitado por la crisis de endeudamiento”¹⁰². Cabe mencionar que durante el sexenio de De la Madrid, Carlos Salinas de Gortari, ocupó el puesto de Secretario de Programación y Presupuesto, por lo que conocía la dinámica de las finanzas del país. Parte de su discurso como candidato a la presidencia para las elecciones de 1988, fue sobre la modernización del sistema productivo y la modernización política, ligada ésta última al proceso de democratización; “todo país cuenta con un marco conceptual a partir del cual despliega su política exterior”¹⁰³, en este caso particular, el marco conceptual sobre el que Salinas despliega su proyecto de política exterior es el de modernización y liberalismo social.

Las elecciones del 6 de julio de 1988 se caracterizaron principalmente por la polémica que provocaron al surgir sospechas sobre la veracidad de los resultados; en el momento en que se anuncia la victoria del candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Carlos Salinas de Gortari, este partido pierde credibilidad; la autoridad política se ponía en tela de juicio. “Se habla de falta de legitimidad de las

¹⁰² ROZENTAL, Andrés, *La política exterior de México en la era de la modernidad*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993, pág. 45

¹⁰³ *Ibid.* pág. 10

elecciones de 1988, donde el PRI, a pesar de haber ganado dudosamente la presidencia, en los estados de la república orientados a la importación, el partido había perdido ya de por sí popularidad por la reforma comercial echada a andar ya por Miguel de la Madrid.”¹⁰⁴

El presidente electo solucionó esta crisis de legitimidad y credibilidad de su mandato dando entrada a los círculos de poder del país a la oposición como el PAN y el PRD, quienes rápidamente ocuparon lugares en el Congreso.

Salinas toma el poder el primero de diciembre de 1988; el grupo que junto con él arribaban al poder para formar su gabinete, se distinguió por la juventud de sus integrantes y por el cambio de doctrina e ideología, muy distintas a las de sus antecesores; un grupo que pretendía recuperar la “década perdida”, la década de los ochenta, en cuanto a crecimiento económico se refiere.

En aras de la modernización del sistema productivo, Salinas continuó con la política económica de su antecesor; fue impulsor de una estrategia inspirada en el liberalismo económico; el capital transnacional y el capital industrial serían quienes financiarían la modernización del país; “En suma, se continúa de manera intensiva, aunque caótica, el proceso de reestructuración de las fuerzas productivas, de modernización económica y de apertura comercial. Este proceso tiene como eje ordenador al gran capital financiero industrial y a las empresas transnacionales. La adopción de una política económica monetaria y neoliberal va a implicar la reestructuración eficientista, la quiebra de empresas medianas y pequeñas, privatización del sector estatal, y una reducción drástica del gasto público, caída severa del salario real, menor inflación y desempleo; amén la recuperación en el crecimiento económico.”¹⁰⁵, la modernización económica que se pretendía, requería cambios sustantivos en el modelo de funcionamiento político y económico que tendrían un costo social muy alto.

¹⁰⁴ FLORES Quiroca , Aldo R., *Proteccionismo versus librecambio, la economía política de la protección comercial en México, 1970- 1994*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1998, pág. 363

¹⁰⁵ SALDIVAR, Américo, *Estructura socioeconómica de México (1970- 1993)*, Ed. Quinto Sol, 1994, pág. 106

Salinas tomaba un país con una grave crisis económica que, según el discurso oficial, requería de profundizar las reformas en la política comercial; reformas que su antecesor había iniciado.

Las condiciones en las que Salinas llega al poder:

A nivel interno:

- elecciones polémicas.
- pérdida de legitimidad del PRI.
- llegada al poder de una nueva generación con una visión distinta sobre la construcción de la política exterior, el esquema tradicionalista se hace a un lado, para dar paso a la visión globalizadora de esta generación de estudiosos, en su mayoría, instruidos en universidades estadounidenses.

A nivel externo:

- cambios globales: estructuración de un nuevo orden mundial, denominado como globalización, caracterizado por un multipolarismo económico y competencia comercial.
- coyuntura internacional: Salinas toma la presidencia en el marco de la gestación de grandes movimientos que configuraban poco a poco el mundo de la política y la economía. El año de 1988 fue el antecedente inmediato de sucesos que marcaron el paso y el camino que habrían de seguir las grandes potencias y los países en vías de desarrollo. La caída del muro de Berlín y el colapso del bloque socialista (que implicó reformas a la forma de gobierno), marcaron el fin de la Guerra Fría (que significó la predominancia del mundo capitalista), lo que trajo como consecuencia directa la necesidad de una nueva definición del orden mundial; se construye éste en base a la interpretación de los cambios mundiales.

Dentro de este contexto de coyuntura, las grandes potencias capitalistas que quedaron a la cabeza comenzaron a dividir el mundo en zonas de influencia económica; “la realidad económica de las grandes potencias ha venido a dictar los ámbitos

geoestratégicos sobre los cuales pueden tener alguna influencia y se advierte una tendencia a desplegar políticas exteriores selectivas por parte de las naciones más poderosas del mundo”¹⁰⁶; el rol que cada país jugaría en este nuevo escenario, según sus características de crecimiento poblacional, su sistema político, su grado de desarrollo y crecimiento económico, entre otros factores, se determinaba claramente a la hora de la estructuración del sistema político y económico que regiría el mundo; un orden internacional neoliberal con el capitalismo de mercado por columna vertebral.

Los países en vías de desarrollo, con la finalidad de insertarse en el orden internacional que se estaba gestando, integran en sus políticas procesos de *ajuste económico*; en la teoría del liberalismo social dichos ajustes llevarían a estos países, más concretamente a los latinoamericanos, a una exitosa integración al mundo del desarrollo, al grado de ser competitivos y enfrentar abiertamente las grandes economías. En este marco, le toca a Salinas acatar todas las nuevas tendencias que le dictaran los capitales externos con la finalidad de integrar a México a la economía globalizada. La llegada al poder en este contexto, le dio un nuevo matiz a la toma de decisiones, a las prioridades y a la estructuración de la política exterior.

4.2 Generalidades de un sexenio: Plan Nacional de Desarrollo.

En la literatura sobre el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, sea cual sea el enfoque de donde se estudia, se reitera sobre un hecho; su política exterior fue una clara continuidad del proyecto delamadridista, sin embargo no es este el rasgo más importante; sino la profundización radical de dicho proyecto, es decir, además de la continuidad fue una política que proyectó de manera mucho más clara los objetivos de apertura planteados en el sexenio precedente; el fortalecimiento de los vínculos con el exterior a través del comercio fue uno de los pilares de su política externa; “[...] el rasgo definitivo de la política exterior del Presidente Salinas fue la utilización consciente y deliberada de los vínculos del país con el exterior para el fortalecimiento

¹⁰⁶ *Op. cit.* ROZENTAL, Andrés, *La política exterior de México en la era de la modernidad*, pág. 27

económico y social interno.”¹⁰⁷, así también, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se ratificaba el proceso de privatización; un espacio para la participación de capitales privados.

En su PND, se identifican cuatro líneas de acción:

- i) replanteamiento de las relaciones con E.U.A.
- ii) diversificación de relaciones y vínculos hacia otras regiones geográficas.
- iii) intensificar vínculos con aquellos países considerados como naciones clave (Japón, China, Corea, Alemania, Francia, España, Italia, Reino Unido, Chile, Colombia, Venezuela y Cuba.)
- iv) participación activa en los foros multilaterales.¹⁰⁸

Con estas cuatro líneas de acción perfectamente definidas, se pone énfasis en la ampliación de los vínculos comerciales de México a manera de expandir su mercado; a Salinas le correspondió seguir con la transición de una economía cerrada a una economía abierta. Éstas son las nuevas líneas definitorias de la política exterior mexicana.

La política exterior salinista se enfocó en el concepto de modernización económica, y ésta va directamente ligada con la liberalización comercial; como lo menciona en el PND de 1988, del cual se reproduce un extracto:

“Una economía cerrada, protegida e ineficiente es incapaz de satisfacer las necesidades de la población.

[...] hemos puesto en marcha un extenso programa de desregulación, la apertura a la inversión privada en obras de infraestructura, un esfuerzo interno y externo para promover las exportaciones y un nuevo reglamento para la inversión extranjera.

En materia económica internacional, el Plan propugna que otros países apliquen al nuestro regulaciones de comercio similares a las que aquí se han puesto en práctica, y busca ampliar el potencial de complementación

¹⁰⁷ *Ibid.* pág. 13

¹⁰⁸ *Ibid.* pág. 14

económica con los países de América Latina y promover acuerdos bilaterales y multilaterales con los nuevos polos de crecimiento mundial, la Comunidad Económica Europea y la Cuenca del Pacífico.”¹⁰⁹

Salinas insiste en la modernización económica con una política en el sistema productivo y en el intercambio tecnológico. Bajo estas directrices es que el gobierno apuesta por el liberalismo social o neoliberalismo como doctrina político- económica, atacando el proteccionismo; así también se ratifica el proceso de privatización; espacio para participación del capital privado: “Salinas mantuvo los principios básicos de la anterior administración: privatización, liberalización comercial, modernización, sustitución de exportaciones, saneamiento de las finanzas públicas y en general el llamado *cambio estructural*.”¹¹⁰

La política exterior de Salinas en el PND, la resume Andrés Rozental en el siguiente párrafo: “[...] las nuevas circunstancias mundiales reafirmaron la absoluta necesidad de diseñar una política exterior a la medida de lo que las transformaciones económicas internas ya exigían.”¹¹¹

4.3 Acciones políticas.

En el ámbito político, dos acciones resaltan por su importancia. La primera de ellas es el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), que tuvo gran impacto en la política social del país. La segunda es la privatización de la Banca, que dio continuidad al proceso de privatización comenzado por De la Madrid. Estos dos hechos son el reflejo de la reforma del Estado, de la liberalización política que se llevaba a cabo a la par, aunque en menor escala, que la liberalización económica. Cambia el rumbo del país en su toma de decisiones; con estas dos acciones gubernamentales, los

¹⁰⁹ *Op. cit.* SALDIVAR, Américo, “Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994”, pág. 196-197

¹¹⁰ GONZALEZ Gómez, Marco A., *La política económica neoliberal en México 1982-2000*, Ed. Quinto Sol, 2003, pág. 50-51

¹¹¹ *Op. cit.* ROZENTAL, Andrés, *La política exterior de México en la era de la modernidad*, pág. 51

inversionistas encontrarían mejores condiciones, tanto políticas como económicas, para sus capitales.

4.3.1 Programa Nacional de Solidaridad.

Al inicio de la administración de Salinas en diciembre de 1988, en el PND se dieron a conocer los tres programas que darían cauce a su proyecto de nación, a saber:

- a) Acuerdo para la ampliación de la vida democrática.
- b) Acuerdo para la recuperación económica con estabilidad de precios.
- c) *Acuerdo para el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.*

Dentro de los objetivos de éste último estaba la erradicación de la pobreza, y es con esta finalidad que surge el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)

En el contexto del discurso salinista de modernización política y económica, y liberalismo social, es que se inscribe la concepción del PRONASOL; que fue el punto central de la política social, donde el Estado atiende el desarrollo social. Su principio rector es el de la correlación entre el Estado y sus instituciones, y la sociedad civil y sus organizaciones. Se trataba de coordinar esfuerzos entre los gobiernos estatal, federal y municipal, así como con la sociedad civil.

Hacia finales de 1988, México vivía una crisis política y económica severa; la *década perdida* había dejado saldos negativos en cuanto a crecimiento económico. La población se vio profundamente afectada por esta situación, y el saldo más evidente fue el aumento de la pobreza; “[...] la crisis de los años ochenta mostró la fragilidad de las bases en las que se había sustentado el crecimiento pasado y dejó como legado un enorme costo social cuya manifestación más cruda fue el aumento en el número de mexicanos en estado de pobreza y pobreza extrema.”¹¹²

¹¹² ARAUJO, Hugo, Fernando Benítez, et. al., *El Programa Nacional de Solidaridad*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994, pág. 31

La polémica surgida por las elecciones de 1988, puso en tela de juicio la capacidad del Estado, como institución política, para atender las demandas de su población. El país vivía una situación de crisis económica profunda, pobreza extrema y sistema político débil (un sistema que no sustenta la legitimidad de los resultados de las elecciones presidenciales). Ante esta situación, el nuevo presidente requería de dar soluciones inmediatas para restaurar la fuerza de la figura presidencial. En este contexto se crea el PRONASOL, cuyos objetivos eran:

- disminuir la situación de pobreza en que se había hundido el país a causa de la crisis económica.
- cambiar la dinámica de la relación Estado – sociedad: la corresponsabilidad como estrategia para combatir el bajo nivel de vida, el retraso social.
- el reconocimiento de la emergencia de nuevos grupos sociales que demandaban ejercer poder político.
- mayor participación política de la población.
- mejorar el nivel del bienestar social y el nivel de vida de la población.
- atender a grupos de las áreas rurales como los grupos indígenas, y a los grupos vulnerables como las mujeres y los agricultores.

Con estos objetivos es que el Estado y la sociedad conjuntamente serían los constructores y ejecutores de la política social; “La novedad [del Programa] fue la convocatoria a la sociedad para participar concertadamente tanto en la definición de compromisos explícitos para avanzar en la consecución de la estabilidad macroeconómica, como en las tareas orientadas a combatir la pobreza extrema [...]”¹¹³ Con el Programa la sociedad ejerce poder político, más allá del derecho de votar. Es la sociedad, a través de sus organizaciones civiles, quien diseña los proyectos según las necesidades de su comunidad. La población participa directamente en la ejecución de las políticas de Estado; se trataba de establecer compromisos entre los integrantes de las comunidades y las instituciones del gobierno.

¹¹³ *Ibid.* pág. 32

El Programa era el encargado de atender las demandas de la población en cuanto a servicios sociales, para lo cual se crean distintos órganos como los Comités de Solidaridad, la Comisión, el Consejo Consultivo, el Comité de Evaluación, la Coordinación General y los Comités de Planeación de Desarrollo en los Estados. Estos órganos trabajaban con todas aquellas dependencias gubernamentales que estuvieran ligadas al desarrollo social.

Así también el PRONASOL formó programas especiales para seguir estrategias y mecanismos de acción para cumplir con sus objetivos, a saber:

- Programas de beneficio social- familiar.
- Programas de beneficio social comunitario.
- Programas especiales.
- Programas productivos.
- Programas de alcance territorial.

Los principales temas que se inscribían en estos programas eran: salud, educación, alimentación, vivienda, empleo, agua potable, alcantarillado, proyectos productivos, atención a comunidades indígenas, mujeres y agricultores, creación de empleos, obras de infraestructura (construcción de hospitales, escuelas, construcción de presas, construcción de caminos urbanos y carreteras), y desarrollo regional.

El combate a la pobreza y a los bajos niveles de vida de la población, es una responsabilidad del Estado; a éste le corresponde proveer los servicios públicos necesarios para la satisfacción de sus necesidades básicas. La transición de la política económica, de una economía cerrada hacia una economía abierta, tuvo un fuerte impacto, por la disminución de presupuesto que el Estado habría de destinar al desarrollo social. En el gobierno de Salinas la responsabilidad de superar las consecuencias sociales de la crisis económica, ya no era únicamente del Estado; ahora también correspondía a la población superar el rezago social.

Cuando el precio del petróleo disminuyó, México pierde la posibilidad de enfocar su economía a un sólo producto. En los programas de ajuste económico de recuperación, hay una preocupación por el tema social que comienza a adquirir importancia internacional. Dentro de los temas de la política exterior hay una defensa de la política social. Por ello, el gobierno mexicano crea el Programa, como respuesta política para satisfacer las necesidades básicas que la sociedad demandaba. Esta acción, dio la imagen internacional de México como un país con estabilidad política; de un país en desarrollo que tenía muchas oportunidades para la inversión privada.

A nivel interno, el PRONASOL es un rescate de la confianza de la gente en el sistema político y en la figura presidencial, como figura legítima de representación y poder.

El Estado benefactor patrocina parcialmente el desarrollo social. El Estado reconoce su incapacidad de cubrir por sí mismo las necesidades básicas de su población y brindar un mejor nivel de vida. El Programa es un reflejo veraz de la reforma del Estado, de la transición de un Estado activamente participante a un Estado observador y disminuido en su alcance; es ésta la liberalización política que se llevaba a cabo al tiempo de la liberalización comercial.

4.3.2 Política de privatización de la Banca.

En el análisis de coyuntura interna mexicana, la desnacionalización o privatización de la Banca se define como una acción política con fines económicos; es una acción que se circunscribe dentro de la política de *saneamiento de las finanzas*; la eliminación de empresas infértiles que no generaban ingreso al Estado. La privatización más importante de este sexenio fue la del servicio de la Banca.

La función del Banco lo define Américo Saldívar como: instrumento de captación del dinero de los millones de ahorradores¹¹⁴; esta definición nos sirve para entender que la finalidad principal de la privatización de la Banca fue la búsqueda de capital para la inversión en la industria privada, para la modernización que Salinas había prometido.

