

*Universidad Nacional Autónoma
de México*

*Facultad de Estudios Superiores
Aragón*

*Tesis Importancia de las negociaciones
comerciales internacionales en la toma
de decisiones de la política exterior
mexicana (1994-2000)*

Por: Hernández Ramírez Guadalupe Celene

Valentín Cruz Sandra

Asesor: Lic. Rodolfo A. Villavicencio López

Noviembre de 2009



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.

Dedicatorias

A Susana Ramírez,

Mamá, tú serás siempre la inspiración para alcanzar mis metas.

*Gracias por enseñarme que todo se puede aprender,
y que al final, todo esfuerzo se convierte en recompensa.*

*Gracias porque mediante tu ejemplo, pude comprender lo que significa
fortaleza, valentía, tenacidad, responsabilidad, autosuficiencia y
honestidad,*

*Gracias por transmitirme tu amor por la vida, tu confianza, fe y
esperanza,*

Gracias por ser mi mamá, mi único y verdadero amor.

En todo momento te llevo conmigo.

TE AMO...

Celene.

Dedicatorias

*A mi padre Andrés Ángel Valentín
Por su ayuda y esmero, por tener fe en mí.
Gracias por tener en mí tus anhelos.*

*A mi madre Ma. Luisa Cruz por enseñarme
A luchar, por su confianza, por su gran corazón
y capacidad de entrega,
Gracias por tus oraciones.*

*A mí amado Sebastián, por tus sonrisas, por tu mirada
Cada día a día iluminas mi camino.
Gracias hijo por llegar en el momento preciso. Te Amo.*

*A mi hermana Andrea Valentín,
Por todo tu cariño y apoyo.*

Sandra.

Agradecimientos

A Dios,

Gracias Señor por permitirme conocerte y permanecer a tu lado;

por acompañarme, protegerme y guiarme;

Por permitirme comprender que a tu lado TODO es posible;

Gracias por tus respuestas.

Gracias por llenar mi vida de bendiciones.

A mis Ángeles,

Gracias por su compañía, sé que siempre están a mi lado.

A Susana Ramírez Banda,

Gracias por ser mi Madre, mi guía, mi mejor amiga, mi TODO...

Gracias por tu amor, por tu apoyo, por tus consejos, por tus cuidados, por tu ternura, gracias por enseñarme a vivir.

A mi familia,

*Porque a través de ustedes pude comprender el significado de la
palabra FAMILIA*

Gracias, los quiero mucho.

Agradecimientos

A mi Asesor de Tesis,

Maestro Rodolfo A. Villavicencio López, gracias por su profesionalismo, sus sugerencias, su infinita paciencia y su calidez. Gracias por ser un profesor extraordinario, capaz de simplificar lo complejo y explicarlo de tal manera que motiva el aprendizaje.

A mis profesores,

Maestro Luis Manuel López Rojas, porque sus conocimientos, aportaciones y nivel de análisis contribuyeron a mi vocación de internacionalista.

Profesor Iván Ornelas Díaz, porque a través de usted conocí y me enamoré de la política exterior.

Profesor Miguel Ángel Velasco González, porque al conocer sus materias extremadamente bien, utiliza sus conocimientos para llegar a los principios fundamentales y a los conceptos básicos, porque en sus cátedras siempre creó un entorno para el aprendizaje crítico natural.

Celene.

Agradecimientos

*A DIOS, por ser mi principal guía, por
Darme la fuerza para enfrentar
Cada reto que se presenta día a día
y así lograr alcanzar esta meta.*

*A mi Universidad Nacional Autónoma de México,
Por darme la oportunidad de aprender y forjarme
Como profesional.*

*A mi Tutor, Lic. Rodolfo Villavicencio, por su
valiosa dedicación y paciencia
en la para la realización de esta Tesis.*

Sandra

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	1
1. LA ESTRATEGIA MEXICANA DE INSERCIÓN A LA GLOBALIZACIÓN	8
1.1 Aplicación del modelo neoliberal en México	9
1.2 La estrategia mexicana de integración al modelo globalizador	13
1.3 Ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT)	18
2. LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA EN LOS SEXENIOS DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO Y CARLOS SALINAS DE GORTARI	29
2.1 La política exterior mexicana en los sexenios de Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari	30
2.2 La Evolución de la Diplomacia Mexicana	52
2.2.1 La política exterior mexicana del activismo a la crisis y su repercusión en la nueva política económica internacional	53
2.3 La nueva relación con Estados Unidos	59
2.4 Actores No Gubernamentales que influyen en la toma de decisiones de la Política Exterior Mexicana	63
2.5 La importancia de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte	68
2.6 La política comercial de México durante el gobierno de Salinas	79
2.6.1 Tratado de Libre Comercio con América Latina	80
2.6.2 México y la Cuenca del Pacífico	83
2.6.3 México y Europa	85
3. LA IMPORTANCIA DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES DENTRO DEL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA DURANTE EL GOBIERNO DE ERNESTO ZEDILLO	89

3.1 Consecuencias de la liberalización económica y de la apertura política para la política exterior mexicana	90
3.2 La relación México-Estados Unidos durante el gobierno de Zedillo	92
3.3 La política comercial mexicana durante el gobierno de Zedillo	103
3.3.1 La importancia de los Tratados de Comercio Exterior contratados por México durante el periodo 1994-2000	106
3.3.2 Tratados Comerciales con América Latina	113
3.3.3 Los Tratados Comerciales suscritos por México con otras regiones del mundo	120
Conclusiones	130
Anexo	140
Bibliografía	144
Hemerografía	148
Internet	151

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro I Fracciones negociadas por tipo de bien	23
Cuadro II Viajes de Presidentes mexicanos al extranjero (1970-1992)	56
Cuadro III Modificación de las exportaciones mexicanas (excluyendo maquiladoras)	75
Cuadro IV Comercio Trilateral (miles de millones de dólares)	76
Cuadro V Importaciones de Canadá (incremento porcentual)	77
Cuadro VI Importaciones de Estados Unidos (incremento porcentual anual)	77
Cuadro VII Comercio México-Chile (millones de dólares)	81
Cuadro VIII Comercio México-Costa Rica (millones de dólares)	82
Cuadro IX Comercio Trilateral (millones de dólares)	82
Cuadro X Comercio México-Bolivia (millones de dólares)	83

Cuadro XI Comercio total de México (miles de millones de dólares)	104
Cuadro XII Comercio entre socios del TLCAN 1993-1999	107
Cuadro XIII Intercambio comercial de México con los países Sudamericanos	114
Cuadro XIV Comercio México-Chile (millones de dólares)	115
Cuadro XVI Comercio Trilateral (millones de dólares)	116
Cuadro XVI Comercio México-Costa Rica (millones de dólares)	117
Cuadro XVII Comercio México-Bolivia (millones de dólares)	118
Cuadro XVIII Comercio México-Nicaragua (millones de dólares)	119
Cuadro XIX Comercio Triángulo del Norte Exportaciones	119
Cuadro XX Comercio México-Uruguay (millones de dólares)	120
Cuadro XXI Comercio México-Israel (millones de dólares)	122
Cuadro XXII Comercio México-Unión Europea (miles de millones de dólares)	126
Cuadro XXIII Comercio México AELC (millones de dólares)	128

ÍNDICE DE GRÁFICAS

GRÁFICA 1 Indicadores económicos 1983-1994	18
GRÁFICA 2 Exportaciones totales de México 1986-2002	28
GRÁFICA 3 Inversión Estadunidense en México	78
GRÁFICA 4 Inversión Canadiense en México	78
GRÁFICA 5 Comercio México-Chile	81
GRÁFICA 6 Comercio entre los Socios del TLCAN	113
GRÁFICA 7 Balanza Comercial México-UE	127

Introducción

La política exterior es considerada uno de los procesos más complejos llevados a cabo por el Estado: de sus decisiones en esta materia depende considerablemente la satisfacción de sus necesidades. Este proceso está constituido por el conjunto de posiciones, actitudes, decisiones y acciones que desarrolla un Estado en el exterior. Dichas actividades van estrechamente relacionadas con sus acciones internas teniendo como fundamento principal el interés nacional que representa una herramienta analítica para el estudio de la política exterior y puede ser entendido como aquellas necesidades fundamentales que un Estado tiene para su propia existencia y funcionalidad.