José López Portillo nacionaliza la Banca mexicana en noviembre de 1982, y esta situación duró durante toda la *década perdida*, es decir, mientras la Banca estuvo nacionalizada el crecimiento del país se estancó. Esto como una observación del mal manejo que hizo el Estado del capital de los ahorradores. Así pues, desde 1982, los banqueros y los grupos empresariales más importantes de México, habían estado insistiendo que el servicio de Banca fuera reprivatizado, es decir, que el capital de los ahorradores no fuera manejado por el Estado sino por la iniciativa privada. Con esta finalidad, a partir de 1989 y hasta 1992, estos grupos llevaban a cabo reuniones anuales de discusión donde solicitaban al Estado que dejara en sus manos el manejo de este servicio: “los empresarios mexicanos y extranjeros estaban presionando desde la administración de De la Madrid para que les regresaran los bancos y con Salinas esta demanda les fue concedida.”¹¹⁵ La privatización de la Banca fue un fruto más de una estrategia político-económica; la privatización de largo alcance y a gran escala. El principal argumento que expuso el empresariado mexicano fue que si el servicio de la Banca no tenía competencia alguna al ser manejado únicamente por el Estado, la tendencia sería hacia un servicio de menor calidad y poca competitividad, y el aparato estatal se ensancharía cada vez más; esto contradice la tesis básica y el discurso legitimador del libre mercado: un Estado que controla y administra todos los recursos y servicios de un país no cubre las necesidades de una población y de un país cada vez más inmerso en el proceso de globalización.

En agosto de 1992 se lleva a cabo la Octava Reunión de la Banca Mexicana en Acapulco, Guerrero, aquí se fijaron las líneas de política financiera; una Banca

¹¹⁴ *Op. cit.* SALDIVAR, Américo, *Estructura Socioeconómica de México (1970-1993)*, pág. 117

¹¹⁵ *Op. cit.* GONZÁLEZ Gómez, Marco A. *La política económica neoliberal en México 1982-2000*, pág. 54

privatizada que sirviera de intermediario entre los ahorradores y la inversión tan buscada por la administración salinista.

Paralelamente a la privatización de este sector, se llevó a cabo el proceso de desregulación¹¹⁶, entiéndase: “amplísima libertad para adecuar las actividades bancarias de acuerdo con sus criterios [los del capital privado dueño de los Bancos]. La desregulación se hizo sin tener reglas adecuadas que normaran claramente las actividades bancarias y sus consecuencias [...]”¹¹⁷. El proceso de privatización y desregulación de los Bancos no tuvo un tiempo de planeación, el proceso fue muy rápido y sin una vigilancia adecuada por parte del Estado; los banqueros privados actuaban con autonomía en la toma de decisiones. La desregulación de este servicio también significaba un incentivo a los flujos de capital. Nuevos Bancos privados extranjeros se establecen en México, lo cual significa una importante inversión, aunado a la ausencia de controles estatales que pudieran frenar su actividad. La privatización de y desregulación de los Bancos fue una invitación abierta a la inversión extranjera. Para el gobierno, la privatización de la Banca significó una válvula de escape de la inestabilidad política y económica mexicana, ya que el nuevo ingreso de los banqueros privados daba un aliento al sector empresarial, y la presión por parte de este sector terminó.

En el marco de la globalización, esta acción es parte del proceso de apertura de fronteras, y de homogenización del modelo económico. El libre flujo de capitales, y el control de éstos por parte de las empresas privadas, es un cambio importante en la definición del papel del Estado. Las políticas neoliberales abren cada vez más las posibilidades a los capitales privados representados en las grandes empresas transnacionales, buscando siempre su máximo beneficio en detrimento del bienestar social. Y México, un país en vías de desarrollo, no puede cerrar sus fronteras a las

¹¹⁶ Desregulación: disminución de trámites y trabas burocráticas a la actividad productiva privada, así también la reducción de subsidios. (Ver: GOLLÁS Manuel, “Breve relato de cincuenta años de política económica” en *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias*, Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (coord.) tomo 1, Ed. Océano de México, 2003, pág. 248.)

¹¹⁷ *Op cit.* GONZÁLEZ, Marco A. *La política económica neoliberal en México 1982-2000*, pág. 152.

tendencias internacionales, el gran poderío económico se impone muchas veces sobre la voluntad de los Estados.

Los lineamientos de la Política Exterior de México estuvieron, durante este periodo, directamente ligados con la estimulación de la inversión extranjera y en general, con el capital privado. Salinas sigue las políticas neoliberales; les da continuidad, las profundiza y las lleva a cabo a través de acciones económicas de proyección internacional.

4.4 Acciones económicas.

Las nuevas condiciones de la economía mundial conllevaron a México a integrarse de lleno al proceso de globalización, con las consecuencias políticas, sociales, culturales y económicas que esto implica. Para dicha integración, el gobierno mexicano debía llevar a cabo medidas de ajuste económico, a nivel interno y externo.

Los procesos productivos del llamado “nuevo orden mundial” no respetan las fronteras nacionales, bajo esta condición, en la Política Exterior de México se plantean nuevos esquemas de crecimiento económico. Con esta premisa, durante el sexenio de Salinas, México firma acuerdos y tratados de carácter económico y el gobierno se acerca a foros de carácter multilateral.

La situación de inestabilidad política que vivía México a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, crea desconfianza para la inversión extranjera; hay fuga de capitales, la reserva de divisas disminuye, es por ello que el gobierno busca nuevos vínculos económicos para la estabilización económica; “[...] la negativa de los inversionistas de comprometer su capital en México desempeñó un papel fundamental en las decisiones económicas tomadas por la administración Salinas [...]”¹¹⁸, también hubo grupos de presión que influyeron en la dirección de la política económica; se trata

¹¹⁸ *Op cit.* FLORES Quiroca, Aldo R., *Proteccionismo versus librecambio, la economía política de la protección comercial en México, 1970- 1994*, pág. 357

de los sectores orientados a la exportación y los acreedores extranjeros. Es a partir de Salinas, que el gobierno se preocupa más por la firma de tratados comerciales y la participación en organismos de carácter económico- comercial; ya que la apertura comercial era el paso definitivo de México al primer mundo.

4.4.1 Foros comerciales multilaterales.

Durante el sexenio salinista, se aplicaron políticas de liberalización comercial para insertar a nuestro país en un proceso de apertura de mercados y no quedar a la zaga de los procesos integracionistas que se gestaban en la escena internacional; por lo que México tuvo mayor participación en los foros multilaterales de carácter económico. Para la administración de Salinas el acercamiento a foros como el Mecanismo de Cooperación Económica Asia- Pacífico (APEC) y a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), marcaron la posición de México respecto de las políticas macroeconómicas en el mundo.

Mecanismo de Cooperación Económica Asia- Pacífico.

Ante el término de la Guerra Fría y la paulatina gestación de un orden militarmente unipolar y económicamente multipolar, los países asiáticos replantean su papel internacional; deciden abrir sus fronteras y su cultura ante el proceso de globalización y todas sus implicaciones; ampliar relaciones con Occidente resulta buena opción que continúa y sigue las líneas planteadas por el nuevo esquema.

Dentro de este marco internacional nace el Mecanismo de Cooperación Económica Asia- Pacífico (APEC) creado en 1989; surge como una alternativa al intercambio comercial, como una estrategia de diversificación de relaciones así como expansión del mercado en el marco de un sistema de comercio internacional abierto.

En 1993 el tratado de Maastricht convierte a la Comunidad Económica Europea en Unión Europea, ya que a través del tratado se da paso a la última etapa del proceso de integración; la unión económica y monetaria. La integración y liberación comercial en Europa significó una seria competencia económica, política, y tecnológica mundialmente. Ante esta situación los países más fuertes de Asia, como China y Japón, replantean su posición en la escena internacional con la finalidad de aumentar su competitividad en el comercio internacional, y se ve al APEC con más seriedad. Algunos países de Asia y América incrementan la cooperación económica como respuesta inmediata al centro de poder recién formado; la Unión Europea.

A través de este organismo de cooperación regional se buscan otras alternativas de comercio y relaciones, a pesar de que enfrenta dificultades por un factor evidente: el espacio geográfico. El objetivo del APEC se establece claramente: se pretende un sistema de mercado libre y sin restricciones; “Establecer un régimen de comercio e inversión libre y abierto para el año 2010 en el caso de las economías desarrolladas y para el 2020 en el caso de las economías en desarrollo.”¹¹⁹

México se integra al Mecanismo el 18 de noviembre de 1993, acción que forma parte de la ola integracionista que se presentó a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa; pero en el caso específico de México es también una manera de buscar más vínculos comerciales con la finalidad de descentralizar su comercio exterior con E.U.A; los países asiáticos representaban enormes posibilidades de comercio; “La Cuenca [del Pacífico] es uno de los núcleos de la innovación tecnológica más importante”¹²⁰. En términos generales este Mecanismo busca establecer medidas de liberalización del comercio con la finalidad de facilitarlos; así también la inversión y la cooperación técnica y económica.

¹¹⁹ Secretaría de Economía, *Funcionamiento de APEC, Objetivos*, [documento en línea] Información General de APEC, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 23/11/2006], formato html, disponible en: <http://www.economia.gob.mx/index.jsp?P=2214>

¹²⁰ BLANCO Mendoza, Herminio, *Las negociaciones comerciales de México en el mundo*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994. pág. 154

México se convierte en miembro a través de la declaración de Bogor en 1993, “A fines del año pasado [1993] estrechamos lazos con China y con Japón e ingresamos a la Conferencia Económica del Asia- Pacífico (APEC)”¹²¹. En dicho año se reúnen en Indonesia las economías miembro, sólo por mencionarlas: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, China, Corea, E.U.A, Filipinas, Hong Kong, Indonesia, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, Perú, Rusia, Singapur, Tailandia, Taipei Chino y Vietnam; cabe hacer la observación que los únicos países latinoamericanos son Perú, Chile y México; ninguna de las tres representa una potencia económica al nivel de potencias como China o Japón; pero sí representa la intención de desarrollarse y tener mayor presencia a nivel internacional a través de la apertura de las fronteras comerciales; la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias.

El logro de este acuerdo enfrenta dificultades como la diversidad de lenguajes de sus países miembro, así como la cultura; una gran diferencia que pone una pauta importante en las negociaciones. El vínculo de países asiáticos con la cultura occidental está muy lejos de realizarse rápidamente. Es un proyecto muy ambicioso en términos de un aumento en el comercio que llevará muchos años para el establecimiento de reglas y disciplinas comunes.

Las posibilidades de crecimiento económico de esta región son muy grandes, incluso se identifica como una próxima potencia económica, lo que le da a México muchas opciones de negociaciones con socios comerciales así como el intercambio tecnológico y cultural; razones por las que APEC, deberá constituir en un futuro, una prioridad en la estructuración de la Política Exterior de México

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) se encarga de llevar a cabo reuniones de carácter técnico entre los representantes de los países

¹²¹ SALINAS de Gortari, Carlos, *Sexto Informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1994, pág. 15

miembro con la finalidad de analizar las políticas comerciales y crecimiento de éstos; la Organización puede llegar a tomar posiciones colectivas, genera información sobre crecimiento económico internacional y las tendencias en política económica.

Surge como un mecanismo para expandir el comercio y la inversión en el mundo, y básicamente es un foro de análisis y comunicación intergubernamental; es un instrumento de vinculación entre los Estados. Su prioridad son los términos económicos con que los países miembro se conducen, se enfoca principalmente a las políticas económicas de los mismos, así como a los procesos globales. Si las estrategias de crecimiento de un país siguen la línea de acción de la Organización, puede convertirse en un país miembro.

En el sexenio salinista el gobierno vio la posibilidad de pertenecer a esta Organización a través de un acercamiento paulatino, para demostrar que el esquema y las estrategias de crecimiento de México se apegan a las líneas internacionales. La meta era convertirse en país miembro, como lo menciona Salinas en sus propias palabras; “Se inició un proceso de acercamiento con la OCDE, que agrupa a las principales naciones desarrolladas, con el fin de impulsar el proceso de modernización nacional”¹²²; el tema de la inserción de México se basa en el discurso político central: la modernización.

A través de otros mecanismo económicos, como el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, el gobierno demostró que había adoptado las líneas de acción que exige la tendencia globalizadora y de apertura comercial del modelo económico internacional, por lo que el país era candidato; “Nuestro país ha sido invitado para iniciar conversaciones conducentes a su incorporación como miembro de pleno derecho de la OCDE”¹²³, estas conversaciones consistieron en la participación de México en algunos comités y grupos de trabajo en calidad de observador.

¹²² SALINAS de Gortari, Carlos, *Tercer Informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1991, pág. 18

¹²³ SALINAS de Gortari, Carlos, *Quinto Informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1993, pág. 17

México se convierte en país miembro el 5 de julio de 1994, fecha en que se publica el Protocolo de Adhesión en el Diario Oficial de la Federación. “[...] a partir de este año [1994] somos miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que agrupa a las economías más industrializadas del planeta.”¹²⁴ Este hecho significó el paso de México al grupo de los países económicamente más fuertes; el primer mundo. A partir de entonces se ha llevado una agenda internacional sobre comercio e inversión con este foro multilateral.

Las consecuencias para México al ser aceptado en la OCDE, se pueden resumir en los siguientes puntos:

- a) consolidación de la apertura comercial a través de la adopción de las políticas económicas surgidas en la Organización.
- b) alineación a la tendencia económica internacional.
- c) acceso a la información sobre política macroeconómica de los países desarrollados.

A nivel internacional, el ser miembro de un foro de esta índole, proyecta la imagen de un país con una economía estable y dispuesta a la apertura comercial, lo que a su vez, llama a la inversión extranjera. La participación de México en la OCDE y otros foros de carácter multilateral, aseguraba la continuidad del proyecto liberalizador, un proyecto a mediano y largo plazo que a cada paso se veía reafirmado por el gobierno, para abandonar por completo cualquier política proteccionista.

4.4.2 Tratado de Libre Comercio México- América del Norte.

El análisis de la negociación y posterior firma del Tratado¹²⁵ de Libre Comercio con América del Norte (México, E.U.A, Canadá- TLCAN) ha sido un tema de

¹²⁴ *Op. cit.* SALINAS de Gortari, Carlos, *Sexto Informe de Gobierno*, pág. 15.

¹²⁵ El Tratado es un conjunto de reglas que los dos países acuerdan para vender y comprar productos y servicios, se llama de libre comercio porque estas reglas definen como y cuando se eliminarán las barreras al libre paso de los productos y servicios entre las tres naciones; esto es, como y cuando se eliminarán los permisos, las cuotas y las licencias y particularmente las tarifas y aranceles; es decir, los impuestos que se

constantes debates; por lo que cabe analizar las causas del gobierno mexicano y la situación política prevaleciente en la firma de dicho tratado.

Las relaciones con E.U.A fueron desde principios del sexenio de Salinas, un punto primordial en la agenda de política exterior, como lo menciona en su primer informe de gobierno en septiembre de 1989; “Las relaciones con Estados Unidos de América tiene un significado particular para México.”¹²⁶, un significado que nos remite a la historia compartida.

El TLCAN es una consecuencia del ascenso del capitalismo que predomina en el panorama económico internacional desde el fin de la Guerra Fría. Así también, es considerado como una reacción, de los gobiernos de Estados Unidos, Canadá y México, ante la Unión Europea, un centro de poder muy grande y con muchas expectativas. Las tres economías de América del Norte deciden la vía de la cooperación económica y apertura de fronteras como buen recurso de competencia, de esta manera el tratado forma parte de las tendencias internacionales de integración regional.

Para México el tratado constituye una vía financiera alterna al problema de la deuda externa. El sexenio delamadridista se caracterizó por la gran deuda externa que dejó como legado, así pues, la vía del endeudamiento como forma de obtener capital para el crecimiento ya no era una opción. De aquí surge el principal argumento gubernamental para el TLCAN, al ligar las siguientes variables como dependientes: la liberalización comercial y la estabilización económica. Así también fue una política estratégica salinista en pro de la modernización; “El tratado forma parte importantísima de la estrategia económica del gobierno de Salinas de Gortari y de la obligada modernización y actualización del sistema productivo.”¹²⁷ El tratado es considerado, por una parte, la complementación del Plan Brady para recuperar la confianza de los

cobran por importar una mercancía. (Secretaría de Economía, *Tratado de Libre Comercio con Bolivia*, [documento en línea] Primer Contacto, Comercio Exterior y TLC, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 27/12/2006], formato html, disponible en: <http://www.economia.gob.mx/index.jsp?P=2214>)

¹²⁶ SALINAS de Gortari, Carlos, *Primer informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1989, pág. 20

¹²⁷ *Op. cit.* SALDIVAR, Américo, *Estructura Socioeconómica de México (1970-1993)*, pág. 114

inversionistas, y por otra parte, como la institucionalización de la liberalización comercial iniciada una década atrás.

Las polémicas elecciones de 1988 provocaron tanto en la política como en la economía un ambiente de incertidumbre e inestabilidad, bajo esta circunstancia poco segura para los capitales extranjeros, los sectores orientados al comercio exterior, básicamente el sector exportador, exigen que el gobierno continúe con el proceso de liberalización comercial; querían asegurarse de que el gobierno no abandonaría a corto plazo este modelo de crecimiento orientado al exterior. En consecuencia, el TLCAN fue decisión gubernamental con amplia aprobación del sector empresarial.

El gobierno mexicano tenía intereses políticos y económicos por los cuales iniciar las negociaciones, a saber:

- ✓ necesidad de retomar el crecimiento económico, que había sido abandonado en la década de los ochenta, en la llamada *década perdida*.
- ✓ el tratado financiaría dicho crecimiento a través del incremento del ingreso de la inversión extranjera, sin la necesidad de acudir a préstamos de una institución financiera internacional y con esto aumentar la deuda externa.
- ✓ atraer la inversión extranjera a través de la apertura comercial; estimulación del capital extranjero ante la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias.
- ✓ promoción de las exportaciones; fue una forma de asegurar el acceso al mercado de E.U.A.
- ✓ en el marco de la globalización, el país se inserta en la tendencia de formación de bloques económicos.
- ✓ acceso a tecnología.

Los antecedentes inmediatos del TLCAN, se remiten a un Tratado de Libre Comercio llamado USCETA, entre E.U.A y Canadá, firmado en 1988 y que entra en vigor el 1 de enero de 1989. Ante este tratado, el gobierno de México y los principales exportadores temieron que las inversiones y el comercio se concentraran más en estos

dos países, quedando México fuera. Este fue también un factor de gran peso para iniciar las negociaciones.

La influencia de los acontecimientos internacionales también fue importante; “[...] la apertura del Bloque Oriental en noviembre de 1989. En los círculos de los inversionistas las conversaciones empezaron a concentrarse en las posibilidades de inversión en los países del Este de Europa [...]”¹²⁸, los nuevos países capitalistas surgidos como consecuencia de la caída del bloque socialista constituían nuevas oportunidades de inversión. Así pues, por una parte se temía la desviación de los flujos de capital hacia Canadá, por el tratado estadounidense- canadiense, y por otra parte, la desviación hacia los países recién inaugurados como capitalistas. El gobierno de México se sentía a la zaga de las políticas comerciales internacionales, por ello consideró revisar el esquema proteccionista y replantear la política macroeconómica.

El TLCAN entra en vigor el 1 de enero de 1994 y es el representante más fuerte de una estrategia de desarrollo económico hacia fuera, en los dos sentidos del comercio exterior: en la expansión de las exportaciones y en la eliminación de barreras arancelarias para un aumento de las importaciones; significó un gran incentivo para la inversión extranjera y por lo tanto, para la entrada de capitales al país.

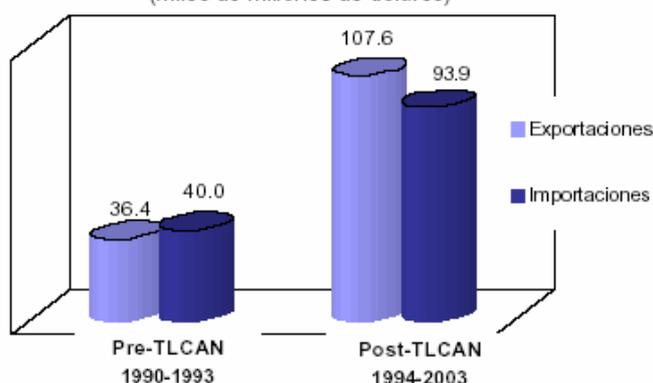
El TLCAN privilegia el intercambio comercial entre las tres economías miembro, por lo que en México sobreviene una apertura drástica de las fronteras nacionales al comercio exterior. En la siguiente gráfica¹²⁹ se observa la diferencia del comercio exterior antes del Tratado y después de la entrada en vigor de éste:

¹²⁸ *Op. cit.* FLORES Quiroca, Aldo R., *Proteccionismo versus librecambio, la economía política de la protección comercial en México, 1970- 1994*, pág. 375

¹²⁹ Secretaría de Economía, *Comercio antes y después del TLCAN*, [documento en línea] Negociaciones Comerciales, Acuerdos y Negociaciones, TLCAN, Material de difusión, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 28/12/2006], formato pdf, pág. 3, disponible en: http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/tlcan/pdfs/comercio_antesdespues_tlcan.pdf

Promedio del comercio de México en el TLCAN

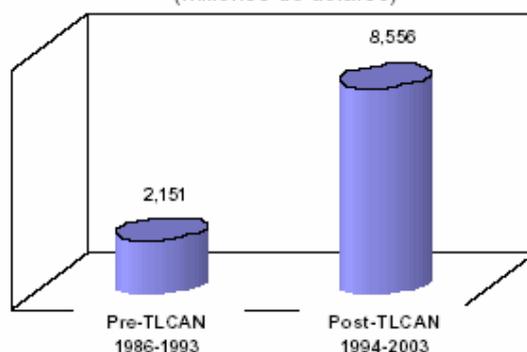
(miles de millones de dólares)



Como se observa en la gráfica, tanto las importaciones como las exportaciones de México con los países miembro, aumentaron drásticamente. Así también la inversión extranjera aumentó notablemente¹³⁰:

Flujos promedio de IED anual proveniente de América del Norte

(millones de dólares)



Durante la década de los noventa, el comercio exterior aumentó a gran escala hasta convertirse en uno de los puntos más importantes de la Política Exterior de México. Sin embargo, este crecimiento tan drástico arrastra una mayor dependencia de nuestro país hacia nuestros socios económicos.

¹³⁰ Secretaría de Economía, *Comercio antes y después del TLCAN*, [documento en línea] Negociaciones Comerciales, Acuerdos y Negociaciones, TLCAN, Material de difusión, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 28/12/2006], formato pdf, pág. 4, disponible en: http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/tlcan/pdfs/comercio_antesdespues_tlcan.pdf

La asociación comercial de México con E.U.A y Canadá conlleva saldos positivos y negativos que podemos observar a 12 años de haber entrado en vigor, a pesar de continuar con la desgravación gradual. Por un lado vemos el logro de objetivos inmediatos:

- establecer un sector exportador más fuerte.
- atraer inversión extranjera directa, después de la inestabilidad política.
- asegurar el acceso de los productos mexicanos al mercado estadounidense.

Por otro lado vemos el saldo negativo, que se ha manifestado más a largo plazo:

- bajo crecimiento económico, a pesar de la inversión y del aumento de exportaciones.
- dependencia creciente del comercio exterior:
 - al mercado de E.U.A.
 - al flujo internacional de capital a través de los préstamos por instituciones financieras internacionales públicas y privadas.
- creciente concentración del comercio exterior de México a un solo mercado, a pesar de la actitud multilateral de México en la escena internacional.
- las reformas a la economía mexicana se vuelven irreversibles, sin importar el resultado que éstas arrojen.

El TLCAN desde un principio fue una vía de participación de carácter bilateral con una de las economías más grandes del mundo. Sin embargo esto también trajo consigo una responsabilidad política ante un comercio externo tan dependiente como el mexicano.

Al tiempo de las negociaciones del tratado, el gobierno no hizo públicas las posibles consecuencias para la agricultura, para la población en general que no es parte de una elite empresarial; el gobierno solamente comunicó los beneficios en términos macroeconómicos, pero las implicaciones de este tratado han sido mucho más amplias; dentro de la cooperación, el enfrentamiento de dos economías heterogéneas y asimétricas en casi todos los sentidos.

Ante la firma del tratado, el gobierno argumentó como un beneficio el aumento de la competitividad de la economía frente al exterior; al participar en un tratado con dos países con alto nivel de crecimiento, se dijo, el país tendría la oportunidad y la capacidad de competir con esas dos grandes economías. A pesar del aumento del comercio y de un mayor flujo de capital por parte de las inversiones extranjeras, hoy en día resalta que las tres economías miembro son de niveles de crecimiento económico y aún de desarrollo social muy diferentes; hay una enorme brecha en políticas económicas y sociales. El que los tres países adopten una política económica común, no significa que como consecuencia se obtendrá competitividad y crecimiento económico conjunto.

4.4.3 Negociaciones con Latinoamérica.

Latinoamérica ocupó también un lugar importante durante el sexenio salinista; la mirada de la Política Exterior de México hacia esa región cambia, ya no solamente interesa el acercamiento diplomático de los países, sino ahora la mirada tiene un sesgo marcadamente comercial; se establecen negociaciones tendientes a promover la cooperación e integración comercial entre México y los países latinoamericanos, con la finalidad de establecer Tratados de Libre Comercio. Los países con los que el gobierno de México negoció fueron: Chile, Colombia y Venezuela, Bolivia y Costa Rica.

Tratado de Libre Comercio México - Chile: En 1990 se restablecen relaciones diplomáticas con este país y casi inmediatamente se buscan las negociaciones tendientes a establecer un Acuerdo Comercial. “El retorno a la democracia en Chile permitió el reencuentro anhelado con un país querido y cercano. Mediante visitas de Estado recíprocas hemos recuperado vínculos y ahora preparamos las bases para un acuerdo de libre comercio con ese país.”¹³¹. El Acuerdo de Libre Comercio (nombre oficial: Acuerdo de Complementación Económica México-Chile), fue suscrito por ambos países el 22 de septiembre de 1991 y entra en vigor el 1 de diciembre de ese mismo año.

¹³¹ SALINAS de Gortari, Carlos, *Segundo informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1990, pág. 17

Tratado de Libre Comercio México - Colombia - Venezuela (G-3): El denominado Grupo de los Tres surge en la ciudad de Nueva York el 30 de septiembre de 1990 en el marco de la declaración conjunta de los presidentes de los tres países. En noviembre de ese mismo año se constituye el Grupo de Comercio del G- 3 y para el 18 de julio de 1991 los presidentes de los tres países firman un Memorándum de Entendimiento.

Tratado de Libre Comercio México - Bolivia: En diciembre de 1991 se firma el Acuerdo de Complementación Económica; el Tratado de Libre Comercio México - Bolivia se firmó el 10 de Septiembre de 1994, pero no entraría en vigor sino hasta 1995.

Tratado de Libre Comercio México - Costa Rica: Este se firmó el 5 de Abril de 1993, y fue este el primero entre dos países de Latinoamérica.

Las negociaciones aquí mencionadas, constituyen un proceso que llevó a los Tratados de Libre Comercio, éstos entran en vigor el 1 de enero de 1995, cuestión por la que se analizan en el siguiente capítulo.

4.5 Deuda externa.

Al hablar de la deuda externa mexicana, pareciera primordial citar cifras en millones de dólares para ir haciendo un recuento de la evolución de la misma; sin embargo, las cifras de la deuda externa correspondientes a los distintos años se justifican en un estudio cuantitativo; este estudio es cualitativo; el análisis se basa en las circunstancias políticas.

La deuda externa de los países subdesarrollados y en vías de desarrollo merma directamente su capacidad de crecimiento económico; es por ello que el tema de la deuda se ha convertido en un asunto prioritario de política exterior y es una premisa en la elaboración de estrategias sobre crecimiento económico. En el caso de México, esta situación toma mayor importancia a partir de 1982, cuando el modelo de crecimiento

económico se basa en el capital externo obtenido a través de enormes créditos de las instituciones acreedoras internacionales. El final del sexenio delamadridista, deja una enorme deuda por la caída de los precios del petróleo; relega a su sucesor Carlos Salinas de Gortari, la responsabilidad de reestructurar un plan de pago de la deuda.

Así pues, el tema de la deuda externa durante el sexenio de Salinas, toma dimensiones distintas, y éste decide darle otro tratamiento. La manera de atacar tan enorme deuda externa, fue la renegociación de la misma con E.U.A y otras instituciones acreedoras internacionales a través del Plan Brady; “las negociaciones iniciaron el 7 de febrero, y para marzo de 1989 se logró la firma del Departamento del Tesoro vía el Plan Brady que destacaba la reducción de la deuda.”¹³², el 5 de abril del mismo año el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) adoptan el Plan; Salinas inaugura su sexenio poniendo a la deuda externa como prioridad y como un asunto de emergencia a tratar.

La propuesta del Plan Brady surge en E.U.A, considerando que la crisis de endeudamiento de los países latinoamericanos afectaba la estabilidad política de la región, con dicha inestabilidad, sería mucho más difícil la aplicación de políticas de reestructuración económica. El Plan Brady favoreció el alineamiento de los países latinoamericanos a las pautas estadounidenses de política económica, ya que ratificaba y profundizaba las medidas de corte neoliberal; constituía la aplicación de políticas económicas que los países sobreendeudados deberían seguir: eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, eliminación de los permisos de importación, privatización, economía basada en la exportación; todo esto a cambio de la renegociación de la deuda externa.

El objetivo principal del Plan Brady era salir de la crisis de endeudamiento. Con este proyecto se tendría mayor capital para el pago de la deuda, y se renegociaría la misma, por ello en abril de 1989, se anunció que la deuda mexicana había sido renegociada con los Bancos acreedores. Sin embargo la negociación no tuvo los

¹³² *Op. cit.* FLORES Quiroca, Aldo R., *Proteccionismo versus librecambio, la economía política de la protección comercial en México*, pág. 355

resultados esperados; “No se puede decir sino que esta negociación fue completamente insatisfactoria y manejada de una manera demagógica con finalidades políticas, tratando de usarla para legitimar un régimen que había nacido con inmensas dudas sobre su legitimidad.”¹³³

Los programas de crecimiento y modernización de Salinas, de aumento de las exportaciones y liberalización del mercado como medio de llamar a la inversión extranjera, se basaron en el enfoque del Plan Brady para el nuevo tratamiento de la deuda externa siguiendo los patrones de política económica de E.U.A.

Tanto el Plan Brady como la firma del acuerdo con el FMI sobre la deuda externa, fueron estrategias para reestablecer la confianza de los inversionistas extranjeros, lo que nos da pie al siguiente tema.

4.6 Inversión extranjera.

La inversión extranjera va directamente ligada con la deuda externa, la liberalización comercial y la privatización. Cuando Salinas toma la presidencia, el país está inmerso en la inestabilidad política y económica; es ante esta situación, que el discurso oficial sobre la inversión extranjera divulgó los inmensos beneficios que ésta tendría para el desarrollo y crecimiento del país: traería estabilidad económica, las reservas nacionales de divisas aumentarían, traería nuevas tecnologías y facilitaría el acceso de las exportaciones a los mercados mundiales.

Para dar mayores facilidades a la entrada de capitales se introducen reformas al marco regulatorio de la inversión extranjera; “el 17 de mayo [de 1990] puso en vigor un nuevo reglamento de la ley de promoción a las inversiones mexicanas y de ley de las inversiones extranjeras [...] Con el nuevo reglamento se permitía a extranjeros tener 100% de las acciones de una empresa y participar temporalmente en sectores

¹³³ *Op. cit.* GONZÁLEZ Gómez, Marco A. *La política económica neoliberal en México 1982-2000*, pág. 103

restringidos”¹³⁴, esta reforma tenía la finalidad de atraer inversión extranjera, no solamente a través de la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, sino también eliminando restricciones a la participación de los capitales.

Hasta antes de 1989, la inversión extranjera estaba regulada y limitada, permitiendo participar a la inversión extranjera hasta un 49% del capital de una empresa, fue en ese año que el gobierno de Salinas aceleró la privatización de las empresas del Estado y modificó las regulaciones restrictivas de comercio e inversión para incentivar la inversión extranjera permitiendo incluso el control mayoritario de las empresas a los inversionistas; “nuevos sectores de de la economía nacional fueron abiertos a las inversiones extranjeras, particularmente los bancos comerciales, las compañías de seguros, y algunas actividades petroquímicas.”¹³⁵, ya no había restricciones a la inversión extranjera sino únicamente en los sectores estratégicos de la economía mexicana. Es posible imaginar la reacción de los inversionistas extranjeros, quienes inmediatamente después de esta disposición comenzaron a invertir sus capitales en México.

La ventaja de la inversión extranjera casi sin restricciones, es que hay capital para el crecimiento de la industria; la desventaja es que el beneficio de esta industrialización no se queda en el país.

El tema de la inversión extranjera fue fundamental durante este sexenio, la mayoría de las políticas fueron diseñadas y estructuradas con la finalidad de activar los flujos de capital a través de la inversión extranjera.

¹³⁴ *Op. cit* FLORES Quiroca Aldo R. *Proteccionismo versus librecambio, la economía política de la protección comercial en México, 1970- 1994*, pág. 355

¹³⁵ *Op. cit.* GUILLEN Romo, Héctor, *La contrarrevolución neoliberal*, pág.125

4.7 Privatización.

La privatización es uno de los márgenes que marca la diferencia de una economía abierta de una economía cerrada. La venta de empresas públicas al capital privado comenzó en 1982 al inicio del sexenio de Miguel De la Madrid, y se aceleró a partir de 1989; durante todo el sexenio salinista fue que la privatización se llevó a cabo más intensamente.

El gobierno dio un enfoque mercantil a la privatización para justificar la venta de empresas estatales; los principales beneficios serían:

- un Estado más delgado sería un Estado más eficiente.
- mayor calidad en los servicios y productos de las empresas vendidas; la productividad regida por el principio de competencia.
- la obtención de capital para inversión del aparato productivo.

Acorde con el discurso salinista, con la privatización llegaría la modernización; en el momento que el capital privado entra en algunos ejes de la economía mexicana, la productividad aumenta. Esto tendría un costo para el que ni la sociedad mexicana ni la infraestructura industrial estaban preparadas; “la privatización resultó un buen negocio para el capital privado en detrimento de la mayoría de los consumidores, quienes han pagado un precio excesivo por la modernización.”¹³⁶ El costo de la privatización se vio también reflejado en los altos niveles de desempleo; el capital privado que invertía en estas empresas recién vendidas, no estaba dispuesto a pagar a un número de empleados tan grande como comúnmente tienen las dependencias gubernamentales; así también la desigualdad social aumentó; el que los grandes capitales adquirieran empresas del rubro estatal llevó, y aún lleva, a la concentración del capital en pocas manos, así la brecha que separa las clases sociales, según la distribución del ingreso, se vio profundizada; “El proceso de privatización fue un proceso diseñado para élites económicas ligadas a la continuidad del proyecto político neoliberal.”¹³⁷

¹³⁶ *Op. cit.* GONZÁLEZ Gómez, Marco A. *La política económica neoliberal en México 1982-2000*, pág. 50-51

¹³⁷ *Ibid.* pág. 55

Fue durante la administración de Salinas que más intensamente se llevó a cabo la privatización, como parte de una política que benefició claramente a las elites empresariales, y que pone como parte fundamental de la política exterior la búsqueda de la inversión extranjera a través de la privatización. En nombre de la modernización se venden las empresas públicas como un engrane más de las políticas de corte neoliberal.