Este trabajo tiene como objetivo central el estudio de la influencia que han tenido las negociaciones comerciales en la política exterior mexicana y la forma en la que ha evolucionado esta última para llegar a ser considerada como una política exterior de corte comercial que fundamenta su quehacer político en las Negociaciones Comerciales Internacionales y en la suscripción de Tratados de Libre Comercio que permitan a nuestro país participar en la economía mundial.

Hasta hace poco más de dos décadas las relaciones que mantenían los Estados entre sí estuvieron marcadas por La Guerra Fría, contexto bipolar que predominaba en el mundo y cuyo propósito fundamental era evitar la expansión del comunismo propiciando consideraciones militares y estratégicas que dominaban las relaciones entre los países.

Sin embargo, a finales de la década de los ochenta y primeros años de los noventa, la caída del Muro de Berlín y el desmembramiento de la Unión Soviética anunciaron el fin de esta etapa, lo cual condujo a las naciones a replantear la noción que hasta ese momento se tenía del orden internacional, dando origen a una nueva era de relaciones internacionales caracterizada por la formación de bloques comerciales y sustentada en el modelo Globalizador y la creación de una nueva agenda internacional.

La caída del bloque socialista no sólo legitimó a la democracia liberal, que fue criticada como insuficiente por la antigua Unión Soviética sino, también al mercado como mecanismo de asignación de recursos, en detrimento de un Estado interventor en la economía.¹

La globalización implica no sólo un nuevo enfoque económico para clasificar a las naciones en desarrolladas y subdesarrolladas, sino también una mayor interdependencia en el mundo entero que se ve reflejada principalmente en

¹ Chabat, Jorge, *La política exterior de México: enfoques para su análisis*. Ed. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), México, 1997, pág. 106.

ámbitos económicos propiciando también una conexión íntima entre naciones debido a los temas de los que se compone la nueva Agenda Internacional como: el medio ambiente, narcotráfico, migración, derechos humanos, cooperación internacional, proliferación de armas nucleares, SIDA, fundamentalismo islámico y terrorismo entre otros.

Este entramado globalizador también incluye la tendencia a la creación de bloques económicos en las principales regiones del mundo. Los bloques económicos son importantes debido al alto grado de transacciones económicas realizadas en su interior, lo cual implica un acrecentamiento comercial que beneficia directamente a cada región. En un principio se pensó que cada uno de estos se aislaría y cerraría sus mercados, sin embargo esto no sucedió debido al importante papel que desempeñan otros actores diferentes de los Estados en las relaciones internacionales; las empresas transnacionales.

La globalización distribuye productos por el mundo irrumpiendo en el viejo esquema de exportación de materias primas y transformación intensiva. En la nueva modalidad de la globalización, los inversionistas localizan el proceso productivo en Estados y sociedades donde los costos son más bajos, los trabajadores son más pobres y políticamente más débiles. La Globalización condiciona el crecimiento de los Estados, principalmente de los subdesarrollados, pues éstos dependen en gran medida de la inversión extranjera directa para lograr insertarse ella.

Económicamente, la globalización es un proceso que hace que los mercados y la producción de los distintos países sea cada vez más interdependiente debido tanto a la dinámica del comercio de bienes y servicios como a las corrientes de capital y tecnología. La interdependencia de la que hablamos se manifiesta en el aumento de comercio, en los incrementos de inversiones (principalmente las de origen extranjero), la subcontratación internacional, las fusiones y adquisiciones transfronterizas, las empresas transnacionales y los acuerdos y alianzas estratégicas de carácter internacional.

La globalización es la consecuencia de la internacionalización del capital debido a que la dispersión mundial del capital manufacturero no sólo propicia el intercambio desigual entre desarrollados y subdesarrollados, sino que además trasciende las relaciones de clase y poder de todas las naciones transformándolas.²

Esto se explica conforme a los intereses que presentan los principales actores de la teoría de la globalización, las corporaciones transnacionales que organizan la acumulación capitalista mundial al promover y llevar Inversión Extranjera Directa a todas las naciones que poseen un modelo de desarrollo cimentado en

² Borrego John, “La Economía Global: Contexto del Futuro”, *Investigación Económica* núm. 191, Enero-Marzo, 1990, pág.187.

el libre mercado. Los objetivos básicos de las empresas transnacionales son internacionalizar la producción bajo un control centralizado, el uso de las innovaciones tecnológicas, el aprovechamiento de las redes de comunicación, el control del mercado, la libre disponibilidad del proceso del trabajo y la concentración del poder económico.

Aunque en un principio se pensaba que la globalización provocaría la integración de las naciones en un sistema único e integrado basado en la interdependencia; ésta no ha podido alcanzar su plenitud debido a las condiciones de rezago y asimetría existentes entre las poderosas economías desarrolladas y la pobreza de las subdesarrolladas.

Los aspectos estructurales de la economía mundial que impiden que los mecanismos de transmisión del crecimiento mundial se difundan en las economías particulares son: el elevado grado de desigualdad en la economía mundial en lo que se refiere a la distribución del ingreso; la enorme desigualdad en las posibilidades de obtener la tecnología disponible por parte de los países subdesarrollados; la relativa falta de movilidad del trabajo a nivel nacional, comparada con la gran movilidad a nivel internacional y la tendencia de movilidad del capital de los países desarrollados hacia los subdesarrollados que aunque es significativa, no representa un crecimiento económico para los países pobres, sino que regresa a sus países de origen.³

Es esa misma disparidad entre naciones lo que acrecienta las desigualdades en el acceso a la tecnología y dificulta la inversión en el capital humano. En las naciones desarrolladas el éxito de su modelo de desarrollo está basado en la modernidad de su planta productiva, en donde la capacidad para desarrollar o adquirir tecnología y la capacitación de sus empleados, se traducen en el motor que impulsa y estimula su comercio internacional.

En el caso de los países subdesarrollados observamos lo contrario, puesto que existe una dependencia total con respecto a la importación de maquinaria y materias primas necesarias para el funcionamiento de sus plantas productivas lo cual indica que mientras no se desarrollen acciones orientadas hacia la solución de este problema no existirán resultados favorables, además es necesario invertir en capacitación laboral a fin de que la adquisición de la tecnología pueda ser eficazmente explotada.

La influencia de la tecnología resulta sumamente importante dentro de la globalización tanto en los procesos productivos y distributivos como en las transacciones comerciales y financieras, ya que esta ha influido en la generación de una nueva división internacional del trabajo a través de la cual se han internacionalizado los procesos industriales y de comercialización.

³ Morales Novelo Jorge y Lilia Rodríguez Tapia, “Globalización y desarrollo humano”, en González Parodi Gretchen (coordinadora), *Administración y estrategias de fin de siglo*, Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1997, pág.106.

Otra característica o dimensión de la globalización ocurre en el ámbito financiero. Los tradicionales mercados financieros nacionales fueron globalizados y esto provocó lo que hoy se conoce como el mercado financiero internacional en donde por muy pequeños que sean los movimientos que alteren los tipos de cambio ó las tasas de interés, repercuten en los principales indicadores y en el desplazamiento de capitales en todo el orbe.

Acontecimientos importantes que impactaron el orden financiero internacional globalizándolo fueron la deuda externa de los países en desarrollo, la inflación en los países desarrollados, las fluctuaciones en las tasas de interés y en los tipos de cambios y por último las privatizaciones de grandes consorcios industriales y de servicios.

Es a raíz de estos cambios en el entorno mundial como nace el interés que ha suscitado el presente estudio, cuyo propósito consiste en aclarar las interrogantes que nuestro país albergaba con respecto al nuevo contexto internacional y la forma en la que estos cambios generaron un acercamiento entre dos ramas fundamentales en el desarrollo de nuestro país: la economía y la política exterior, ámbitos que estaban perfectamente delimitados y constituidos como dos pilares del Estado mexicano independientes en decisiones y funciones antes de la adopción del nuevo modelo de desarrollo.

A raíz de la entrada del Neoliberalismo, se incrementó la actividad internacional de nuestro país en el ámbito económico debido a que una de las herramientas más importantes utilizadas por el neoliberalismo es la apertura comercial, misma que provee al país de nuevos elementos que lo ayudan en su incursión en la sociedad internacional globalizada haciéndolo participe de los cambios mundiales.