4.8 Balance.

Durante el sexenio en estudio hubo dos puntos neurálgicos para la toma de decisiones en política interna y externa, decisiones siempre ligadas por definición de intereses. El primer punto es el aceleramiento del proceso de privatización, para estimular a la empresa privada y las inversiones de origen nacional y extranjero, que constituirían un catalizador a la modernización del aparato productivo e industrial. El segundo punto es la disminución del proteccionismo a través de la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio exterior, los aranceles bajaron a sus niveles mínimos; México, después de ser en la década los setenta una de las economías más protegidas pasó a ser una economía muy abierta en un lapso corto de tiempo.

La venta de Bancos constituyó otra de las acciones con mucho peso; los capitales privados controlarían también el servicio de la banca. Fue una estrategia de apoyo a los grupos empresariales de gran poder en México; para el proceso de privatización el gobierno requería de la aprobación de éstos. Con esta acción ahora los dueños de los Bancos influyen en el manejo interno de las finanzas.

La Secretaría de Relaciones Exteriores en este sexenio, se caracterizó por su desequilibrio; tres veces se cambió de Secretario. Comenzando por Fernando Solana que fue Secretario de Comercio, Presidente de la Asociación Mexicana de Bancos durante el proceso de nacionalización, Director General de Banamex ya con De la Madrid, finalmente Secretario de Relaciones Exteriores en el periodo 1988- 1993; todos

éstos cargos reflejan una carrera en el rubro de la economía. Durante su mandato ocurrieron los más grandes cambios en el orden internacional; la desaparición de la U.R.S.S., la caída del muro de Berlín y la reunificación de Alemania; ante estos acontecimientos la prioridad de la cancillería fue la negociación y firma de distintos Tratados de Libre Comercio, en abril de 1993 con Costa Rica, y en julio del mismo año con los países del G-3, Colombia y Venezuela.

De diciembre de 1993 a enero de 1994, el cargo lo ocupó Manuel Camacho Solís, Licenciado en Economía. Antes de ser nombrado Secretario, fue subsecretario de presupuesto y Secretario de desarrollo urbano y ecológico. Su mandato no trasciende ya que duró tan solo un mes a cargo de las Secretaría de Relaciones Exteriores.

Manuel Tello Macías fue el último que ocupó el cargo en el sexenio salinista, del 10 de enero al 30 de noviembre de 1994. Es Licenciado y Maestro en Relaciones Internacionales; con este nombramiento, la Secretaría de Relaciones Exteriores recupera su tradición diplomática, sin embargo esta dependencia sigue encargándose de los asuntos económicos del país en el exterior. En julio de 1994, a sólo unos meses de haber entrado en vigor el TLC México- Estados Unidos, se firma la adhesión oficial a la OCDE, que estudia los aspectos económicos de los países miembro.

El tema de la deuda externa, durante el sexenio salinista, tuvo gran impacto en la estructuración de la política comercial. Se necesitaba minimizar el endeudamiento para abrir lo más pronto posible las fronteras al comercio. Se necesitaba sanear la economía con la finalidad de que México se adaptara en las mejores condiciones posibles a los lineamientos de la política neoliberal. Con esta finalidad se firma el Plan Brady, que surge de E.U.A.; se aceptaba renegociar la deuda a cambio de adoptar las pautas estadounidenses de política económica.

La aplicación de políticas neoliberales, que si bien comenzó con De la Madrid, es con Salinas que las vemos más claramente; se define el papel del Estado en términos de su tamaño y en términos de participación en la economía; se incrementa y se aplica con mayor rigor un proceso de liberalización económica.

El hecho con mayor interés a nivel internacional y que marcó la política macroeconómica mexicana, fue la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, que es considerado como la institucionalización de las políticas comerciales; de las políticas de corte neoliberal en México. El Tratado es parte de un proceso de introducción al mercado global, y es también por éste que Europa volteó la mirada hacia México, por lo que comienza un acercamiento entre México y la Unión Europea.

Sin embargo, los que estudian detalladamente los beneficios y perjuicios del tratado, se dan cuenta que éste no fue bien evaluado a nivel interno durante las negociaciones y que simplemente ha orillado a México a una mayor dependencia hacia el mercado de E.U.A.

Del análisis del sexenio de Salinas, se pueden concluir los siguientes puntos:

- a) la intensa apertura comercial cambió a México en su posición internacional.
- b) diversificación de los socios comerciales.
- c) estimulación de exportaciones e importaciones.
- d) mayor dependencia del comercio con E.U.A.
- e) estimulación de inversión extranjera a través de la privatización.
- f) un saldo social muy alto.

La política exterior de este periodo se enfocó hacia las negociaciones bilaterales y la atracción de inversión extranjera como motor del crecimiento.

Se identifican las constantes de los seis informes de gobierno en la parte de política exterior, a fin de observar los temas prioritarios:

- a) la relación con E.U.A fue primordial para este sexenio, con la finalidad de concretar el Tratado de Libre Comercio con América del Norte y la renegociación de la deuda externa.
- b) la relación con Latinoamérica siguió la línea de la diplomacia en pro de la paz para acabar con el conflicto Centroamericano.

- c) acercamiento a los países europeos, ante la entrada en vigor del tratado de Maastrich en noviembre de 1993 que transforma la Comunidad Económica Europea en Unión Europea.
- d) la importancia para México de pertenecer a la OCDE; de esta manera, pertenece al club de los países desarrollados; al primer mundo.
- e) acercamiento a los mercados asiáticos en el marco de APEC.
- f) constante búsqueda de acuerdos comerciales en Latinoamérica.

El eje de este sexenio es la concreción de la relación comercial con E.U.A, principal socio de México, y un acercamiento a Latinoamérica y la Unión Europea.

A pesar que fue durante este sexenio que el proceso de privatización se intensificó, los beneficios no se dejaron ver a corto plazo, lo que sobrevino al final de este sexenio fue una aguda crisis. Las quejas no se hicieron esperar; México no vio la tan prometida modernización. La consecuencia de la aplicación de políticas neoliberales de manera tan rápida agudizó los problemas de dependencia económica.

Durante este sexenio las acciones políticas estuvieron encaminadas a legitimar el poder de la figura presidencial, mientras las acciones económicas continuaron con el lineamiento establecido desde el sexenio anterior; las políticas neoliberales en el marco de la globalización. La estimulación a la inversión extranjera, la privatización de la Banca y otras empresas públicas, el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, la renegociación de la deuda y la adhesión a la OCDE, dieron a las prioridades de política exterior un sesgo marcadamente económico.

CAPÍTULO V

Política Exterior de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994- 2000).

5.1 Condiciones en que Ernesto Zedillo Ponce de León toma el poder.

Durante 1994 algunos sucesos marcan la vida política de México, a saber: entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte; el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), formado por una agrupación de campesinos de origen chiapaneco; los asesinatos políticos del candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional, Luis Donald Colosio y de José Francisco Ruíz Massieu, presidente del mismo partido. Estos acontecimientos hundieron al país en una franca inestabilidad política, por lo que constituyen *factores desestabilizadores*; “Después de las elecciones, las circunstancias tendieron a empeorar. El conflicto en Chiapas se recrudeció, los reclamos de la oposición se intensificaron, el malestar hacia el sexenio saliente se desató y, por supuesto, el gobierno entrante tuvo que anunciar a su pesar que el país estaba en bancarrota y que se avizoraban tiempos difíciles.”¹³⁸ Éstas eran las condiciones políticas internas a la llegada del nuevo presidente; para finales de 1994 el país se encuentra en un estancamiento político y económico. El primero de diciembre de ese mismo año Ernesto Zedillo Ponce de León hace toma de posesión.

El estallido de la crisis de 1994 tuvo varias vertientes, en palabras de Carlos Marichal: “En otras palabras, se trataba del entrecruzamiento de una crisis monetaria, una crisis de deuda a corto plazo y una crisis política, que estallaron juntas en diciembre de 1994.”¹³⁹ Se identifican la vertiente política y la vertiente económica; en el ámbito político el más grave problema hacia finales de 1994, y a raíz de los factores desestabilizadores, fue la proliferación de problemas de gobernabilidad; se vive una

¹³⁸ CANSINO, César, *La transición mexicana 1977- 2000*, Centro de Estudios de Política Comparada A.C., Colección de Estudios Comparados 5, 2000, pág. 246

¹³⁹ MARICHAL, Carlos, “La deuda externa” en *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias*, Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (coord.), tomo I, Ed. Océano de México, 2003, pág. 482

inestabilidad y crisis política muy profunda: deterioro de la imagen presidencial a nivel interno y externo, la crisis de credibilidad, y la crisis de legitimidad del partido en el poder, por lo que se reclama cada vez más una democracia real.

La vertiente económica, representada por una crisis financiera en diciembre de ese mismo año: “Entre 1994 y 1995, la economía mexicana experimentó la peor recesión de que se hubiera tenido memoria”¹⁴⁰; en otras palabras, la recesión¹⁴¹ de México en el periodo que inicia a finales de 1994 y se extiende hasta finales de 1995, estanca la economía.

Con una crisis política y económica directamente relacionadas es que el nuevo presidente llega al poder; por ello es primordial para el presidente entrante, reestablecer la situación en un corto plazo; “Durante el primer año de la administración de Zedillo, el gobierno centró sus esfuerzos internacionales en vencer la crisis de credibilidad, resultado del colapso financiero en 1994, y del surgimiento del conflicto en Chiapas a principios de ese mismo año. La imagen internacional de México estaba seriamente dañada por ambos sucesos.”¹⁴² El gobierno de Zedillo se concentró en el reestablecimiento de la confianza en distintos niveles: para los inversionistas extranjeros, para el gobierno estadounidense y para instituciones financieras internacionales.

Se hace un recuento de las **causas** y **consecuencias** de la crisis económica de diciembre de 1994¹⁴³, así como las **estrategias de recuperación** que la administración

¹⁴⁰ GOLLÁS, Manuel, “Breve relato de cincuenta años de política económica” en *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias*, Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (coord.), tomo I, Ed. Océano de México, 2003, pág. 250

¹⁴¹ Definición de recesión: “periodo caracterizado por reducción de la inversión, disminución de las compras, disminución de la producción, incremento del desempleo, disminución de los beneficios para las empresas, pérdida de confianza de los inversionistas.” (Vid. SAMUELSON Paul A. y William D. Nordhaus, *Economía*, Esther Tabasco (trad.), Ed. Mc Graw Hill, decimoquinta edición, 1996, pág. 565)

¹⁴² GONZÁLEZ, Guadalupe, “Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización” en *Entre la globalización y la dependencia*, Humberto Garza Elizondo (coord.), El Colegio de México, 2002, pág. 54

¹⁴³ La crisis de 1994 es tan compleja que bastaría una tesis completa para abordar este tema, sin embargo, es menester mencionarla en sus partes fundamentales para observar el impacto que ésta tuvo sobre la estructura de la Política Exterior de México, que es tema central de esta investigación. (N. del A.)

de Zedillo llevó a cabo; la magnitud de esta crisis es determinante en las políticas económicas orientadas al exterior:

Causas:

Por un lado, en el año electoral de 1994 se temía que se originaran disturbios políticos por la memoria de las anteriores elecciones de 1988 dominadas por la desconfianza. Por otro lado, los factores desestabilizadores hundieron al país en una crisis de legitimidad política; esta situación provocó desconfianza de los capitales para quedarse e invertir en el país; “la entrada de capitales del exterior se vio afectado de una manera grave por los sucesos políticos acaecidos en 1994, los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y Francisco Ruíz Massieu.”¹⁴⁴ La incertidumbre electoral y la inestabilidad política provocan la fuga de capitales y la consecuente pérdida de divisas, sobrevino una devaluación¹⁴⁵ del peso el 20 de diciembre de 1994; el valor del peso cae ante el dólar. A partir de esto los inversionistas dirigen su capital a mercados financieros más prometedores, estables y seguros; los flujos de capital externo disminuyen.

El modelo neoliberal depende de los flujos externos de capital, por lo que la fuga de capitales estancó la economía; la aplicación de políticas neoliberales y el ingreso de divisas por concepto de exportaciones no fue suficiente para compensar la salida de capital del país.

Las causas de la crisis de 1994 se resumen en los siguientes puntos:

- desconfianza de los inversionistas.
- retirada de inversiones.
- fuga de capitales.
- disminución de la reserva de divisas.

¹⁴⁴ GONZÁLEZ Gómez, Marco A., *La política económica neoliberal en México (1982- 2000)*, Ed. Quinto Sol, México, 2003, pág. 139

¹⁴⁵ Definición de devaluación: “Devaluar el peso, esto es, aumentar su tasa de cambio en relación con el dólar, quiere decir que cada dólar cuesta ahora más pesos o que cada peso cuesta ahora menos dólares.” (Vid. GOLLÁS, Manuel, “Breve relato de cincuenta años de política económica”, pág. 285)

En el primer informe de gobierno de Zedillo se reconocen públicamente las condiciones económicas del país: “Súbitamente, el país perdió todo acceso adicional a los recursos financieros antes disponibles, y además se inició un retiro masivo de esos recursos. Súbitamente, México dejó de contar en su ingreso nacional con el cuantioso ahorro externo que había tenido en los años anteriores, y además, las inversiones acumuladas durante ese periodo comenzaron a salir de nuestra economía.”¹⁴⁶

Consecuencias:

La fuga masiva de capitales tuvo un impacto global, al que se le denominó *efecto tequila*; pero tuvo un impacto mayor sobre los países de economías emergentes o países en vías de desarrollo. La apertura comercial rápida y sin control real, que exigía la política neoliberal, llevó a la crisis a la economía mexicana: “En los primeros días de 1995, el retiro masivo de inversiones puso al país al borde del colapso financiero y productivo.”¹⁴⁷

Una política económica fallida hundió al país en una crisis ambivalente; tanto la crisis política como la económica devienen en una recesión; el presidente reconoce los principales síntomas de ésta en sus propias palabras en su Primer Informe de Gobierno; “La crisis financiera y económica que emergió a fines de 1994 ha deteriorado severamente los niveles de vida de la población, y puso en riesgo mucho de lo construido con el trabajo de millones de mexicanos, a lo largo de años”¹⁴⁸. Las principales consecuencias de la inestabilidad política económica que vivió el país hacia finales de 1994 y 1995:

¹⁴⁶ Presidencia de la República, *Primer Informe de Gobierno, Palabras del C. Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León*, [documento en línea] Archivo general, Informes, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

¹⁴⁷ Presidencia de la República, *Primer Informe de Gobierno, Palabras del C. Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León*, [documento en línea] Archivo general, Informes, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 27/12/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

¹⁴⁸ Presidencia de la República, *Primer Informe de Gobierno, Palabras del C. Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León*, [documento en línea] Archivo general, Informes, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 27/12/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

- recesión: pérdida de empleos, caída del crecimiento económico, caída de la inversión extranjera.
- austeridad del gasto público; menor gasto en políticas sociales.

Estrategias de recuperación:

La principal estrategia de recuperación de la crisis se basó en las exportaciones; había que estimular este sector para aumentar la entrada de divisas al país. Con políticas de apertura comercial y desgravación echadas a andar desde dos sexenios atrás y con una serie de Tratados de Libre Comercio, la estimulación a la exportación parecía una buena opción de recuperación; la crisis provocó que las medidas neoliberales se aplicaran con mayor rigor: “El comercio exterior y el capital extranjero se convirtieron en dos principales motores del crecimiento económico particularmente después de la crisis financiera de 1994-1995”¹⁴⁹

La liberalización comercial fue parte del proceso de recuperación que se basó fundamentalmente en el comercio exterior. “Las exportaciones han continuado aumentando a tasas muy considerables y son uno de los motores clave de la recuperación. [...] el motor para extender y consolidar la recuperación, y para alcanzar el crecimiento que nos proponemos en 1997 residirá en la inversión privada, nacional y extranjera, en el continuo dinamismo de las exportaciones, y en la paulatina reanimación del consumo.”¹⁵⁰

Con un agotamiento de divisas y de capital en general, el gobierno acepta la ayuda de E.U.A y del Fondo Monetario Internacional, con un paquete económico de rescate, “Ante la posible quiebra financiera el gobierno de Estados Unidos de América (E.U.A.) y el FMI respondieron con el anuncio de un paquete de apoyo que tenía como meta restablecer la confianza internacional en la economía. Al paquete le acompañaba el compromiso del gobierno mexicano de modificar algunas de sus políticas

¹⁴⁹ *Op. cit.* GONZÁLEZ, Guadalupe, “Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización”, pág. 54

¹⁵⁰ Presidencia de la República, *Segundo Informe de Gobierno, Palabras del Presidente, doctor Ernesto Zedillo Ponce de León*, [documento en línea] Archivo general, Informes, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

económicas”¹⁵¹, ésto significaba capital fresco para un país con un sistema financiero en quiebra, además de las aportaciones de capital por parte de los inversionistas en la reprivatización de los bancos.

La crisis tuvo también un aspecto político, donde se necesitaban aplicar estrategias de recuperación de credibilidad y legitimidad. Para este caso, la estrategia fue el discurso democratizador de Ernesto Zedillo que, se considera, constituyó una base para la transición del año 2000. El discurso de la democracia hablaba sobre cambios institucionales, por lo que tuvo gran impacto.

Las estrategias adoptadas por el gobierno de Zedillo se basaron en la profundización de las políticas neoliberales para que regresaran los capitales a través de la inversión extranjera, ya que México es un país confiable en tanto se adapte al modelo neoliberal. Sin embargo la verdadera recuperación de una crisis tan severa sólo se puede ver en el largo plazo.

5.2 Generalidades de un sexenio: Plan Nacional de Desarrollo.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1994- 2000, correspondiente a la administración de Zedillo, se refleja el proyecto de nación que se tenía en este sexenio, donde era primordial salir de la crisis en la que el país estaba inmerso, en seguida un extracto:

“Una vez superada la actual crisis financiera y habiendo consolidado la recuperación, se alcancen tasas sostenidas de crecimiento económico superiores al cinco por ciento anual.”¹⁵²

En el Plan Nacional de Desarrollo, se encuentran las siguientes líneas estratégicas que la política exterior desarrollará para la recuperación:

¹⁵¹ *Op. cit.* GOLLÁS, Manuel, “Breve relato de cincuenta años de política económica”, pág. 285

¹⁵² Presidencia de la República, *Programa Nacional de Desarrollo 1995- 2000, Palabras del. C. Presidente*, [documento en línea], Archivo general, Documentos Oficiales, Programas de Gobierno, Sistema Internet de la Presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

- i) establecer condiciones que propicien la estabilidad y la certidumbre para la actividad económica.
- ii) el impulso a la inversión.
- iii) el crecimiento de las exportaciones.¹⁵³

Una de las prioridades del gobierno al inicio del sexenio de Zedillo, es el establecimiento de una red de socios comerciales cada vez mayor, que llame al capital a través de la inversión. El Plan Nacional de Desarrollo establece a Latinoamérica y el Caribe como regiones prioritarias para las relaciones comerciales de México, como se observa en el siguiente extracto:

“Es propósito de este Plan fortalecer los mecanismos regionales de diálogo político y de integración económica en América Latina, expandiendo los acuerdos comerciales a otras naciones del hemisferio, promoviendo la solución pacífica de las controversias y las posiciones comunes en los foros internacionales. La integración económica debe ir acompañada de un mayor intercambio cultural.

Buscaremos consolidar el libre comercio y los acuerdos financieros que aseguren una más intensa integración con las naciones del Pacto Andino. Con Venezuela y Colombia, buscaremos dar impulso al G-3, como un factor de primera importancia para los esfuerzos de integración con Centroamérica y el Caribe.”¹⁵⁴

Así también la Unión Europea:

“Buscaremos establecer un nuevo acuerdo integral con la Unión Europea que garantice una interlocución permanente y productiva con este centro del dinamismo mundial. Se dará prioridad a alcanzar un tratado de comercio libre y justo con la Unión, asegurar nuevos acuerdos y términos

¹⁵³ Vid. Presidencia de la República, *Programa Nacional de Desarrollo 1995- 2000, Palabras del. C. Presidente*, [documento en línea], Archivo general, Documentos Oficiales, Programas de Gobierno, Sistema Internet de la Presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

¹⁵⁴ Presidencia de la República, *Programa Nacional de Desarrollo 1995- 2000, Palabras del. C. Presidente*, [documento en línea], Archivo general, Documentos Oficiales, Programas de Gobierno, Sistema Internet de la Presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

más favorables de cooperación y establecer un diálogo político sobre asuntos bilaterales y los grandes temas mundiales.”¹⁵⁵

En el documento se pone especial atención al crecimiento económico a través de las exportaciones y al capital extranjero como estrategias de recuperación de la crisis, lo que nos apunta hacia una política continuista de sus antecesores: “Desde el Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000 se advirtió que la política exterior mexicana seguiría la tendencia de las administraciones anteriores (Miguel De la Madrid y Carlos Salinas).”¹⁵⁶

La búsqueda de nuevos socios y el establecimiento de alianzas comerciales, fueron los medios por los cuales se buscaría la inversión y el impulso a las exportaciones; “El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 claramente definió a México como un país que requiere tanto alianzas estratégicas selectivas como flexibles.”¹⁵⁷

La apertura de mercados es uno de los puntos neurálgicos de esta administración. Se construye una política que pone especial atención hacia dos regiones; hacia Latinoamérica, para continuar con las negociaciones comenzadas por Carlos Salinas y hacia la Unión Europea que constituye una región de interés para la Política Exterior Mexicana. Las estrategias políticas proyectadas en el Plan Nacional de Desarrollo están orientadas principalmente hacia las variables comerciales globales.

Cuando Zedillo llega al poder encuentra una política y una economía fracturada, por lo que su política fue dirigida hacia dos puntos fundamentales; por el lado de la economía, una recuperación basada en el capital externo, en la inversión; y por el lado político, una democratización del sistema político que diera legitimidad a su mandato.

¹⁵⁵ Presidencia de la República, *Programa Nacional de Desarrollo 1995- 2000, Palabras del. C. Presidente*, [documento en línea], Archivo general, Documentos Oficiales, Programas de Gobierno, Sistema Internet de la Presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

¹⁵⁶ PEÑALOZA Méndez, Andrés, “Consideraciones sobre la política exterior durante al administración zedillista” en *El último gobierno del PRI, balance del gobierno zedillista*, Ana Solís de Alba et. al., (coord.), Ed. Itaca, 2000, pág. 19

¹⁵⁷ *Op. cit.* GONZÁLEZ, Guadalupe, “Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización”, pág.65

5.3 Acciones políticas.

Por la situación económica en que se encontraba el país al inicio de la administración de Zedillo, es que todas las acciones van dirigidas hacia el restablecimiento de la confianza para los inversionistas y hacia un discurso democratizador que diera estabilidad política, estos dos aspectos están íntimamente ligados, como variables dependientes; sin estabilidad política no se podría reestablecer la confianza para la entrada de capitales. El sistema político requería de nuevos enfoques que legitimaran el discurso democratizador; en este contexto se encuentra la ciudadanización del Instituto Federal Electoral, el principal órgano encargado de la organización y resultados de las elecciones presidenciales. En el ámbito de las finanzas, también se llevaron a cabo acciones para la estabilidad política, y por ende, llamar al flujo de capitales: en este rubro se encuentra el rescate bancario y la autonomía al Banco de México; ambas de gran importancia a nivel interno y que tuvieron impacto en las acciones de política exterior.

5.3.1 Política de rescate bancario.

Dentro de la línea de políticas neoliberales es que se reprivatiza el sistema bancario en 1992. La recesión que produjo la crisis de 1994 llevó al sistema bancario casi a la quiebra, por lo que el gobierno se preocupa por el restablecimiento del sistema financiero como una estrategia para atraer nuevamente la inversión extranjera.

Durante el proceso de desregulación del sector bancario llevado a cabo por Salinas; los bancos tuvieron mayor autonomía en la gestión bancaria y actuaron bajo sus propios criterios: “[...] la carencia de mecanismos institucionales y legales en la transición financiera se convirtió en un factor más de desestabilización en la crisis bancaria que se desató de la crisis económica de 1995.”¹⁵⁸. En esta afirmación podemos observar que la crisis financiera es resultado no solamente de la falta de control del

¹⁵⁸ *Op. cit.* GONZÁLEZ, Marco A., *La política económica neoliberal en México 1982-2000*, pág. 153.

Estado, sino también influyeron otros factores como la devaluación; no se puede establecer un momento exacto en el tiempo en que se haya empezado a gestar la crisis del sistema financiero.

Para 1995 los bancos se quedan sin dinero, a causa del poco control de éstos en la emisión de créditos; esto expresado en las palabras de Marco González: “De tal manera, la cartera vencida, es decir, los pagos no realizados por los acreedores sujetos de créditos bancarios, comenzó a crecer de manera desproporcionada.”¹⁵⁹; es decir, los bancos otorgaron muchos créditos sin asegurarse de alguna manera del pago; la gravedad del problema se vio cuando los bancos ya estaban descapitalizados.

Ante la posible quiebra del sistema bancario- financiero, el Estado decidió tomar la responsabilidad y absorbe la deuda de los bancos, para hacerlos atractivos al capital extranjero y pudieran ser comprados nuevamente por capitales frescos. El organismo por el cuál el gobierno absorbe la deuda fue el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).¹⁶⁰

Este organismo fue creado aún en el contexto de la Banca Nacionalizada, antes de la quiebra de los bancos, y su objetivo era: “[...] el gobierno asumía implícitamente la responsabilidad de cubrir los pasivos de los bancos en caso de una crisis individual o sistemática”¹⁶¹. Cuando Salinas reprivatiza la banca en 1992, los mecanismos de protección al sector bancario se quedaron igual, no se adaptaron a la nueva situación de una banca privada, y el Estado y su FOBAPROA continuaban con la misma línea de asumir toda la responsabilidad en caso de crisis. El organismo absorbió las deudas de los bancos durante un lapso de tres años, de 1995 a 1998; fue en este último año que se vino la catástrofe “[...] en 1998 el gobierno decidió que todos los fondos que se habían acumulado en el FOBAPROA se convertirían en deuda pública, es decir, que serían los contribuyentes los que en última instancia tendrían que pagar los errores del mal manejo

¹⁵⁹ *Idem.*

¹⁶⁰ El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) fue creado en 1990, durante la administración de Carlos Salinas, y fue sucesor de otro, el FONAPRE, formado en 1986, aún con Miguel de la Madrid y la banca nacionalizada, como podemos ver, los Fondos de protección o de respaldo a los sistemas bancarios no son novedad durante la administración de Zedillo. (N. del A.)

¹⁶¹ *Cit. por.* GONZÁLEZ, Marco A., *La política económica neoliberal en México 1982-2000*, pág. 154

de los bancos”¹⁶²; además se habla de operaciones ilegales o irregulares en la transferencia de la deuda, de privada a pública; he aquí la razón de la polémica y el descontento.

El 12 de diciembre de 1998 el Congreso aprueba, a propuesta del poder Ejecutivo Federal, la ley que crea el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) por medio del cual la deuda es absorbida por el Estado, se convierte en deuda pública, es decir que seremos los contribuyentes mexicanos quienes pagaremos la deuda.

El Instituto de Protección al Ahorro Bancario fue la solución del gobierno zedillista para dar salida a la crisis financiera sin que el sistema bancario se fuera a la quiebra, pero con muy altos costos sociales; la población es la que asume la deuda de los banqueros a través del pago de impuestos. La deuda afecta el presupuesto de egresos del Estado, lo que a la larga demuestra la cada vez mayor ineficiencia de éste para cumplir con las necesidades de su población.

La reprivatización de los bancos junto con la creación del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, son las acciones del rescate bancario. Una vez que la deuda fue absorbida por el Estado, los bancos se vendieron a capitales privados para poder seguir ofreciendo servicio; “Los bancos fueron comprados paulatinamente por los grupos del exterior, la banca mexicana quedó en manos de los extranjeros ante la incapacidad de los grupos nacionales de revitalizar y capitalizar al sistema bancario.”¹⁶³ Los principales bancos extranjeros que compraron bancos mexicanos fueron: Grupo Financiero Santander Central Hispano, Scotiabank, Banco Bilbao Vizcaya, Citibank, entre otros.

La crisis del sistema bancario y su reestructuración nos habla del seguimiento de las líneas en materia de política económica favoreciendo a capitales extranjeros, en el ámbito de la privatización. Los grandes capitales extranjeros, en el sistema bancario, pueden ejercer influencia sobre la economía nacional y en la toma de decisiones en política fiscal, en detrimento de la sociedad. La Política Exterior de México, deberá ir

¹⁶² *Idem.*

¹⁶³ *Ibid.* pág. 160

tomando en cuenta las nuevas condiciones en las que México va poniendo su economía y su desarrollo, para conjugar los factores que llevan a la estructuración de la misma, y que insertan a México en el contexto de las economías globalizadas.

5.3.2 Ciudadanización del Instituto Federal Electoral.

A la par de la liberalización comercial, se lleva cabo también una liberalización política¹⁶⁴, aunque con lentitud y en menor escala. El proceso de liberalización política está relacionado con el de la democratización; es en este contexto que se inserta el tema de la ciudadanización del Instituto Federal Electoral (IFE) como parte fundamental de la reforma electoral de 1996.

Una de los principios más claros del nuevo orden internacional, es que sólo aquellas naciones con gobiernos democráticos podrán insertarse exitosamente a este nuevo orden. Y es que es la democracia la que trae la pluralidad en el ámbito político pero también en el comercial; lo que finalmente trae más oportunidades de expansión de mercados y de instalación de las empresas transnacionales en diversos países. Es éste un principio no escrito, pero sí llevado a la práctica, ya que los países autoritarios y totalitarios son castigados con medidas comerciales restrictivas, por lo que estos países no pueden participar del todo en las relaciones entre los Estados, ya que la gran parte de ellas se realizan en el ámbito económico- comercial.

Después de las polémicas elecciones de 1988 quedaron muchas dudas, en la opinión internacional, sobre los orígenes democráticos de los gobiernos mexicanos. Es por ello que el gobierno de México, hacia mediados de la década de los noventa, necesitaba mostrar un fuerte compromiso con la democracia. Para reestablecer su imagen internacional como un país de pluralidades, y poder recibir entonces el apoyo potencias como E.U.A y la Unión Europea.

¹⁶⁴ Definición de liberalización política: apertura gradual, restringida y políticamente controlada de mayores espacios de competencia y participación (Vid. CANSINO César, *La transición mexicana 1977-2000*, Centro de Estudios de Política Comparada A.C, Colección de Estudios Comparados 5, 2000, pág. 268)

Las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUE), tienen influencia en la reforma electoral. Este tratado innovó en el contenido del texto, ya que se incluyó una cláusula democrática y de derechos humanos; esta cláusula no constituyó un condicionamiento para las negociaciones y firma del tratado en sus aspectos comerciales, y no estableció vínculo jurídico o institucional alguno que convirtiera en coercitivos la promoción de los principios democráticos y la defensa de derechos humanos. El gobierno de México acepta la inclusión de esta cláusula para tener el apoyo en las negociaciones de la parte comercial: “Para contar con el respaldo de la Comunidad Europea en materia de inversiones y apoyos económicos, el gobierno de Ernesto Zedillo debía mostrar un compromiso decidido con la democracia.”¹⁶⁵, dicho compromiso se ve en los hechos con la reforma de 1996; una nueva ley electoral es aprobada a finales de ese año.

Con la ciudadanización del IFE se establecieron los nuevos parámetros bajo los cuales debían ser llevados a cabo los procesos electorales; el gobierno deja la responsabilidad de la organización de comicios electorales a un órgano independiente y autónomo, con la finalidad de reestablecer la confianza en la población, y en general de la sociedad internacional: “Su principal novedad fue que el gobierno dejó de tener el control de los organismos electorales y la Secretaría de Gobernación no fue más la sede del ámbito electoral, pues el IFE se convirtió en organismo autónomo, con una integración de mandatos ciudadanizados.”¹⁶⁶ A partir de esta reforma, los ciudadanos son los encargados de organizar y llevar a cabo los procesos electorales, a manera de garantizar transparencia en el proceso y evitar fraudes.

La esencia de la reforma la dicta Zedillo en sus propias palabras: “La reforma confiere una nueva y vigorosa autonomía a los órganos de autoridad electoral. El Poder Ejecutivo ya no tendrá injerencia en el Instituto Federal Electoral. Los consejeros y el Presidente de su Consejo General serán designados por el voto de dos terceras partes de

¹⁶⁵ *Op. cit.* CANSINO, César, *La transición mexicana 1977- 2000*, pág. 284

¹⁶⁶ AZIZ Nassif, Alberto, “La construcción de la democracia electoral” en *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias*, Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (coord.), tomo I, Ed. Océano de México, 2003, pág. 402

la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios.”¹⁶⁷; el Secretario de Gobernación se separa de la dirección del IFE y se integra el Consejo Electoral del mismo, es así como se aprueba el nuevo Código Federal Electoral (COFIPE) a finales de 1996, donde se asientan los nuevos esquemas de los organismos encargados de los procesos electorales; “Con esta nueva estructura se *ciudadanizaron* los órganos encargados de la organización y la vigilancia de los procesos electorales. El IFE adquiere además el status de un organismo público autónomo independiente de cualquier poder u órgano de gobierno”¹⁶⁸

Ante una crisis de legitimidad del poder, el presidente Zedillo introduce los cambios en el ámbito electoral como recurso para atenuar la crisis política que desde finales de 1994 venía acosando al país. A nivel interno, el gobierno utiliza la reforma electoral como medio de legitimación ante el fracaso de las políticas neoliberales aplicadas.

La ciudadanización busca combatir la desconfianza en los procesos electorales; dar legitimación democrática a un país en crisis. Fue necesario un cambio institucional para disminuir la inestabilidad política; en otras palabras, Zedillo busca legitimar con la democracia, como lo demuestra en su Segundo Informe de Gobierno: “Es aspiración, es interés y es voluntad de todos los mexicanos avanzar a una nueva etapa regida por una cabal normalidad democrática. Justamente en ello estriba la importancia de la reforma recién aprobada por el Constituyente Permanente.”¹⁶⁹ Con una crisis tan profunda como la de 1994 y una actuación del Estado que daba a la sociedad la responsabilidad del pago de las deudas de los bancos, se hacían necesarias acciones claras y contundentes que pusieran de manifiesto el proceso democrático; la ciudadanización del IFE

¹⁶⁷ Presidencia de la República, *Segundo Informe de Gobierno, Palabras del Presidente, doctor Ernesto Zedillo Ponce de León*, [documento en línea] Archivo general, Informes, Sistema Internet de la Presidencia, México, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

¹⁶⁸ BATRES Guadarrama, Martí, “Legislación electoral, partidos políticos y procesos electorales”, en *El último Gobierno del PRI, balance del gobierno zedillista*, Ana Solís de Alba et. al., (coord.), Ed. Itaca, 2000, pág. 133

¹⁶⁹ Presidencia de la República, *Segundo Informe de Gobierno, Palabras del Presidente, doctor Ernesto Zedillo Ponce de León*, [documento en línea] Archivo general, Informes, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

constituyó un cambio institucional que apostaba por la recuperación del sistema político ante un sistema económico tan desgastado, así también es un acontecimiento que se vincula con la transición política del año 2000.