La actividad internacional de toda nación debe estar orientada a objetivos concretos y delimitada por un proyecto específico que debe poseer una serie de lineamientos que conlleven a la realización de los objetivos planteados, estos objetivos estarán apoyados en estrategias e instrumentos de política exterior.

Dentro de los instrumentos de política exterior se encuentra la negociación internacional, eje principal de este estudio y en el cual nos hemos enfocado puesto que es de suma importancia su establecimiento y uso en la formulación de la política exterior para alcanzar los fines propuestos por el Estado mexicano. La negociación internacional ha sido definida como el proceso en que se relacionan, por la vía pacífica, dos o más sujetos del Derecho internacional para establecer o modificar una situación y llegar a un acuerdo que, en la mayoría de los casos, debe ser aceptable para todos.⁴

⁴ Ruíz, Sánchez Lucía Irene, *Las Negociaciones Internacionales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1995, pág. 16.

En las últimas décadas la diplomacia mexicana ha cedido una relevante posición a las negociaciones comerciales internacionales dentro de la consolidación de sus objetivos, los cuales están ligados al nuevo contexto internacional de globalización.

La importancia que han adquirido las negociaciones internacionales y en especial las comerciales para nuestro país, ha sido consecuencia del proceso de globalización que conlleva al predominio del libre comercio y los intercambios de bienes y servicios intensos entre los países; en particular entre los que componen una área económica.

Según los planes del gobierno, la política de negociaciones comerciales internacionales constituiría un pilar en la estrategia para ampliar y mejorar el acceso de los productos nacionales a los mercados externos, coadyuvar a desarrollar un sector industrial competitivo a nivel internacional y al mismo tiempo apoyar la diversificación del comercio tanto en la composición de sus exportaciones como de los mercados a los que se destinaría.

Como es bien sabido, las negociaciones comerciales internacionales formaron parte importante de la activa diplomacia desplegada por México durante el periodo de estudio y constituyeron un mecanismo fundamental en la política exterior.

El ejercicio de esta actividad fue tan importante en la implementación del nuevo modelo debido a que nos permite observar la evolución que han tenido la diplomacia y la política exterior en nuestro país, incorporando los preceptos de la diplomacia tradicional en su concepción más restringida y mezclándolos con otros más contemporáneos que proporcionaron a México la estrategia necesaria para satisfacer los objetivos de una política exterior más activa teniendo como principal precepto el incremento de las relaciones comerciales enfocadas a satisfacer las necesidades económicas del país.

El período histórico que ha generado nuestro interés para el estudio de las negociaciones comerciales internacionales y su influencia en la política exterior abarca los años 1994-2000. Durante este tiempo, más que un nuevo quehacer en las acciones de política exterior, observamos que la continuidad de la línea inaugurada por el salinismo se convierte en su característica principal; la cual marca la pauta hacia la concreción de acciones anteriormente pactadas que son de primordial importancia por el nivel político que le otorgaron a nuestro país en la sociedad internacional.

La concreción de dichas negociaciones comerciales internacionales fueron consideradas las acciones más importantes que el gobierno mexicano llevó a cabo durante los años de análisis para consolidar los objetivos propuestos y se concluye que no podemos hablar de una continuidad en la línea de política

exterior sin tomar en cuenta la función de este tipo de negociaciones dentro de la agenda internacional de nuestro país.

Se debe considerar que bajo el esquema hermético que caracterizaba la actitud de nuestro país frente al exterior con el modelo de sustitución de importaciones, con la apertura comercial, el cambio en la formulación de la política exterior se volvió obligado, pues para quienes toman decisiones, a mayor apertura del sistema correspondía un mayor cambio en la formulación de la política exterior.

Este estudio está dividido en tres capítulos, en el primero de ellos se establecen las bases explicativas de lo que fue el quehacer de nuestro país al implementar el modelo neoliberal a partir de la década de los ochenta, todos aquellos factores externos que condicionaron las acciones del gobierno frente al exterior y la contemplación de lo que sería en un futuro el proceso de globalización económica.

Dentro de este capítulo observamos que los cambios que se originaron en la década de los ochenta dieron paso a que México analizara sus deficiencias estructurales a fin de intentar adecuar sus acciones a los factores exógenos y formular una política exterior que lo acercara al objetivo de insertarse en el nuevo contexto internacional y a su vez lograr las bases para un crecimiento económico.

En el segundo capítulo se plasma el estudio de los gobiernos de Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, ambos fundamentales en la historia política y económica del país, cuya relevancia recae en los elementos que proporcionaron para crear un Estado mexicano más acorde a la realidad internacional, afrontando los efectos de las crisis económicas y otros problemas sociales, -aunque no por ello mejorando el desarrollo económico del país- por medio de la implementación de medidas de austeridad y ajustes económicos, bases iniciales del nuevo modelo de desarrollo económico y político en el país.

Durante estos años las acciones de política exterior, se centraron en la diversificación de las relaciones de México con el mundo, la apertura de la economía, la atracción de flujos de capital y el despliegue de una política exterior activa y diversificada con miras al futuro.

Cabe señalar que a lo largo de estos sexenios la política exterior se transforma en una herramienta indispensable para enfrentar la crisis económica y política en la que se encontraba el país, además de que fue vista como un arma que coadyuvó a la renovación de la política interna, por lo que se buscó deliberadamente que fuera un soporte para el desarrollo del país, lo cual surge a partir de la importancia que le otorgan estos gobiernos a los temas de comercio exterior y apertura comercial.

En el tercer y último capítulo nos adentramos en las acciones realizadas por el gobierno de Ernesto Zedillo, de las cuales se desprende la siguiente hipótesis: La influencia de las negociaciones comerciales internacionales dentro del proceso de formulación de la política exterior mexicana durante el periodo 1994-2000, condicionó la labor internacional de México debido principalmente a la continuidad en el modelo de desarrollo económico que se instauró durante la década de los ochenta, el cual consideraba al comercio exterior como la piedra angular para el desarrollo y crecimiento económico nacional; por lo tanto, las negociaciones comerciales internacionales influirán en la toma de decisiones de la política exterior mexicana y por ende en la labor internacional del país.

1 LA ESTRATEGIA MEXICANA DE INSERCIÓN A LA GLOBALIZACIÓN

La década de los ochenta ocupa un lugar de singular importancia tanto para México como para el mundo, pues constituye un súbito rompimiento con el pasado. A decir de los historiadores, el nuevo siglo, en su sentido más profundo, comienza en verdad en ese periodo de intensa transformación.

En esos tiempos, ninguna nación podía saber que el decenio habría de coincidir con la etapa final de la Guerra Fría, de modo que al momento de elaborar su política exterior, resultaba imposible anticipar que el fin de la contienda bipolar dejaría de determinar la conducta internacional de los Estados.

En lo referente al cálculo para diseñar la política exterior mexicana, no podían ignorarse las tendencias económicas contrarias a los propósitos de ajuste y estabilización que el gobierno buscaba.

El aumento de las tasas de interés a escala mundial, el proteccionismo comercial en los principales mercados de exportación para México y la drástica caída en los precios internacionales de las materias primas – en especial del petróleo- configuraron un escenario de gran complejidad para la acción internacional del nuevo gobierno.

Por otra parte, en los organismos internacionales se popularizó la aplicación de represalias contra aquellos países que votaran en contra de las propuestas planteadas por las grandes potencias, lo que resultaba especialmente perjudicial para México, puesto que en materia de deuda requería el aval de Estados Unidos para llevar con éxito sus negociaciones con la banca internacional.

Ambas tendencias dejaron poco margen de maniobra a la política exterior mexicana, la cual debía desplegar sus acciones sin ignorarlas.

Durante el periodo 1980-1990 el gobierno mexicano llevó a cabo una importante etapa de negociaciones comerciales internacionales cuyo principal objetivo fue definir las nuevas condiciones de la participación de México en la economía internacional.

Este capítulo tiene como propósito examinar el proceso de liberalización comercial de México y sus implicaciones en la acción económica internacional del país, a través de un enfoque global en el cual únicamente se mencionan los diversos frentes de negociaciones internacionales seguidos por el gobierno.