Al llevar a cabo la ciudadanización del IFE, Zedillo mostraba ante el mundo un compromiso con la democracia y con la liberalización política; daba a la sociedad un alivio después de la crisis de 1994 y del FOBAPROA. A través de la reforma se pretendía el restablecimiento de la confianza a nivel interno y externo, lo que atraería a su vez a capitales extranjeros, siendo una de las estrategias para la recuperación económica.

5.3.3 Autonomía al Banco de México.

El Banco de México es una de las instituciones más importantes de país, ya que lleva a cabo actividades del ámbito económico-financiero que determinan políticas al interior y al exterior, entre sus funciones: emitir y acuñar moneda, procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda programando y ejecutando la política monetaria, fijar las tasas de reserva e interés, actuar como agente financiero del gobierno federal y representarle ante organismos económicos internacionales.¹⁷⁰

Hasta antes de 1998 el control de la política monetaria estaba a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Pero es durante la administración de Zedillo que esta institución sufre un giro importante en su organización y conducción; el control de la política cambiaria pasa de manos de la SHCP al Banco de México, a través de una reforma al artículo 28 constitucional, con lo que el Estado concede autonomía al Banco de México; “En marzo de 1998 se hizo un anuncio de gran trascendencia para la economía: el Banco de México sustituiría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el control de la política cambiaria. [...] se transfirieron facultades en materia de manejo de la política cambiaria y regulación del sistema

¹⁷⁰ Biblioteca de Consulta Microsoft ® Encarta ® 2005. © 1993-2004 Microsoft Corporation.

financiero [...] Esta medida daría independencia al Banco Central para diseñar una política monetaria de largo plazo, libre de vaivenes y exigencias oportunistas de corto plazo del gobierno.”¹⁷¹

A raíz de la crisis de 1994, se requería una política monetaria desligada lo más posible de la inestabilidad política. El objetivo principal de dar autonomía al Banco de México fue que esta institución tomara sus propias decisiones en cuanto al control de precios y control de circulante sin tomar en cuenta el desequilibrio de la política nacional.

El *control de precios* era importante para mantener bajos niveles de inflación, a manera de evitar la inestabilidad; ya que se buscaba la estabilidad como punto fundamental para el crecimiento. El *control del circulante* por parte de una institución independiente evitaría que el Banco Central se descapitalizara a causa de la irresponsabilidad del manejo de la política monetaria apegada a los hechos políticos, y recayera en otra crisis tan aguda como la de 1994. Así la política monetaria ya no sería utilizada como instrumento para estimular el crecimiento económico.

En el marco de la globalización esta acción implica la liberalización de los mercados financieros. La autonomía al Banco de México fue un mecanismo de homogenización de políticas monetarias entre E.U.A, Canadá y México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con la finalidad de un mejor funcionamiento de los mercados, y de esta manera reestablecer la confianza para el capital externo; con esto México sigue los patrones del neoliberalismo para continuar con su proceso de inserción en el nuevo orden. De esta manera la política monetaria ya no queda a merced del ambiente político nacional, sino a los capitales internacionalizados que ocupan un lugar preponderante en la definición de las acciones de la Política Exterior de México.

¹⁷¹ *Op. cit.* GOLLÁS, Manuel, “Breve relato de cincuenta años de política económica”, pág. 252

5.4 Acciones económicas

En el terreno económico: “México transitó hacia una participación más activa en el comercio multilateral y en los foros financieros, particularmente en la OMC y en la OCDE, y reforzó sus negociaciones comerciales con la UE”¹⁷²

En la década de los noventa, y más aún en el sexenio de Zedillo, México se convierte en un actor bastante dinámico del comercio internacional, con la finalidad de llamar capitales y tener acceso a distintos mercados. Durante esta administración la política exterior tuvo una marcada inclinación hacia los temas de apertura comercial. Se concretaron los Tratados de Libre Comercio con algunos países de Latinoamérica, que habían iniciado negociaciones desde Salinas. Con estos tratados se conforma una red comercial de México con la región latinoamericana. El tratado más importante que se logró fue el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, por impacto económico de esta región a nivel mundial; para México significó la ampliación de sus mercados.

La tendencia de la política exterior de la administración de Zedillo hacia temas comercial, continúa en la actualidad.

5.4.1 Red de acuerdos con Latinoamérica.

Una de las características fundamentales de la administración de Zedillo, fue la entrada en vigor de los múltiples Tratados de Libre Comercio con países de Latinoamérica que fueron negociados y firmados durante el sexenio anterior, la importancia de esta región la menciona Zedillo en su Tercer Informe de Gobierno: “En la diversificación de nuestras relaciones, hemos puesto especial énfasis en América Latina porque compartimos lazos fraternales y un gran potencial productivo y cultural. México está impulsando la apertura comercial, la integración económica y la

¹⁷² *Op. cit.* GONZÁLEZ, Guadalupe, “Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización”, pág. 55

concertación política con cada nación latinoamericana y en todos los foros de la región.”¹⁷³

El establecimiento de acuerdos comerciales con éstos, apunta a dos objetivos: en primer término, la diversificación de relaciones como medio para superar la dependencia económica con E.U.A; en segundo término, encontramos objetivos políticos claros: reestablecer la credibilidad en el gobierno priísta, estimulación a la inversión extranjera y continuidad al proyecto liberalizador.

El Tratado de Libre Comercio con E.U.A y Canadá fue el modelo que se siguió en las negociaciones de los tratados con Latinoamérica, esto pone en la mesa los puntos más importantes contenidos en los tratados, la liberalización comercial y la apertura para la entrada de capitales extranjeros.

En la siguiente tabla se hace un recuento de los Tratados de Libre Comercio establecidos con Latinoamérica:

Tratado	Países	Entrada en vigor
TLC G-3	Colombia y Venezuela	1 de enero de 1995
TLC México Costa Rica	Costa Rica	1 de enero de 1995
TLC México- Bolivia	Bolivia	1 de enero de 1995
TLC México- Nicaragua	Nicaragua	1 de julio de 1998
TLC México- Chile	Chile	1 de agosto de 1999

Fuente: Secretaría de Economía / Negociaciones Comerciales/ Acuerdos y Negociaciones ¹⁷⁴

Los Tratados que entran en vigor en 1995, como se observa en la tabla, fueron negociados y firmados por Carlos Salinas de Gortari, pero entran en vigor a un mes de haber comenzado el sexenio de Zedillo; pero también es durante esta administración que

¹⁷³ Presidencia de la República, *Tercer Informe de Gobierno, Versión de las palabras de Presidente Ernesto Zedillo*, [documento en línea] Archivo general, Informes, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato html, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

¹⁷⁴ Vid. Secretaría de Economía, *Fechas de publicación y entrada en vigor de los TLC's suscritos por México*, [documento en línea] Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], disponible en: <http://www.economia.gob.mx/index.jsp?=2113#>

se buscan nuevos socios comerciales en la región, concretamente con Nicaragua, y se renueva el tratado con Chile.

Tratado de Libre Comercio México - Nicaragua: En diciembre de 1997 se firmó el Tratado de Libre Comercio México- Nicaragua y entró en vigor el primero de julio de 1998; es el segundo tratado de libre comercio de México con un país centroamericano. El objetivo general de este tratado es: “Establecer una Zona de Libre Comercio”¹⁷⁵; y algunos objetivos específicos: “Estimular la expansión y diversificación comercial y Eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y servicios”¹⁷⁶

Tratado de Libre Comercio México - Chile: Desde el sexenio de Salinas se inició un acercamiento al mercado chileno y se llega a la firma de un Acuerdo de Libre Comercio; pero es durante la administración zedillista que el gobierno renegocia el Acuerdo suscrito con Chile en 1991, con la finalidad de renovarlo y ampliar los alcances de la cooperación, por lo que las negociaciones continuaron y fue hasta agosto de 1999 que el Tratado de Libre Comercio México- Chile entra en vigor, como lo menciona Zedillo en su Sexto Informe de Gobierno: “Además, y gracias al favorable desempeño comercial entre México y Chile, se amplió y profundizó la cobertura del Acuerdo de Complementación Económica de 1991 para convertirlo en el Tratado de Libre Comercio México– Chile, suscrito en abril de 1998.”¹⁷⁷

La firma de los Tratados de Libre Comercio con la región latinoamericana constituyó una estrategia en la política de negociaciones comerciales de México; esta orientación comercial de la Política Exterior de México pretendía la búsqueda de nuevos

¹⁷⁵ Secretaría de Economía, *Resumen del TLC México - Nicaragua, Objetivos*, [documento en línea] Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, Nicaragua, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], disponible en: <http://www.economia.gob.mx/index.jsp?P=2122>

¹⁷⁶ Secretaría de Economía, *Resumen del TLC México - Nicaragua, Objetivos*, [documento en línea] Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, Nicaragua, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], disponible en: <http://www.economia.gob.mx/index.jsp?P=2122>

¹⁷⁷ Presidencia de la República, *Sexto Informe de Gobierno*, Obtenga una copia del Sexto Informe [documento en línea] Archivo general, Informes, Obtenga una copia del Sexto Informe, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato word, pág. 1, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

socios y crea los mecanismos para dar solución a las diferencias que siempre surgen en las relaciones comerciales entre las naciones.

La búsqueda de socios comerciales se extendió hacia Honduras, El Salvador y Guatemala, para conformar el Triángulo del Norte, países con los cuáles han sido firmados acuerdos comerciales y las negociaciones continuaron con la finalidad de suscribir Tratados de Libre Comercio, objetivo logrado en junio del 2000, entrando en vigor en el 2001, razón por la cuál ya no lo analizamos en este apartado. En la misma línea, durante la administración de Zedillo continuaron las negociaciones con Uruguay y Perú, como lo menciona en su Sexto Informe de Gobierno: “En diciembre de 1999, México y Uruguay firmaron la ampliación del Acuerdo de Complementación Económica suscrito en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración. En febrero de 2000, México y Perú suscribieron el Cuarto Protocolo Modificatorio del Acuerdo de Complementación Económica N° 8, el cual estará vigente hasta junio de 2002, y en el que se incluyeron un mecanismo de solución de controversias y listas de productos desgravados o que gozan de preferencias arancelarias.”¹⁷⁸, si bien estas negociaciones se quedan en Acuerdos Comerciales tiene el objetivo de constituir Tratados de Libre Comercio.

Lo mismo podemos decir de Brasil, Argentina y Paraguay, para lo que también nos remitimos al Sexto Informe de Gobierno: “Con Brasil se avanzó de manera importante en las conversaciones para suscribir un Acuerdo Comercial de Preferencias Arancelarias. Además, fueron renovados los acuerdos de Alcance Parcial con Paraguay y de Complementación Económica con Argentina, ampliando su vigencia hasta diciembre de 2000, el primero, y hasta diciembre de 2001, el segundo.”¹⁷⁹

¹⁷⁸ Presidencia de la República, *Sexto Informe de Gobierno*, Obtenga una copia del Sexto Informe [documento en línea] Archivo general, Informes, Obtenga una copia del Sexto Informe, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato word, pág. 11, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

¹⁷⁹ Presidencia de la República, *Sexto Informe de Gobierno*, Obtenga una copia del Sexto Informe [documento en línea] Archivo general, Informes, Obtenga una copia del Sexto Informe, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 19/11/2006], formato word, pág. 11, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

Los Tratados de Libre Comercio de México con países latinoamericanos concretados durante esta administración tienen el objetivo de ampliar el comercio de bienes y servicios entre los países, así como promover la inversión bilateral; se establecen reglas comunes para los países miembro con el objetivo primordial de la liberalización comercial. Estos tratados significan la institucionalización de las relaciones económicas latinoamericanas.

La administración zedillista heredó de Salinas la orientación de la ampliación de mercado hacia Latinoamérica; se concretan antiguas negociaciones, se buscan nuevos socios; el resultado es una amplia red de Tratados de Libre Comercio con la región, sin embargo no fue ésta la única con la que se buscaron acuerdos.

5.4.2 Tratado de Libre Comercio México – Unión Europea.

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre Europa y sus Estados Miembros y México, más conocido como Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUE), fue una de las prioridades en materia de política exterior de la administración de Ernesto Zedillo.

Este Acuerdo se dio en el marco de transformaciones estructurales en el mundo: la liberalización del comercio, la transformación del modelo de crecimiento, el avance de la democracia en los países desarrollados, mayor participación de nuevos actores sociales, el fortalecimiento del regionalismo, entre otros.

El tratado de Maastricht que entra en vigor el primero de noviembre de 1993, da paso a la Comunidad Económica Europea al último escaño del proceso de integración; la Unión Europea. En este tratado se establece que los miembros de ésta podrán tener acuerdos con otros países que no sean parte de la Unión.

El 8 de diciembre de 1997 se firman 3 instrumentos con la Unión Europea, a saber: Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación

(Acuerdo Global); Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio y la Declaración Conjunta; estos tres instrumentos fueron el comienzo de las negociaciones entre México y la Unión Europea. De estos tres instrumentos, se identifica una parte enfocada al rubro económico, otra parte enfocada al rubro político, y la última parte que hace referencia a la cooperación de las partes:

- Parte económica: Asociación comercial, cooperación, etc.
- Parte política: con dos prioridades
 - Promoción de los principios democráticos.
 - Defensa de los derechos humanos.
- Parte de cooperación: compromiso al desarrollo y cooperación de las áreas económicas y políticas.

Se considera que fue el avance y desarrollo de la democracia lo que dio lugar a la Unión Europea, por lo cual ésta promueve los principios democráticos; con este objetivo es que se introduce al Acuerdo entre México y la Unión Europea, la llamada *cláusula democrática* que especifica el respeto a los principios democráticos de las partes contratantes; “[...] en el Título I, “Naturaleza y Ámbito de Aplicación del Acuerdo Global”, Artículo 1, “Fundamento del Acuerdo”, la cual establece que “El respeto a los principios democráticos y a los derechos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo.”¹⁸⁰

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea, dentro del cual se encuentra el Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio, más conocido como el

¹⁸⁰ *Cit. por.* PEÑALOZA, Méndez, Andrés, “Consideraciones sobre la política exterior durante al administración zedillista”, pág. 22

Tratado de Libre Comercio entre estas dos entidades, impuso la diferencia entre los demás tratados de México, al incluir en las negociaciones y finalmente en el Acuerdo el tema de la democratización; “A diferencia del TLCAN y de los acuerdos suscritos con América Latina, el acuerdo europeo era de distinta índole”¹⁸¹

Las negociaciones para el tratado comienzan en julio de 1998 y terminan en noviembre de 1999, en un inicio las negociaciones se dificultaron en su parte política, ya que la Unión Europea pedía incluir textos referentes a la democracia y derechos humanos; finalmente entra en vigor el primero de julio del año 2000; es éste el primer tratado que la Unión Europea ratifican con un país de Latinoamérica; “El acuerdo es único en varios sentidos: es el más influyente que haya negociado la UE con un solo país, y es también el primero que haya negociado con un país de América Latina.”¹⁸² Los intereses bilaterales de México y la Unión Europea son:

Los intereses de la Unión Europea sobre México:

- ampliar mercado: incrementar su comercio.
- aprovechar los acuerdos comerciales de México con otros países.
- estrategia política de presencia de la Unión Europea en el mundo.

Los diversos acuerdos comerciales y el tamaño de la población de México, constituían un puente de comercio y una posibilidad de mercado muy amplio.

México por su parte, también ve en el Tratado de Libre Comercio la posibilidad de accesos a un mercado muy grande; “La UE es la primera potencia comercial; concentra alrededor de la quinta parte del comercio mundial”¹⁸³.

¹⁸¹ SCHIAVON, Jorge, Antonio Ortiz Mena, “Un análisis comparado del TLCAN y el TLCUE” en *Entre la globalización y la dependencia 1994-2000*, Humberto Garza Elizondo (coord.), El Colegio de México, 2002, pág. 148

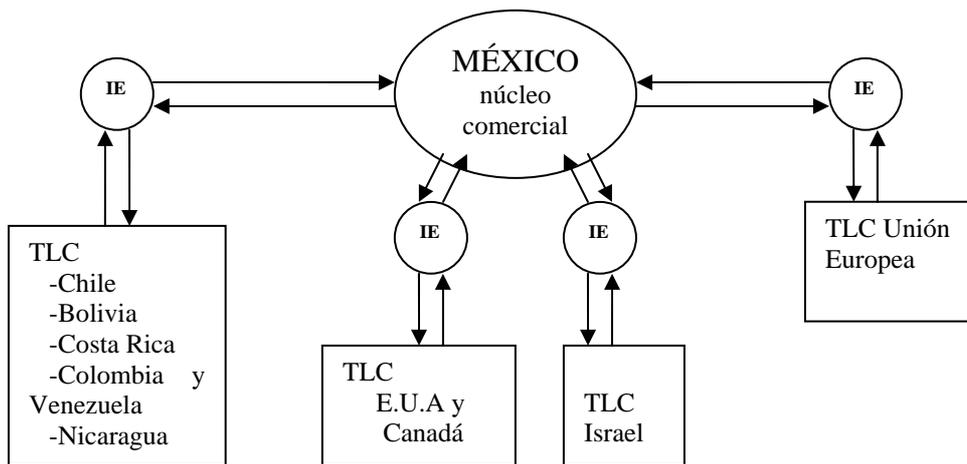
¹⁸² VEGA Casanovas, “Política comercial en el sexenio 1994-2000” en *Entre la globalización y la dependencia 1994-2000*, Humberto Garza Elizondo (coord.), El Colegio de México, 2002, pág. 128

¹⁸³ Secretaría de Economía, *Evolución del comercio e inversión con la UE* [documento en línea] Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, UE, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 23/11/2006], formato pdf, pág. 1, disponible en: http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/tlcuem/presenatciones/evolucion/comercioinversion_tlcuem.pdf

Los intereses de México sobre la Unión Europea:

- continuidad al proyecto de liberalización comercial.
- diversificación de mercados.
- llamar a la inversión extranjera.

Con el análisis bidireccional de intereses México- Unión Europea, encontramos que para México el tratado significó una prioridad; para la Unión, el tratado significó una estrategia: “Para la U.E, México representa un socio estratégico, por el potencial de su mercado interno y por su posición comercial privilegiada, con acceso preferencial a los mercados de Norte, Centro y Sudamérica, que ofrecen grandes oportunidades de comercio, inversión y producción conjunta.”¹⁸⁴ En el siguiente esquema¹⁸⁵ se ilustran los intereses de la Unión en México por ser un núcleo comercial:



- IE** Inversión extranjera.
 □ Tratados de Libre Comercio por región.
 ○ Conector.
 → Dirección de los flujos de capital.

¹⁸⁴ Presidencia de la República, *Sexto Informe de Gobierno*, Obtenga una copia del Sexto Informe,[documento en línea] Archivo general, Informes, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 23/11/2006], formato word, pág 17, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

¹⁸⁵ Esquema elaborado por el autor.

La diversidad importante de Tratados de Libre Comercio de México, da la oportunidad a la Unión Europea de ampliar su mercado.

La firma del Tratado de Libre Comercio significó para México un renglón muy importante en materia de política exterior, ya que la Unión Europea constituye un mercado de gran importancia que podría compensar la concentración del comercio de México con E.U.A; “Para México, la firma del acuerdo con Europa se convirtió en el logro de Política Exterior más importante del sexenio de Ernesto Zedillo y formó parte de un proyecto más amplio de liberalización comercial y vinculación con el exterior iniciado en la segunda mitad de los años ochenta, cuando se decidió cambiar el modelo de desarrollo.”¹⁸⁶

Ante la crisis en México de 1994- 1995 que puso en tela de juicio la efectividad de las políticas de corte neoliberal y del nuevo sistema multilateral de libre comercio, se firma el tratado y su *cláusula democrática* como una estrategia de legitimación política; “[...] instrumentos legitimadores del proyecto neoliberal de apertura y desregulación.”¹⁸⁷ A pesar de la existencia de dicha cláusula, no existen vínculos institucionales reales y los acuerdos en este rubro nos son de carácter coercitivo, lo que nos lleva cuestionar la efectividad de la firma de los acuerdos en materia de democracia y derechos humanos.

Así también, hay que tomar en cuenta las asimetrías entre las partes contratantes: económicas, sociales, culturales; lo que pone a México en una situación de competencia con una primer potencia, situación que arrastra también todo un ajuste estructural, concepto básico de la política neoliberal y que tiene impacto directo sobre la Política Exterior de México. Concluyendo, el tratado significó un gran paso en las negociaciones comerciales de México; así también cambió la visión de la Unión Europea hacia Latinoamérica, lo que abre nuevas posibilidades para los países para superar los retrasos políticos, económicos y sociales.

¹⁸⁶ RUIZ Sandoval, Erika, “México y la Unión Europea” en *Cambios y Continuidad en la Política Exterior de México*, Rafael Fernández de Castro (coord.), Ed. Planeta Mexicana, 2002, pág. 207

¹⁸⁷ *Op. cit.* PEÑALOZA Méndez, Andrés “Consideraciones sobre la política exterior durante la administración zedillista”, pág. 24

5.4.3 Tratado de Libre Comercio México- Israel.

El 6 de marzo del 2000 México e Israel firman un Tratado de Libre Comercio y es el primero que se firma con un país de Medio Oriente: “En abril de 1998 iniciaron las negociaciones comerciales entre México e Israel tendientes a la firma de un tratado de libre comercio entre ambos países, el cual entró en vigor el 1 de julio del 2000”¹⁸⁸.

Cuando inician las negociaciones con Israel, este país ya tenía Tratados de Libre Comercio con la Unión Europea, E.U.A y Canadá, principales socios comerciales de México, factor importante para la negociación del tratado México- Israel; “[...] además, el TLC con Israel abre la posibilidad de crear sinergias ya que México cuenta, como ese país, con acceso preferencial a Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea. Esto facilitará la transferencia de tecnología y promoverá mayores flujos de comercio e inversión.”¹⁸⁹

El gobierno de México firma el Tratado de Libre Comercio Israel- México, para dar continuidad a las políticas económicas dirigidas al exterior, en la búsqueda de nuevos socios comerciales y la diversificación de mercados.

5.5 Balance.

En la administración de Zedillo se concretan proyectos comerciales que habían iniciado con Salinas; continúa con la tendencia de la política exterior de dar prioridad a los rubros económicos. Durante esta administración se cambia dos veces de Secretario de Relaciones Exteriores. José Ángel Gurría ocupó el cargo de diciembre de 1994 a

¹⁸⁸ Secretaría de Economía, *Evolución del comercio con Israel* [documento en línea] Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, Material de difusión, México, 2006, fecha de publicación desconocida, [citado 02/12/2006], formato pdf, pág 1, disponible en: http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/israel/pdfs/evolucion_comer_inversion_israel.pdf

¹⁸⁹ Presidencia de la República, *Sexto Informe de Gobierno*, Obtenga una copia del Sexto Informe,[documento en línea] Archivo general, Informes, Sistema Internet de la presidencia, México, fecha de publicación desconocida, [citado 23/11/2006], formato word, pág 20, disponible en: http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html

enero de 1998; es Licenciado en Economía. En su cargo inmediatamente anterior fue Director del Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), esto nos da una idea de las tendencias económicas con que llegó a la Secretaría de Relaciones Exteriores. Participó en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con América del Norte y reiteró la posición de México en contra del bloqueo económico de E.U.A a Cuba. En enero de 1998 fue removido del cargo para dirigir la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Su lugar lo ocupó Rosario Green hasta el final del sexenio. Es licenciada en Relaciones Internacionales y Maestra en Economía. Durante su mandato México participa como observador del Consejo Europeo, encargado de velar por los derechos humanos, e impulsó las negociaciones y firma del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea.

Las consecuencias económicas y políticas de la crisis de 1994, marcan el inicio de una administración que continuó las políticas neoliberales como parte de la recuperación económica; una economía donde el fomento a las exportaciones e importaciones, a través de Tratados de Libre Comercio, sería la prioridad. Con Zedillo se observa ya una política exterior totalmente inclinada hacia los temas comerciales; aún las acciones políticas, indirectamente tenían el objetivo de afianzar el modelo económico en el cual la apertura comercial es básica. Bajo estas condiciones, la búsqueda de socios comerciales y la política económica dentro de la política exterior son una prioridad.

Una de las acciones más polémicas durante esta administración fue el *rescate bancario*; cuando el Estado convierte la deuda de los bancos privados en deuda pública; es una de las acciones políticas más criticadas de los últimos años. Este hecho genera desconfianza a la inversión extranjera. En este marco de inestabilidad política y económica, el gobierno concede autonomía en materia de política monetaria al Banco de México; con esta decisión el gobierno pretende homogenizar políticas monetarias entre E.U.A y México en el marco del Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Con una economía tan dependiente, la política económica mexicana no podía tomar su propio rumbo; ésta debe seguir las pautas de política comercial de E.U.A.

Otra característica clara de este gobierno, es la estrategia de establecer negociaciones de carácter bilateral y multilateral, con Latinoamérica y la Unión Europea. Solamente durante su mandato se establecieron seis Tratados de Libre Comercio con el mundo. Los objetivos primordiales de estas acciones fueron expandir el mercado mexicano a otros países y la apertura de las fronteras al comercio exterior a través de la reducción de aranceles.

El gobierno al buscar nuevos socios comerciales tuvo por objetivo convertirse en un núcleo comercial; con el acceso a otros mercados, gracias a los acuerdos comerciales de México, se convierte en un puente comercial, lo que lo hace más atractivo a otras economías.

Los múltiples Tratados de Libre Comercio con Latinoamérica también ocuparon una parte importante de la política exterior, ya que estos fueron una estrategia para ampliar socios y mercados. Entre los tratados encontramos objetivos en común: promover la cooperación e integración, estimular, intensificar y diversificar las relaciones económicas y comerciales, liberalización gradual del comercio y desgravación de los bienes.

La firma del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, es la acción con mayor relevancia para la política económica de Zedillo. El punto más importante de este tratado lo encontramos en la denominada *cláusula democrática* que introduce en el texto la promoción y defensa de los derechos democráticos y derechos humanos, hecho tomado como parte del proceso democratizador o de liberalización política. Los instrumentos que contienen la cláusula democrática fueron firmados en diciembre de 1997 y entraron en vigor en octubre del 2000.

La influencia de la cláusula se ve reflejada en una reforma electoral muy importante en el rubro de la democracia; la ciudadanización del Instituto Federal Electoral; el órgano encargado de la organización de los comicios electorales. Esta reforma se lleva a cabo en un momento de crisis de credibilidad y legitimidad del partido en el poder, se necesitaba un cambio radical. No existe vínculo jurídico ni

institucional entre la cláusula y la reforma, pero la primera se considera un factor que abrió las puertas del proceso democrático en México. En diciembre de 1997 ocurrió la trágica masacre de 45 indígenas en Acteal, Chiapas, seguida en 1998 por otras matanzas en los estados de Chiapas y Guerrero, ante estos hechos, cabe preguntarnos de la influencia real de la cláusula democrática y de defensa de derechos humanos.

En los Informes de Gobierno se identifican las constantes, las que llevaron a la acción política y comercial del gobierno de Zedillo:

- a) comercio exterior como estrategia de recuperación de la crisis.
- b) diversificación de socios comerciales.
- c) negociaciones bilaterales y multilaterales.
- d) una reforma definitiva en el ámbito electoral.
- e) cambios institucionales.

El resultado más evidente de la administración de Zedillo es la consolidación definitiva del modelo económico que hasta ahora nos rige. La gran prioridad del sexenio se enfocó hacia los Tratados comerciales.

El Rescate bancario y la Autonomía al Banco de México, fueron acciones claramente dirigidas a crear las condiciones de estabilidad económica y monetaria necesarias para llamar a la inversión extranjera. Así también apoyó las reformas económicas como la privatización.

Lo que el sexenio de Zedillo nos dejó ver, fue que México se inserta en la globalización con desventajas; que las acciones políticas y económicas no disminuyen la brecha entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo; nos muestra que la voluntad política dirige su mirada a la firma de Acuerdos de carácter comercial y la importancia de adaptar las políticas económicas a los grandes capitales, temas prioritarios de la política exterior.

CONCLUSIONES

Las nuevas dimensiones de la Política Exterior de México en el cambio global.

Desde los orígenes de México como país independiente, encontramos experiencias intervencionistas y de emancipación nacional que dieron como resultado, después de muchas décadas y diversas etapas históricas, un país republicano. Al término de la Colonia, México sufre diversos ataques con intenciones de dominación o nueva colonización, de varios países. Durante mucho tiempo, la política exterior tuvo como objetivo principal el defender la soberanía del país en sus relaciones con el exterior y reafirmar su independencia nacional.

Como resultado de esta defensa constante, y de la memoria histórica, surgen los Principios rectores de la Política Exterior de México; estos se fueron conformando poco a poco durante la formación de México como país independiente y republicano. Éstos se integraron en la Constitución mexicana como las reglas que debe observar el poder Ejecutivo Federal en la política exterior. El carácter de estos principios no sólo es jurídico, al formar parte de la Carta Magna y al pertenecer también al derecho internacional, sino poseen además un carácter ético dentro del Estado- Nación y es bajo la óptica de esta ética, que México se ha dirigido en la escena internacional.

En las últimas décadas, acontecimientos de gran importancia en el mundo han tornado las relaciones internacionales más dinámicas y diversificadas. Esto ha exigido por parte de los Estados mayor atención en materia de política exterior; y dentro de ésta, el tema predominante es la política económica internacional; éste ha tenido una presencia determinante en la toma de decisiones de los Estados, y ha marcado nuevos rumbos para éstos.

La desintegración de la U.R.S.S., la caída del muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría, simbolizan la piedra angular del paso de una era ideológica y política a otra; se modifica la geografía: naciones desaparecen y otras nacen; se consolidan espacios económicos regionales que favorecen la integración; los intereses nacionales

cambian. Estos acontecimientos impactan de manera definitiva la esfera de las relaciones internacionales; los Estados se relacionan a partir de nuevos esquemas.

A estas nuevas tendencias de las economías interrelacionadas de los Estados, cada vez en mayor medida, se le ha denominado el nuevo orden mundial, el cual tiene características muy concretas y fines muy claros. A partir de esto, las estrategias de crecimiento y desarrollo de un país no pueden estar desligadas de los sucesos internacionales

Esta tesis representa un esfuerzo inicial por entender, desde el punto de vista de las relaciones internacionales, las transformaciones que la economía mexicana ha sufrido desde inicios de la década de los ochenta, partiendo de las relaciones comerciales que México establece, siguiendo los patrones neoliberales, y que impactan en primer orden el esquema de la política exterior. Se han retomado los acontecimientos internacionales más importantes ya que marcaron el inicio de un nuevo orden de ideas que dieron origen a la política neoliberal, y que detonaron en México una serie de cambios en la tendencia de la acción hacia el exterior. El enfoque con que se abordó la problemática, fue la conjugación de elementos económicos nacionales e internacionales en el contexto de un modelo internacional de crecimiento, el modelo neoliberal; todo esto en el marco de la globalización.

El análisis de la política exterior actual se hizo a través de la identificación de los factores que a lo largo de la historia han ido construyendo la línea que ha guiado la acción de México en el plano internacional. Así también, se consideró importante la identificación del marco doctrinario- jurídico que da forma y asienta los Principios de política exterior, que tienen rango constitucional y están apegados al derecho público internacional. En teoría, estos principios deben ser la base de la elaboración de estrategias y toma de decisiones en la política exterior, de hecho, en todos los discursos oficiales consultados de los presidentes para esta investigación (informes de gobierno y Plan Nacional de Desarrollo de tres sexenios), se hace alusión directa a estos Principios. En la práctica no constituyen ya la base de la estructuración de la política exterior. Hoy en día los principios constituyen el lado formal de la política exterior; de *facto*, el

interés principal de la política exterior es el desempeño comercial de México a través de negociaciones bilaterales y multilaterales, en la constante búsqueda de socios comerciales.

A lo largo del proceso de investigación, ésta fue adquiriendo poco a poco un matiz de política comercial, ya que fue éste el rubro hacia el cual se enfocó la construcción de estrategias política exterior de los tres sexenios estudiados, razón por la cual se analizan los diversos Tratados de Libre Comercio. En la idea de la correlación entre los principios de política exterior y la política comercial es que se basó la formulación de la hipótesis: **La política exterior de México de 1980 al 2000 sufrió drásticos cambios en su orientación y carácter en el marco de la globalización, donde se consolida la determinación de la política exterior como proceso primordialmente económico.** La Política Exterior de México va cambiando conforme se va adaptando al nuevo orden mundial; donde la liberalización comercial se hace necesaria, esto ha requerido de una política comercial exterior de gran impacto y de largo alcance.

Las crisis políticas y económicas a lo largo de los tres sexenios estudiados (Miguel De la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo) constituyeron también la piedra angular del cambio en el rumbo de la política exterior. El análisis de estas crisis implicó un enfoque internacional; esto permitió identificar el rumbo que siguió el proceso de la aplicación de políticas neoliberales, sus causas endógenas y exógenas y se identifican claramente los baches por los que ha cruzado nuestro país en su objetivo de insertarse en este modelo internacional; de la misma manera condujo al tratamiento de otros temas también tocantes de la política exterior, como la deuda externa y los apoyos financieros internacionales. La estructura misma de la tesis nos muestra que las visiones macroeconómicas y microeconómicas están vinculadas, cada vez en mayor grado, como variables dependientes.

En la búsqueda de una apertura comercial rápida, es que México se acerca a los foros internacionales comerciales, para escuchar las voces de aquellos países que encabezan el orden mundial basado en las políticas neoliberales; por ello es que México

entra al GATT en 1986; organismo de negociaciones multilaterales para favorecer la apertura de las fronteras y el aumento de las exportaciones e importaciones.

A partir de la caída de los precios del petróleo a principios de la década de los ochenta, la deuda externa creció a niveles insostenibles para la economía mexicana; el gobierno recurrió a instituciones financieras internacionales que apoyarían la crisis de deuda externa a cambio de condicionantes a la política comercial, que requirieron de cambios estructurales a la economía mexicana, como liberalización comercial y privatización. En 1989, México renegocia su deuda externa con sus acreedores; sale a la escena E.U.A para apoyar a México a través del Plan Brady, que favoreció el alineamiento de la política económica mexicana a las pautas estadounidenses.