1.1 Aplicación del modelo neoliberal en México

El Neoliberalismo es una variante del liberalismo clásico del siglo XIX cuando el imperialismo inglés usó la ideología de la competencia y del libre comercio para justificar sus propios colonialismos. El Neoliberalismo fue diseñado, promovido, e implementado por algunas de las instituciones más reconocidas e importantes; entre los que destacan el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

El neoliberalismo hace referencia a una política económica con énfasis tecnocrático y macroeconómico que considera contraproducente el excesivo intervencionismo estatal en materia social ó económica y defiende el libre mercado capitalista como mejor garante del equilibrio institucional y el crecimiento económico de un país.

El Neoliberalismo tiene como fin agrupar un conjunto de ideologías y teorías económicas que promueven el fortalecimiento de la economía nacional y su entrada en el proceso globalizador a través de incentivos empresariales, que según sus críticos, es susceptible de conducirse en beneficio de intereses políticos más que a la propia economía de mercado.

Los cambios que surgieron en el mundo a partir de la década de los ochenta pragmatizaron el neoliberalismo con los gobiernos de **Ronald Reagan** y **Margaret Thatcher**, escenarios donde a partir de la implementación de las políticas neoliberales se vislumbró un escenario económico basado en el libre mercado donde las funciones del Estado se vuelven obsoletas al dejar de controlar el cauce económico de estos países.

El Neoliberalismo fue puesto en práctica por los países industrializados a raíz de la desaceleración de la economía y se expandió a través de la nueva división internacional del trabajo y la producción, la creciente articulación de los mercados nacionales en mercados regionales y en un mercado mundial, el desarrollo de los medios de comunicación, la formación de redes informáticas, la expansión de las corporaciones transnacionales y la emergencia de organizaciones multilaterales, conformando asimismo las bases sociales y las polarizaciones de intereses.

Según este modelo, el Estado debe disminuir su participación en la esfera económica dejando todo en manos del mercado y dando lugar a una total liberación de las empresas privadas de cualquier control impuesto por el Estado, una mayor apertura al comercio e inversión internacional, una disminución de los gastos a nivel social específicamente a nivel laboral y una eliminación de control de precios, permitiendo una libertad integral para el movimiento de capitales, bienes y servicios.

Para el modelo neoliberal, el mercado simboliza el desarrollo económico de las naciones, por lo que dependiendo de la importancia de la competencia de los productores a nivel mundial y de las ventajas comparativas que posean, será como éstos destacarán en los mercados internacionales dejando atrás aquellos que no sean lo suficientemente eficientes para satisfacer las necesidades del mercado de consumidores.

La privatización es uno de sus ejes rectores, es decir, la venta de empresas, bienes y servicios públicos a inversores privados. Aunque en general las privatizaciones se realizaron en nombre de una mayor eficiencia, tuvieron el efecto de concentrar la riqueza en unas pocas manos y de hacer que el público pagara para satisfacer sus necesidades.¹

Dentro de este escenario ubicamos a México como uno de los países que implementó las políticas neoliberales movido principalmente por cuestiones económicas, tanto nacionales como internacionales, de modo que a partir de 1983 con la liberalización comercial como pauta, dio inicio a una etapa económica del país de la cual formamos parte en la actualidad.

Como antecedentes de la aplicación de este modelo podemos mencionar que la petrolización de nuestra economía, el enorme crecimiento de la deuda externa y la profunda crisis que sacudió al país a principios de la década de los 80, durante el gobierno de José López Portillo, sirvieron de argumento para empezar a aplicar en México las políticas neoliberales recomendadas por el FMI y el BM.

En nuestro país, la instauración de este modelo comenzó a través de las Cartas de Intención suscritas por el gobierno mexicano en 1982, en las que se redactan los propósitos de ajustar la economía a una serie de lineamientos globales de política económica aprobada por el FMI, de los cuales se derivaron una serie de compromisos, entre los cuales se encuentran la política consistente en deshacerse de las empresas públicas, la de establecer topes salariales etc.²

El modelo neoliberal instrumentado en México a partir de 1982 argumentó que la crisis económica se debía a tres causas principales: insuficiencia del ahorro interno, falta de competitividad del aparato productivo nacional y desequilibrios en el patrón de desarrollo entre agricultura, industria y comercio. La estrategia del cambio estructural tuvo como objetivo primordial elevar el ahorro interno y

¹ Ortiz Wadgymar Arturo, *Política Económica de México 1982-1995*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1995, pág. 24

² Las Cartas de Intención a partir de este sexenio tienen como objetivo estructurar las bases de la economía mexicana que ayudaran a la inserción de nuestro país al modelo neoliberal, la primera carta fue el *Convenio de Facilidad Amplia*, con duración de 3 años que aseguraba créditos urgentes a nuestro país cuando se enfrentaba a una carencia de divisas y al mismo tiempo sirvió como aval en el pago de la deuda externa.

fortalecer la competitividad de nuestras exportaciones a cambio de depender nuevamente en el futuro de recursos externos en forma excesiva.³

La primera etapa fue el desmantelamiento del sector estatal durante el gobierno de Miguel de la Madrid en 1982, con el pretexto de que la crisis se había presentado por la ineficiencia del Estado para mantener una economía estable que permitiera un desarrollo económico y al mismo tiempo cumpliera con las obligaciones internacionales.

La primera medida consistió en realizar el proceso llamado desincorporación de empresas públicas por las vías de la extinción, la fusión, la liquidación, la transferencia a entidades federativas y municipios, la venta a los trabajadores de la empresa que se desincorporaba, y sobre todo, la venta de estas empresas a los empresarios privados nacionales y extranjeros.

El 3 de diciembre de 1982, apenas dos días después de haber tomado posesión como presidente de la República, Miguel de la Madrid, envió al

Congreso de la Unión un par de iniciativas para modificar la Constitución.⁴ Dichas propuestas fueron aprobadas y entre las modificaciones realizadas es indispensable destacar las relativas al los artículos 25 y 134 constitucionales.

En el nuevo artículo 25 se incluyeron tesis ajenas y contrarias al proyecto emanado de la Revolución Mexicana; al definir al Estado como rector se le suprimió, en la práctica, su papel de productor directo de bienes y servicios y en contra partida se le dejó solamente la facultad de dictar las normas, a partir de las cuales deberían desarrollar sus actividades los particulares, es decir, se sentaron las bases para convertir al Estado mexicano en algo similar al Estado policía que propone el neoliberalismo.

Partiendo del principio que establece que en Derecho Constitucional, lo que no está expresamente facultado no lo puede realizar la autoridad, se realizaron las modificaciones al artículo 134 de nuestra Carta Magna para incluir en dicho ordenamiento el sustento jurídico del gobierno mexicano para vender las empresas del Estado, sustento que no estaba incluido en ningún otro artículo constitucional.

Al amparo de estas y otras modificaciones legales, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, se produjeron los siguientes hechos: si durante el primer año de ese régimen, el gobierno federal participaba en 45 ramas de la economía, para el último solamente lo hacía en 23; si en 1982 tenía 1155 empresas: 744 de participación estatal mayoritaria, 231 fideicomisos públicos, 102 organismos descentralizados y 78 empresas de participación estatal minoritaria, en 1988

³Calva José Luis, *El Modelo Neoliberal Mexicano*, Ed FONTAMKA, México, 1993, pág. 32

⁴ Derechos del pueblo mexicano, *México a través de sus constituciones*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 4a edición, LV legislatura, 1994. Tomo III, pp. 252-263 y 1106-1119.

tenía solamente 412; de las 705 empresas desincorporadas 219, es decir, el 30%, fueron vendidas.⁵

Uno de los principales ejes de la estrategia del cambio estructural fue la inversión extranjera, fomentada principalmente como mecanismo de ajuste macroeconómico para equilibrar la balanza de pagos y mantener la paridad cambiaria y como instrumento de crecimiento económico a través de enclaves extranjeros con competitividad internacional. Esta política se implementó con el objetivo de diversificar las fuentes de inversión extranjera y la formulación de esquemas para el avance tecnológico fortaleciendo el aparato productivo.