Para dar solución al problema de la deuda externa, México ha adoptado políticas comerciales que, en su aplicación, vulneran los principios de política exterior como la soberanía política y la no intervención de los pueblos; ya que gracias a la negociaciones de México con instituciones como el Fondo Monetario Internacional, se dictan desde afuera las políticas comerciales internas y externas a las que el país debe de alinearse para recibir ayuda económica. Estos son los hechos que más resaltan de la política económica de Miguel De la Madrid. Este presidente también se preocupó por el conflicto centroamericano y fundó el Grupo Contadora, y formó parte activa del Grupo de los seis en pro del desarme y del Consenso de Cartagena en la búsqueda de una solución a la crisis de deuda externa. Sin embargo fueron las acciones en política económica las que marcaron en lo sucesivo el rumbo del país hacia la aplicación de políticas neoliberales.

El proyecto de nación de Carlos Salinas incluyó la privatización de la Banca y el rescate bancario. Estos dos hechos fueron también el resultado de las políticas neoliberales aplicadas a partir de la década de los ochenta.

Los temas prioritarios de esta administración fueron la deuda externa y la inversión extranjera. Es a partir de estas prioridades que México ingresa a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico en julio de 1994, organismo que

analiza las políticas económicas de sus países miembro y emite recomendaciones, para consolidar las políticas liberalizadoras y seguir la tendencia económica internacional. Para finales de 1994, viene otra crisis de deuda, aunada además a una crisis política, que llevaron a una fuga masiva de capitales. México recurre nuevamente al Fondo Monetario Internacional y acepta de éste un paquete económico de ayuda.

El hecho más importante de esta administración es la firma del Tratado de Libre Comercio México- América del Norte. Lo que dejó Carlos Salinas fue un comercio internacional comprometido con Estados Unidos y puso sobre la mesa las negociaciones de Tratados de Libre Comercio con varios países de Latinoamérica.

Por su parte Ernesto Zedillo, da continuidad a las políticas neoliberales: da autonomía al Banco de México y lleva a cabo el tan polémico rescate bancario. Pero también se preocupa por la imagen internacional de México e introduce una importante reforma constitucional que tuvo como resultado la ciudadanización del Instituto Federal Electoral. En el ámbito comercial, consolida los Tratados de Libre Comercio que Carlos Salinas había dejado en negociaciones. La Unión Europea constituyó para este sexenio una región primordial para las políticas comerciales, que se cristalizaron en la firma del Tratado de Libre Comercio México – Unión Europea.

Del análisis de los sexenios de 1982 al 2000, se identifican las negociaciones en tres niveles: el primero de ellos, lo ocupa Miguel De la Madrid y las negociaciones unilaterales, básicamente con instituciones financieras internacionales. El segundo lo ocupa Carlos Salinas y las negociaciones bilaterales, con E.U.A. principalmente y con Latinoamérica. El tercer nivel lo ocupa Ernesto Zedillo y las negociaciones multilaterales, ya que su mayor logro fue el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea, que por la naturaleza del actor político, se considera como un logro en las negociaciones multilaterales. De esta manera se resume que el proceso de liberalización comercial ha sido unilateral, bilateral y multilateral, cada nivel ha formado parte de la política comercial de corte neoliberal en el marco de la globalización.

Ante los hechos de los tres sexenios estudiados, observamos dentro de la política exterior una confrontación entre las políticas económicas internacionales y los Principios; hay una delgada línea entre el cumplimiento de las políticas económicas y el respeto a los Principios, ya que dichas políticas han implicado el involucramiento de instituciones financieras internacionales en la aplicación de políticas económicas hacia el interior y el exterior.

Los gobiernos mexicanos han adoptado nuevas disciplinas económicas que la política neoliberal exige y que implican cambios en la estructura misma de la economía e impacta a toda la sociedad.

La condición de México como país en vías de desarrollo y dependiente económicamente ha sido determinante en la toma de decisiones en materia de política exterior. El interés de insertarse en el nuevo orden mundial ha provocado que los Principios pasen a segundo término en el plano de construcción de un proyecto de nación. Con todas estas acciones tendientes al modelo neoliberal de nación, México se define como un país con liberalización comercial acelerada, cambios estructurales, una reforma del Estado, sociedad desigual y una democracia aún en construcción.

La firma de un Tratado de Libre Comercio se considera la institucionalización de las relaciones; sin embargo las relaciones de México con el mundo no se han institucionalizado y consolidado más allá del ámbito comercial. En base al principio de cooperación internacional deberían institucionalizarse, e igualmente consolidarse, las relaciones entre los Estados en temas como medio ambiente, salud, derechos humanos, democracia. Estos temas deberían ocupar un lugar primordial en la agenda internacional de México, para llevar a cabo acciones concretas, más allá de las reuniones diplomáticas en el marco de los organismos no gubernamentales e internacionales. En la actualidad, ante el avance de la apertura comercial, se deben concretar planes de acción en otros ámbitos en pro de la liberalización política y el desarrollo internacional de la sociedad.

El pensamiento neoliberal predominó en lo década de los ochenta y noventa y aún en el inicio del siglo XXI, y a pesar de haber comprobado los saldos negativos de la

política neoliberal, en términos de desigualdad social cada vez mayor, aplicada a un país en vías de desarrollo, no se ha replanteado un sistema de políticas comerciales y sociales paralelas, en el cual no haya un desfase tan grande como en el modelo actual. El gobierno mexicano, en base a los Principios de política exterior, además de reafirmar su soberanía política y su independencia económica, debe atender las necesidades sociales con un enfoque internacional. La apertura en el ámbito político debe ir a la par de la aplicación de políticas neoliberales, para que las sociedades soporten los drásticos cambios en la estructura de la economía que éstas implican.

México no puede abstraerse de las tendencias de la economía internacional, ya que los mecanismos de mercado, hoy en día, impactan toda la esfera política interna y externa, sin embargo se pueden establecer mejoras en las condiciones de intercambio. En el análisis del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, tratado que más ha impactado a la economía mexicana, no se puede negar a E.U.A. como principal socio comercial de México; la disparidad entre el crecimiento económico y el desarrollo, ponen al tratado en una grieta estructural, no se puede pretender que tres economías, E.U.A., Canadá y México, con tan distinto crecimiento económico, sean competitivas entre sí, no se pueden superar años de subdesarrollo a través de un Tratado de Libre Comercio.

En las políticas comerciales de negociación internacional claramente faltan mecanismos compensatorios de las diferencias de desarrollo entre México y sus principales socios comerciales, E.U.A. y la Unión Europea; así también es la misma interpretación para los países en vías de desarrollo que sostengan tratados comerciales con países potencia.

La rapidez en las reformas políticas comerciales, la llamada modernización económica, en contraste con la lentitud en las reformas políticas sociales de democratización, la modernización política, lleva a preguntarnos sobre la eficacia de la apertura de las fronteras donde los bienes nacionales y los importados entran en una competencia asimétrica; la brecha de la desigualdad social que se abre a la par de la

internacionalización de la economía mexicana, pone en tela de juicio este modelo de crecimiento y desarrollo.

En términos teóricos, la aplicación de las políticas neoliberales y más concretamente, una apertura comercial llevada a cabo a través de reformas estructurales, de aumento de las exportaciones e importaciones, impulsaría a la industria mexicana a volverse competitiva, se esperaba que la industria nacional invirtiera para mayor productividad y mejoramiento de la calidad; de igual manera el adelgazamiento del Estado mejoraría su desempeño en la construcción de un Estado de Derecho.

De los beneficios prometidos con el proceso de privatización, nada sucedió, ni se generó un Estado más eficiente, ya que los niveles de vida de la población siguieron disminuyendo; se obtuvo mucho capital pero que no fue dirigido al proceso de modernización; ni hubo un aumento de la calidad de los productos. Esta investigación deja ver que el compromiso del gobierno mexicano con las políticas neoliberales es claro y a largo plazo, los compromisos adquiridos indican la irreversibilidad de estas políticas. La investigación deja preguntas abiertas sobre la realidad práctica de los principios de política exterior, y sobre los costos sociales de la aplicación de las políticas neoliberales que benefician a las grandes empresas nacionales y transnacionales. El principal cuestionamiento es sobre qué términos debe medirse el éxito o el fracaso de la aplicación de éstas políticas, y más concretamente de la apertura comercial: si en términos de crecimiento, desarrollo, niveles de vida de la población, tasa de empleo, niveles de ingreso, balanza comercial, número de tratados de libre comercio etc., la lista se hace enorme, abarcando temas económicos y sociales.

A partir de la década de los ochenta, el Estado redefine su papel en la economía y en la sociedad; se reforma y disminuye su participación, cede poder a las grandes empresas poseedoras de capital, las empresas transnacionales, y a instituciones financieras internacionales; quines dan rumbo a la política comercial de México. El Estado ya no es la única institución encargada de decidir el rumbo político y económico del país.

El sesgo claramente comercial de las políticas de los tres sexenios que abarcan el periodo de 1980 al 2000, dejan de lado la observancia de los Principios de política exterior, para dar entrada a otro tipo de intereses en las acciones hacia el exterior. La nación mexicana ya no se define por sí misma frente a sus homólogos en el mundo. Los Principios de política exterior, que debieran ser respetados al pie de la letra para preservar la soberanía del país, son hoy en día una parte más del discurso político. La Política Exterior de México ha cambiado de rumbo y dirección con el objetivo de insertarse en el orden internacional prevaleciente, aceptando las condicionantes en política comercial y social.

En las acciones de política exterior, México ha ido olvidando, al paso de la apertura comercial, su compromiso de respetar y hacer valer los Principios de política exterior, adecuándolos a las nuevas circunstancias, pero sin olvidar el sentido que han tenido en el pasado para el país y revaluando su función para el futuro de la nación.

México debe buscar las mejores condiciones políticas y económicas que lleven al país a una exitosa inserción al nuevo orden mundial, que el interés nacional se vea realmente reflejado en las políticas neoliberales aplicadas, que el rumbo de la política económica vaya a favor de los capitales nacionales, y que la apertura comercial no sea en detrimento del respeto a los Principios de política exterior.

FUENTES DE INFORMACIÓN

ARAUJO, Hugo, Fernando Benítez, et. al. *El Programa Nacional de Solidaridad*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994.

ARÉVALO Oscar et.al. *Breve diccionario político*. Ed. Cartago de México, México, 1980.

Biblioteca de Consulta Microsoft ® Encarta ® 2005. © 1993-2004 Microsoft Corporation.

BIZBERG, Ilán, Lorenzo Meyer, (coord.), *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias*, tomo 1, Ed. Océano de México, 2003.

BLANCO Mendoza, Herminio, *Las negociaciones comerciales de México en el mundo*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

BUENO, Gerardo, (comp.) *México- Estados Unidos 1986*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1987.

BUENO, Gerardo, “Endeudamiento externo y estrategias de desarrollo en México (1976- 1982)”, *Revista trimestral: Foro Internacional* 93, num.1, Rafael Segovia, director, El Colegio de México, julio- septiembre 1983.

CAMPANELLA, Bruno, *Política Internacional Contemporánea*, Ediciones Macchi, Buenos Aires, Argentina, 1994.

CANSINO, César, *La transición mexicana 1977- 2000*, Centro de Estudios de Política Comparada A.C., Colección de Estudios Comparados 5, 2000.

CASTAÑEDA, Jorge G., *Política Exterior y cuestiones internacionales III*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1995.

CROSSMAN, R. H. S. *Biografía del Estado Moderno*, Ed. Fondo de Cultura Económica, J.A Fernández de Castro (trad.), cuarta edición en español, 1986.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Sun- Rise, 2003.

DE LA MADRID Hurtado, Miguel, *Informes Presidenciales*, Presidencia de la República, Dirección General de Dirección Social en coordinación con la Dirección de documentación y publicaciones, septiembre 1988.

DE LA MADRID Hurtado, Miguel, *Una visión de América Latina*, Ed. Porrúa, 1988.

DE SEBASTIÁN, Luis, *Neoliberalismo global*, Ed Trotta, 1997.

DEL ARENAL, Celestino, *Introducción a las Relaciones Internacionales*, tercera edición, Ed. Tecnos, Madrid, 1990.

DULMAN, Anthony J.(comp.), *Reestructuración del orden internacional (informe al club de Roma)*, Eduardo L. Suárez (trad.), Ed. Fondo de Cultura Económica, primera edición en español 1977.

FABELA Isidro, *La Doctrina Drago*, libro correspondiente al tomo 131 de la Biblioteca Enciclopédica Popular, Secretaría de Educación Pública, México, 1946.

FABELA, Isidro, *La Doctrina Monroe y Drago*, Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1957.

FERNÁNDEZ DE CASTRO, Rafael, (coord.), *Cambios y Continuidad en la Política Exterior de México*, Ed. Planeta Mexicana, 2002.

FLORES Quiroca Aldo R., *Proteccionismo versus libre cambio, la economía política de la protección comercial en México (1970- 1994)*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1998.

GARZA Elizondo, Humberto (comp.), *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1986.

GARZA, Elizondo, Humberto (comp.), *Entre la globalización y la dependencia, la política exterior de México.1994-2000*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México y Tecnológico de Monterrey campus Ciudad de México, 2002.

GONZÁLEZ Gómez, Marco A., *La política económica neoliberal en México (1982-2000)*, Ed. Quinto Sol, 2003.

GUILLEN Romo, Hector, *La contrarrevolución neoliberal*, Colección Problemas de México, Ed. Era, 1997.

HERNÁNDEZ, Edmundo, Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, vol. II, sexta edición, Ed. Porrúa, 2002.

HERREJÓN Silva, Hermilio, *Las instituciones de crédito*, Ed. Trillas, 1988.

IANNI, Octavio, *Teorías de la globalización*, Isabel Vericat Núñez (trad.), cuarta edición, Ed. Siglo XXI, 1999.

LÓPEZ Portillo, José, *Sexto informe de gobierno*, Estado Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, septiembre 1982.

NATIVIDAD González, José, Nestor Fernández, et. al. *La Política Exterior de México en el Nuevo Orden Mundial (antología de principios y tesis)*, prólogo de Juan María Alponente, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993.

NIETO López, J. de Jesús, *Diccionario Histórico del México Contemporáneo 1900-1992*, tercera edición, Ed. Alhambra, 1994.

OJEDA, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1976.

PLANO, Jack C., Roy Olton, *Diccionario de relaciones internacionales*, Ed. Limusa, 1985.

POWASKI, Ronald E., *La Guerra Fría: Estados Unidos y la Guerra Fría 1917- 1991*, Jordi Beltrán Ferrer (trad.), Editorial Crítica para la traducción castellana para España y América, impreso en España, 2000.

RABASA, Emilio O. (coord.) *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005.

ROZENTAL, Andrés, *La política exterior de México en la era de la modernidad*, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993.

SALDIVAR, Américo, *Estructura Socioeconómica de México (1970- 1993)*, Textos Universitarios, Ed. Quinto Sol, 1994.

SALINAS de Gortari, Carlos, *Primer informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1989.

SALINAS de Gortari, Carlos, *Segundo Informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1990.

SALINAS de Gortari, Carlos, *Tercer Informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1991.

SALINAS de Gortari, Carlos, *Cuarto Informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1992.

SALINAS de Gortari, Carlos, *Quinto Informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1993.

SALINAS de Gortari, Carlos, *Sexto Informe de Gobierno*, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, México D.F, noviembre 1994.

SAMUELSON Paul A. y William D. Nordhaus, *Economía*, Esther Tabasco (trad.), decimoquinta edición, Ed. Mc Graw Hill, 1996.

SEARA Vázquez, Modesto, *La política Exterior de México*, Ed. Harla, 1985.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Política Exterior de México: 175 años de historia*, vols. I, II, III y IV, Archivo Diplomático Mexicano, Cuarta Época, México, 1985.

SEPÚLVEDA, César, et al., *Carlos Calvo, tres ensayos mexicano*, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Tercera Época, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1974.

SOLÍS de Alba, Ana et. al. (coords.), *El último gobierno del PRI, balance del gobierno zedillista*, Ed Itaca, 2000.

FUENTES DE INTERNET

<http://www.economia.gob.mx/index.jsp?=2113#> de la Secretaría de Economía, *Fechas de publicación y entrada en vigor de los TLC's suscritos por México*, Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, México, 2006.

http://www.economia.gob.mx/work/snci/negociaciones/tlcan/pdfs/tlcan_general.pdf de la Secretaría de Economía, *El TLCAN: 12 años de éxito*, Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, TLCAN, Material de difusión, México, 2006.

http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html de la Presidencia de la República, *Informes*, Archivo general, Sistema Internet de la presidencia, México, 2006.

http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html de la Presidencia de la República, *Programa Nacional de Desarrollo 1995- 2000*, Archivo general, Documentos Oficiales, Programas de Gobierno, Sistema Internet de la Presidencia, México, 2006.

<http://www.economia.gob.mx/index.jsp?P=2122> de la Secretaría de Economía, Negociaciones Comerciales, *Resumen del TLC México – Nicaragua*, Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, Nicaragua, México, 2006.

http://www.economia.gob.mx/work/snci/negociaciones/tlcuem/presentaciones/evolucion_comercioinversion_tlcuem.pdf de la Secretaría de Economía, *Evolución del comercio e inversión con la UE*, Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, UE, México, 2006

http://www.economia.gob.mx/work/snci/negociaciones/israel/pdfs/evolucion_comer_inversion_israel.pdf de la Secretaría de Economía, *Evolución del comercio con Israel*, Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, Israel, Material de difusión, México, 2006

http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/tlcan/pdfs/tlcan_general.pdf de la Secretaría de Economía, *El TLCAN: 12 años de éxito*, Negociaciones Comerciales, Acuerdos y negociaciones, TLCAN, Material de difusión, México, 2006