Los programas de estabilización económica instrumentados entre 1982 y 1987 se caracterizaron por la aplicación de políticas antiinflacionarias que tuvieron efectos contraccionistas sobre la producción, la inversión y el empleo, sin que consiguieran la estabilización de los precios.⁶

Estas políticas fueron la reducción y eliminación del déficit fiscal mediante la contracción del gasto público, el incremento de los ingresos fiscales vía aumento de la tributación y alza de precios de bienes y servicios públicos, la venta o liquidación de empresas paraestatales; contracción de la demanda interna agregada mediante el instrumento anterior más el deterioro salarial y la restricción del crédito; reducción de presiones en balanza de pagos mediante el sostenimiento de un superávit comercial y de cuenta corriente a través de las políticas anteriores, más la permanente subvaluación del tipo de cambio, el alza de las tasas internas y en menor medida, el fomento de las exportaciones mediante la apertura a la importación de insumos y equipos la desregulación y apoyo crediticio.⁷

A partir de 1983, la estrategia económica neoliberal se orientó a restaurar el papel del mercado como mecanismo casi exclusivo de asignación óptima de recursos, corrector automático de eventuales desajustes económicos, y garante de la inversión productiva y el desarrollo económico transfiriendo gradualmente a los agentes privados las funciones económicas.

Casi al finalizar su gestión, en diciembre de 1987, Miguel de la Madrid propuso a los sectores productivos del país la suscripción de un Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, que obligaba al gobierno a no incrementar los precios de los bienes y servicios que proporcionaba a través de sus empresas; establecía el tope a los incrementos salariales y solamente recomendaba al sector privado no incrementar de sus precios por encima de los costos reales. Con ello, decía, se estabilizaría la economía, ésta empezaría a crecer y los

⁵ Rogozinski Jaques, *La privatización de empresas paraestatales*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pág. 185.

⁶ Calva José Luis, *op.cit.* pág. 45.

⁷ Ídem, pág. 46.

trabajadores irían recuperando, poco a poco, el poder adquisitivo de sus salarios.

Como es bien sabido, la instauración del modelo neoliberal en la economía mexicana respondió a intereses particulares; sin embargo la incapacidad del gobierno para solucionar los problemas estructurales que lo aquejaban, lo obligaron a adoptar dichos principios neoliberales, realizando reformas sobre bases no sólidas que más adelante darían resultados adversos para la economía mexicana.

Los resultados de esa política económica no pudieron ser más desastrosos, ya que continuó incrementando la deuda externa pública y total, la inflación creció a tasas muy elevadas, 86.7% de promedio anual; el Producto Interno Bruto tuvo un saldo negativo en el sexenio y el salario mínimo real perdió, durante esos seis años, el 41% de su poder adquisitivo.

1.2 La estrategia mexicana de integración a la globalización

Hacia finales de la década de los setenta el escenario internacional mostraba una serie de cambios profundos que derivaron en una etapa de transformaciones y redefiniciones del sistema económico global. El agotamiento del impulso industrial de los países avanzados degeneró en una de las crisis económicas más profundas a nivel internacional.⁸

El estancamiento de la economía internacional se debió principalmente a factores como la sobreproducción de bienes intermedios, la baja productividad del trabajo, la caída de la inversión productiva y las dificultades de índole económico y social para incorporar los avances tecnológicos en los procesos de producción industrial. Asimismo, las principales economías implementaron una serie de normas restrictivas las cuales comprendieron políticas en materia fiscal y monetaria e incluso aumentaron las barreras comerciales en un esfuerzo por corregir o disminuir los desequilibrios externos. Estas medidas provocaron la reducción de las importaciones y con ello se disminuyeron drásticamente las exportaciones de los países en desarrollo.

⁸ Cossio Francisco, “México en el panorama económico internacional”, *Revista de Relaciones Exteriores de México*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, núm. 37, Enero-marzo 1988, pág. 41.

Estos factores determinaron la vulnerabilidad economía mexicana frente al exterior y representaron un obstáculo importante para alcanzar un desarrollo y crecimiento sostenible. La baja en los precios del petróleo a partir de 1981, el endurecimiento del financiamiento externo y el aumento de la tasas de interés tuvieron efectos catastróficos en la economía mexicana.

Esta caída en los precios del petróleo indicó el fin del espejismo económico de México. En 1982 la situación presentaba de manera combinada un estancamiento económico con una elevada inflación, de modo que para superar estos rasgos económicos fue necesario iniciar un proceso de devaluación.

Después de la ineficacia del modelo de sustitución de importaciones, que inició en la década de los cuarenta y que tenía como argumento proteger al mercado mexicano convirtiéndolo en un mercado cautivo generando consumidores obligados a adquirir productos de baja calidad y altos precios, se optó a partir de 1983 por una nueva estrategia que cumpliera con los requisitos del contexto internacional y que fuera acorde con los intereses de Estados Unidos.

Los bajos precios del petróleo y la elevación de la tasa de interés que provocaba la deuda externa pusieron en duda al modelo de sustitución de importaciones. Al verse obligado a pagar la deuda externa, el gobierno mexicano acudió al FMI para que lo auxiliara y el organismo condicionó su ayuda a la firma de una Carta de Intención que comprometía al gobierno a aplicar un programa de austeridad, flexibilización del control de cambios, reducción de la deuda externa y baja del déficit público.⁹

En respuesta, el Estado mexicano decidió iniciar una rápida apertura al exterior que permitió eliminar los sistemas de permisos previos sustituyéndolos por aranceles; esta medida hizo que las empresas locales se mostraran incapaces de competir con las empresas extranjeras que ingresaban al país subsistiendo solamente aquellas que se adaptaran a los rápidos cambios que se generaron en la economía mexicana.

Por apertura al exterior se entiende la modificación estructural de la política comercial de México, que tiene como objetivo eliminar la protección arancelaria que se aplicó desde 1940 a la industria establecida en territorio nacional con el propósito de facilitar mediante la aplicación de aranceles bajos la entrada de mercancías del exterior que estaban limitadas en su entrada al país por el Sistema de Permisos Previos.¹⁰

El primer paso a la apertura económica se da en la política comercial con la decisión del ingreso de México al GATT. Las razones que tuvo México para adherirse a este organismo fueron en primer lugar, la crisis económica de 1982 que fue vista como el detonante que precipitó la transformación estructural ya

⁹ Mirón Rosa María y Germán Pérez, *López Portillo, Auge y crisis de un sexenio*, UNAM, México, 1988.

¹⁰ Ortiz Wadgyamar Arturo, *Manual de Comercio Exterior*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1995, pág. 137.

que resultaba inaplazable ofrecer al exterior (sobre todo a los países acreedores) la voluntad hacia el cambio, la renuncia al proteccionismo sustitutivo de importaciones y el anuncio de un nuevo modelo de desarrollo que redujera la participación del petróleo e incrementara la de las manufacturas, todo esto se hacía con el fin de conseguir el crédito internacional que tanto preocupaba al país para sanear sus finanzas. Por otra parte, al negociar con sus acreedores (FMI y la Banca Comercial Internacional) era necesario que México ofreciera viabilidad productiva, financiera y económica por lo que aceleró su camino a la apertura.

Otra de las razones de dicha adhesión fueron las presiones externas que la impulsaron, las cuales venían directamente del FMI y obedecieron a la influencia de la crisis hegemónica de los Estados Unidos.

Para México era indispensable lograr un consenso con ambos debido a la importancia que representaba Estados Unidos como su principal destino de exportaciones y el FMI como el mejor aval que tendría para obtener crédito internacional.

Aunque el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), tenía como objetivo la resolución de las controversias comerciales entre los países integrantes, cabe destacar que este organismo estaba regido por los intereses de Estados Unidos, situación que imponía condiciones a las demás naciones integrantes.

Las leyes de comercio de los Estados Unidos en los años de 1970 y 1984 crearon el clima propicio que obligara a sus socios comerciales a ser más receptivos a sus exportaciones, y a resolver las controversias de sus intercambios en el seno del GATT, bajo pena de padecer impuestos compensatorios, además de contemplar la apertura de Zonas de Libre Comercio con la participación de Estados Unidos y la supresión de regulaciones a la Inversión Extranjera Directa de Estados Unidos al exterior.¹¹

Desde 1983 y a raíz de la Carta de Intención, México procedió a dar forma a la apertura comercial, siendo lo primero ir sustituyendo los sistemas de permisos por aranceles, cuyo monto se estipuló en julio de 1985 entre el 10 y el 50 % ***ad valorem***. Este rápido acceso de productos extranjeros a los mercados mexicanos permitió la posibilidad de competir deslealmente con los productos mexicanos.

Para llevar a cabo la apertura comercial el gobierno implementó programas de apoyo y fomento de las exportaciones, el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE)¹² fue instrumentado en 1984 y planteaba la eliminación de los subsidios a las exportaciones, pero no así a las

¹¹ Barkin David, *Un desarrollo Distorsionado: La integración de México a la Economía Mundial*, Ed. Siglo XXI, México, 1990.

¹² Véase Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional de Fondo Industrial y Comercio, 1984-1988*, México 1984.

importaciones. Su objetivo era permitir los cambios estructurales previstos, sin embargo, la realidad fue que sólo proporcionó facilidades para el incremento de las importaciones a México.

En 1985 se dio a conocer el Programa de Fomento Industrial de las Exportaciones mexicanas (PROFLEX), cuyos objetivos fueron organizar la oferta exportable, diversificar mercados, brindar apoyos institucionales y financieros para fomentar la producción y asesorar al productor.

Algunas acciones adicionales para promover las exportaciones fueron el fomento a la formación de empresas de comercio exterior; la mejor concentración de las dependencias y entidades del sector público con empresas exportadoras a fin de optimizar los trámites de comercio exterior, la devolución de impuestos y la ampliación de apoyos financieros de BANCOMEXT.¹³

Otro elemento que se considera básico en la instrumentación y que institucionalizó la apertura al exterior fue, el Memorándum de Entendimiento Comercial México-EUA de 1985. En este documento se encuentran una serie de normas a las que debían ajustarse los sistemas de exportación mexicanos a fin de no lastimar la economía norteamericana y se puede decir que es un antecedente de lo que ocurriría con la adhesión de México al GATT.¹⁴

Para el funcionamiento de esta política comercial se requirió de una instrumentación adecuada y congruente con los objetivos globales de la estrategia general, los principales instrumentos fueron fiscales por medio de la aplicación de impuestos al comercio exterior y administrativos que servían como apoyo a las importaciones y exportaciones.

La participación de algunas dependencias gubernamentales fue relevante en la coordinación de la apertura comercial, siendo las más importantes: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Salud, Marina, Comunicaciones y Transportes, Programación y Presupuesto y BANCOMEXT. Además, como apoyo a las actividades financieras de comercio exterior se creó el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufactureros (FOMEX).¹⁵

Por todos los medios se trató de crear bases más estables para la estrategia económica futura que empezaba a delinearse. Sin embargo, la crisis de la Bolsa de Valores de 1987 y una tasa de inflación acelerada obligaron a otro importante reajuste, iniciado con el Pacto de diciembre de 1987. El pacto logró reducir en

¹³ Lechuga Jesús (coord.), *El dilema de la economía mexicana*, Ediciones Cultura Popular, México, 1987, pág. 111.

¹⁴ Es importante señalar la diferencia entre Memorándum y Tratado. El último tiene una reconocida reglamentación jurídica, mientras que el primero no es más que un „compromiso entre caballeros’ que no pasa por ningún órgano legislativo y cuyo efecto depende fundamentalmente de la disposición con que se firma, así como de la coherencia con las políticas comerciales internas de cada uno de los países.

¹⁵ Ídem, pág. 125

pocos meses la tasa mensual de inflación de 15 a 5% y luego a un nivel de 2 a 3% mensual; pero al mismo tiempo deprimió aún más la demanda interna y adoptó como ancla, no obstante las tendencias inflacionarias, una creciente sobrevaluación del peso.¹⁶

Entre 1988 y 1993 se acentuó la aplicación de la estrategia de apertura comercial, se redujeron las funciones económicas promotoras del desarrollo por parte del Estado, se alentó la inversión extranjera directa y se atrajeron cuantiosos recursos financieros del exterior al mercado financiero mexicano mediante el mantenimiento de tasas de rendimiento muy atractivas.

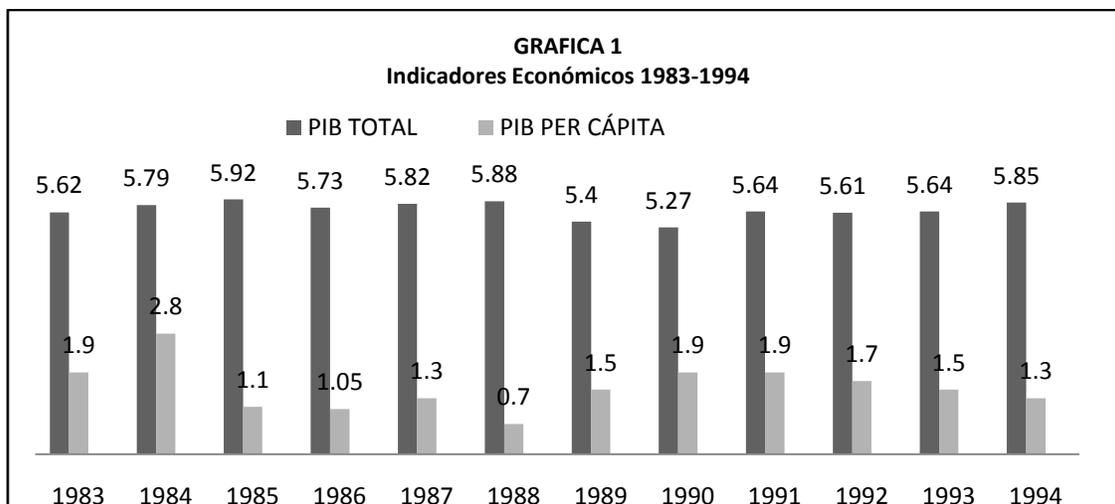
Se alentó asimismo la privatización en gran escala de instituciones bancarias, la formación de consorcios financieros privados y la venta a grupos privilegiados de importantes empresas del sector público. Sin embargo, el desarrollo de México no fue posible ni alcanzó las perspectivas planeadas debido a la nula competitividad de las empresas mexicanas en el extranjero e incluso al interior del país cuando tuvieron que enfrentarse a los productos extranjeros de mejor calidad y menor costo.

La rápida y excesiva apertura comercial redujo al mismo tiempo los volúmenes de empleo y debilitó la capacidad de contratación laboral del movimiento obrero. Las pequeñas y medianas industrias mexicanas que no tuvieron oportunidad de asimilarse a los grandes consorcios sufrieron un fuerte descenso de su actividad por lo que se concluye que para 1993, la nueva estrategia no había demostrado su capacidad de crear empleo, ni siquiera de mantener una tasa de incremento suficiente del PIB, excepto en algunos sectores de exportación de manufacturas controlados por empresas transnacionales.

Los indicadores que muestran el poco éxito del nuevo modelo de desarrollo mexicano son los siguientes: en 1993, el PIB de México fue sólo 20.7% superior al de 1980, o sea, hubo una tasa media de incremento de 1.5% inferior al crecimiento de la población. El ingreso per cápita decreció 5.9% en términos reales entre 1980 y 1990, y siguió disminuyendo. En 1993, la economía se estancó con un crecimiento registrado de sólo 0.7% y descendió durante el primero y tercer trimestres de 1994 con alguna recuperación en el segundo y el cuarto, que resultó en un incremento de 3.5% en todo el año.¹⁷

¹⁶ Urquidi Víctor, *México en la globalización. Condiciones y requisitos de un desarrollo sustentable y equitativo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, pág.136.

¹⁷ Ídem, pág.139.



Fuente: Secretaría de Economía con Datos de Banxico

Si bien es cierto que la política neoliberal cambió el rumbo de la política interna y como consecuencia la exterior, ha sido fundamental para México que el proceso de toma de decisiones dentro de esta última se enfoque a la apertura comercial para lograr los objetivos económicos planteados por los gobiernos posteriores y que las negociaciones comerciales internacionales hayan mantenido el rumbo de una política comercial orientada al incremento del flujo comercial del país con el resto del mundo. Sin embargo y muy a pesar del implemento de las nuevas normas, México no encontró una ventaja competitiva pues el carecer de la industrialización necesaria le hizo quedar en clara desventaja frente a sus socios comerciales.

1.3 Ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT)

Después de la Segunda Guerra Mundial y hasta el año de 1987 México era uno de tantos países que se guiaban por el modelo económico de sustitución de importaciones; cuyo fin era el de proteger a la industria nacional a través de barreras arancelarias y no arancelarias.

Sin embargo, dicho modelo se vino abajo debido a que a principios de la década de los ochenta, la baja en los precios del petróleo y las altas tasas de interés que nuestro país debía pagar por su exagerado endeudamiento externo lo llevaron a olvidarse de una política económica que lo llevaba hacia un alto riesgo.

Tiempo después dichos acontecimientos aunados a los cambios en el ámbito internacional hicieron que nuestro país llevara a cabo diversas estrategias para

adaptarse al nuevo orden internacional, caracterizado por la globalización y la importancia del comercio internacional. Este escenario inspiraba a México hacia una apertura comercial que se pensaba tendría la función de sacar a nuestro país del rezago económico y lo llevaría por la vía segura hacia el crecimiento.

Las medidas de política comercial aplicadas en México en el periodo que va de 1960 a 1970 contribuyeron a la expansión de la industria manufacturera, pero a un costo considerable debido a las siguientes causas:

- a) Ineficiencia en la asignación de recursos económicos, resultado de la gran distorsión de precios de los productos y los factores que creó brechas entre la rentabilidad privada y social.
- b) Los subsidios directos e indirectos a la industria manufacturera fueron excesivos para establecer una actividad particular y propiciaron márgenes de utilidad elevados y capacidad de producción excesiva.
- c) La sustitución de importaciones quitó estímulo al desarrollo de la exportación manufacturera.
- d) Los bajos precios de productos básicos, los costos elevados de los insumos y la sobrevaluación del tipo de cambio más las medidas de protección comercial sesgaron la producción en contra de productos básicos y exportables.
- e) Se afectó el empleo al favorecer el desarrollo de productos intensivos en capital en detrimento del empleo de mano de obra, lo que repercutió desfavorablemente en la distribución del ingreso.
- f) La sustitución de importaciones afectó la balanza de pagos, ya que las restricciones cuantitativas y la sobrevaluación del peso retardaron el crecimiento de las exportaciones y se redujo el ahorro de divisas. A falta de éstas se contrataron créditos internacionales para su obtención, lo cual aumentó el endeudamiento externo público y privado.
- g) La expansión del gasto público contribuyó a la rápida expansión del producto interno y del empleo, pero también crecieron las importaciones y aumentaron los precios internos. Como consecuencia el sector exportador no petrolero tuvo un descenso porque la demanda interna creció rápidamente y en consecuencia su competitividad internacional se deterioró por la sobrevaluación del peso.
- h) El deterioro de las finanzas públicas y la inflación provocaron tensiones en el tipo de cambio y propiciaron fugas de capital, lo cual, aunado al aumento de las tasas de interés en el mercado internacional de capitales, al debilitamiento del mercado mundial de petróleo en 1981 y a las

dificultades del país para obtener crédito externo, propiciaron la crisis de 1982.¹⁸

Con estos antecedentes y el propósito de alcanzar un crecimiento sostenido, a fin de obtener y ahorrar divisas era necesario diversificar las relaciones comerciales, además de consolidar un sector exportador competitivo que pudiera penetrar y permanecer en los mercados externos y promover la sustitución selectiva y eficiente de importaciones de bienes intermedios y de capital. Estos objetivos quedaron plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, que impulsó una nueva política de comercio exterior, con base en la apertura comercial y la preeminencia del sector exportador.

Esta política comercial pretendía el fomento a las exportaciones, iniciando una nueva etapa de industrialización y comercio exterior para lo cual se buscaba restaurar la estabilidad de la economía mexicana en el mediano plazo, reduciendo el déficit del sector público e instrumentando políticas para mejorar la eficiencia de la economía. Sus objetivos fueron asegurar la competitividad internacional del país, restablecer condiciones normales en los sistemas cambiario y comercial y reestructurar la deuda pública y privada.¹⁹

Sin embargo, mientras los países subdesarrollados hacían reformas internas para abrir sus economías, los desarrollados imponían nuevas medidas no arancelarias para proteger sus mercados; de modo que para contrarrestar el neoproteccionismo sobre las exportaciones no petroleras mexicanas era menester utilizar las negociaciones y los acuerdos comerciales internacionales con el propósito de buscar apertura, penetración y permanencia de las ventas externas tanto en mercados tradicionales como en nuevos, y así facilitar la expansión sostenida de las mismas.

Para alcanzar estos fines, era necesario contar con elementos internacionales legales, por esa y otras razones aquí enumeradas, que México ingresó al GATT.

- a) El ingreso al GATT imprimiría disciplina, continuidad y permanencia a la política comercial mexicana.
- b) La racionalización de la protección y el ingreso de México al GATT fortalecerían la confianza internacional y facilitarían la reestructuración de la deuda externa y la obtención de recursos financieros adicionales de parte de la banca comercial y los organismos financieros bilaterales y multilaterales.
- c) Las tendencias proteccionistas discriminatorias de la política comercial y los procedimientos legales y administrativos de Estados Unidos apuntaban hacia un endurecimiento ante los países no miembros del GATT, por lo que

¹⁸ Toro M. Miguel Ángel, “La Economía Mundial, premisa y condición del ingreso de México al GATT”, en Torres Blanca y Pamela Falk (coord.) *La Adhesión de México al GATT*. El Colegio de México, México 1989, pp. 63-83.

¹⁹ Véase *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, pág. 85.

era aconsejable garantizar, cuando menos, el trato de Nación Más Favorecida.

- d) Las decisiones más importantes sobre economía internacional serían tomadas en el FMI, el BM y el GATT, negociaciones donde México debía desempeñar un papel importante para asegurar que sus intereses comerciales quedaran cubiertos en los objetivos, prioridades y resultados de la nueva ronda de negociaciones del GATT, hoy conocida como Ronda Uruguay.²⁰

Una vez definidos los intereses mexicanos se procedió a preparar la adhesión de nuestro país al GATT la cual se inició formalmente con el Gabinete de Comercio Exterior que creó el Grupo Intersecretarial GATT (Grupo GATT), el cual elaboró un programa para las negociaciones de adhesión y los documentos necesarios para el proceso.

Los instrumentos mediante los cuales México se adhiere al Acuerdo General son el Protocolo de Adhesión y el Informe del Grupo de Trabajo. Dentro del Protocolo de Adhesión se contemplan los párrafos específicos que solicitó México, en los cuales se reconoce el carácter prioritario de su sector agrícola, su derecho a seguir aplicando el Plan Nacional de Desarrollo, los programas sectoriales y regionales y la soberanía del país sobre sus recursos naturales.²¹

Al finalizar las negociaciones México fue reconocido dentro del GATT como país en desarrollo, lo cual le otorgó la potestad para exigir un trato no recíproco de los países desarrollados y limitar la aplicación del trato de nación más favorecida, tanto al recibir preferencias de países industrializados como al negociarlas con países en desarrollo (ya sea en forma unilateral, bilateral o recurriendo a la excepción general que permite crear uniones aduaneras y zonas de libre comercio).

Examinando en detalle la negociación de productos se pueden derivar las siguientes conclusiones:

Los bienes de consumo negociados comprenden 62 fracciones que abarcan el capítulo 1 al 22 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación (TIGI) para los bienes no duraderos, y en su mayoría básicos, y del capítulo 85 al 97 para bienes duraderos. Una parte importante de estas concesiones se otorgó bajo el régimen de permiso previo o cuota. En otros casos se incluyen artículos a los cuales el permiso se les eliminaría en periodos que alcanzan hasta ocho años, lo cual permitiría a la industria contar con un plazo razonable para

²⁰ Toro M. Miguel Ángel, *op. cit.*, pág. 79.

²¹ Para un estudio detallado de las negociaciones de adhesión, véase Miguel Ángel Olea Sisniega, “Las Negociaciones de adhesión de México al GATT”, *Foro Internacional*, Enero- Marzo 1990. No. 119, pp. 497-535.

mejorar sus diseños de productos, procesos de producción y, en general su posición competitiva.

En bienes intermedios se otorgaron concesiones en productos comprendidos en diversos programas de desarrollo industrial, como la industria electrónica. Las negociaciones se enfocaron a propiciar la importación de insumos, partes y componentes que permitieran alcanzar los objetivos delineados en dichos programas y, a la vez, otorgaran una protección adecuada a sus productos finales. En general, los productos que se negociaron con bajos aranceles correspondieron a materias primas de uso difundido en la industria que no podían obtenerse en el país, como asbesto, coque de hulla, óxido de aluminio, níquel en bruto y mineral de estaño; o bien cuyo abasto interno era insuficiente para cubrir la demanda, como cueros y pieles en bruto, y pastas para papel.

En cuanto a los productos agrícolas se negociaron 66 fracciones del capítulo 1 al 19, manteniendo el requisito de permiso previo para los más sensibles de ellos, principalmente en productos para los cuales existía un gran déficit en el país, como leche, grasa butírica, cebos e insumos indispensables para el sector, semillas de siembra y productos para la inseminación. No se negociaron productos básicos de alta prioridad social como cereales, granos y productos sensibles como las frutas frescas.

Por último, en lo referente a los bienes de capital se negociaron 156 fracciones comprendidas en los capítulos 84 al 90 que, en su gran mayoría, incluyen este tipo de bienes, a pesar de que sólo en 85 de estas fracciones existe producción nacional.

Con excepción de tres casos, los aranceles consolidados exceden los vigentes de márgenes de 5 a 20 puntos porcentuales. Se tomó en cuenta la sensibilidad y carácter estratégico de la producción en áreas como máquinas, herramientas para la construcción, grúas, bombas, equipo de generación y transmisión de electricidad, etc., limitándose al mínimo las concesiones en estos productos.²²

En términos sectoriales, la negociación no incluyó productos de los sectores siderúrgico (sólo un producto), salud (no se negoció ningún producto del grupo de medicamentos básicos), automotriz y textil (sólo dos productos incluidos en el Acuerdo Multifibras).

Por lo que concierne a la distribución geográfica de las concesiones, participaron nueve países y la Comunidad Económica Europea. Estados Unidos, principal socio comercial de México, resultó ser el país que absorbió la

²² Olea Sisniega, Miguel Ángel. "México en el Sistema de Comercio Internacional. Análisis de las Negociaciones Comerciales Internacionales durante el decenio de los Ochenta", en Sepúlveda César (comp.) *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pág. 518.

mayor parte de las concesiones (210 productos que representaban 12.5% de las importaciones totales de 1985).²³

Cuadro I
Fracciones negociadas por tipo de bien

Tipo de Bien	Número de fracciones	Valor de Importación mdd	Porcentaje sobre importación total
Bienes de Consumo	62	165.2	1.4
Bienes intermedios	198	1134.70	9.5
Bienes de capital	113	588.8	5.0
Total	373	1888.7	15.9

Fuente: SECOFI, Subsecretaría de Comercio Exterior, Dirección General de Aranceles.

Para poder competir eficazmente en los mercados internacionales como miembro del GATT, México tenía que implantar esquemas de apoyo similares a los que utilizaban los países desarrollados para ayudar a su industria privada.

Sin embargo, el país enfrentó serias desventajas puesto que no sólo eran escasos sus recursos sino que el pago del servicio de la deuda externa limitó la capacidad del gobierno para poner en ejecución el tipo de esquemas de apoyo prevalecientes en países industrializados; dando como resultado que los productos mexicanos no compitieran eficazmente en los mercados internacionales debido a los apoyos que los gobiernos de estos países brindaron a la industria privada, los cuales se vieron traducidos en el desarrollo de nuevos productos y tecnologías o sustitutos de menor costo para productos primarios, lo que les permitió generar ventajas comparativas frente a los productos de los países en vías de desarrollo, quienes se vieron afectados por este tipo de prácticas.

Como resultado de la adhesión de México al GATT, fue indispensable la creación de una nueva política comercial, la cual se centra en tres puntos clave: la racionalización de la protección, la promoción de exportaciones y las negociaciones comerciales internacionales.

Por lo que se refiere al primer punto, los elementos principales que lo constituyen son la sustitución de permisos de importación por aranceles y la reducción de la dispersión y nivel de los aranceles; en un principio existió una moderada liberación de los controles a las importaciones, aunque se adelantó significativamente el proceso de liberación de permisos de importación. La liberación incluía principalmente bienes intermedios y algunos bienes de

²³ Olea Sisniega, Miguel Ángel, op.cit, pág. 372.

capital, aunque todavía estaba controlada la mayoría de los bienes de consumo y por lo tanto, se acrecentó la protección efectiva a estos productos.

Durante 1986 continuó la apertura con una reducción arancelaria que no modificó demasiado la protección que se tenía. Sin embargo, al adherirse al GATT, el país se comprometió a reducir los aranceles de aproximadamente el 15% de las importaciones. Así, para 1987 se redujeron los aranceles en gran número de fracciones; el arancel máximo se fijó en 40%, el número de tasas arancelarias se redujo y se derogaron todos los precios oficiales para valoración aduanal. A finales de 1988 el arancel máximo se encontraba en 20% y el valor de las importaciones controladas por permiso de importación alcanzaba solamente el 25%.

Dicha estrategia de apertura comercial representó el mayor esfuerzo de cambio estructural en la historia económica moderna de México, cuyas condiciones de éxito dependerían de la constancia de la política comercial y de la consistencia de las políticas macroeconómicas.²⁴

En el área de promoción de las exportaciones se instrumentaron programas que tendían a reducir el sesgo antiexportador, se simplificaron y descentralizaron los procedimientos administrativos, se aumentó la asistencia financiera y la mejora de infraestructura y se promovieron proyectos de inversión e importación de insumos libres de impuestos.

Con la adhesión de México al GATT se dejó en claro que en el ámbito multilateral se podían obtener concesiones a cambio del proceso de liberación que se efectuó negociando la consolidación de la tarifa a un nivel menor. Las negociaciones comerciales fueron un área prioritaria de la política comercial cuyo objetivo era obtener mediante concesiones recíprocas un acceso seguro y estable a los mercados internacionales, lo que significaba la contrapartida externa de los esfuerzos internos.

Por otra parte, el país tuvo la oportunidad de participar activamente en la Ronda Uruguay, en donde sus principales metas fueron lograr un mayor acceso a los mercados internacionales, al mismo tiempo que fortalecer y recuperar los principios del GATT. Ambas metas se encontraban vinculadas dado que uno de los principales elementos de incertidumbre para las exportaciones fue la proliferación de medidas restrictivas y discriminatorias que estaban fuera de los principios del GATT y que erosionaron paulatinamente al sistema.

La gran concentración de los flujos de comercio de México con Estados Unidos subrayó la importancia de las negociaciones comerciales bilaterales y multilaterales. Para México los dos foros de negociación fueron

²⁴ Pérez Motta Eduardo. “Efectos sobre la asignación de recursos de la nueva estrategia de política comercial de México”. Torres, Blanca y Pamela Falk, *op.cit* pág. 114.

complementarios, por una parte el ámbito multilateral proporcionaba una serie de reglas que permitían enmarcar las negociaciones bilaterales y por otra, el foro bilateral podría alentar algunas áreas nuevas de negociación multilateral.²⁵

En 1986 México firmó un acuerdo bilateral consultivo para tratar temas de comercio e inversión, con lo que comenzó a obtener concesiones a cambio de sus medidas de liberación, como fue el caso de los incrementos en la cuota de acero y textiles de parte de Estados Unidos.

Aunque el ingreso de nuestro país al GATT condujo a pensar que nuestra economía estaba preparada para eliminar sus rezagos y adaptarse exitosamente a la dinámica de comercio internacional, lo cierto fue que ni la economía, ni la planta productiva mexicana se encontraban en condiciones de hacer frente a la competencia directa de los productos extranjeros.

Los sectores que se dedicaban a la exportación aún antes de la adhesión de nuestro país al GATT, es decir las empresas transnacionales y las grandes empresas nacionales, ejercían el monopolio del comercio exterior en productos manufacturados. El vicepresidente de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (CONCAMIN), Carlos Mireles García, afirmaba en octubre de 1987 que sólo 12 productos hechos en México representaban casi el 60% de las exportaciones mexicanas y que 179 empresas del sector privado producían el 50% de las exportaciones no petroleras.²⁶

Debido a la participación de empresas extranjeras en nuestro país fue incrementándose el flujo de inversión extranjera que en 1987 generaba 6,360 millones de dólares, los que representaban el 53% de las exportaciones de los productos no petroleros. De acuerdo a datos proporcionados por la Comisión Nacional de la Inversión Extranjera (CNIE) de 1983 a 1987 la inversión extranjera alcanzó la suma de 20,853 millones de dólares, de la cual 73% estaba invertida en la industria de transformación. Asimismo, datos de la SECOFI para los mismos años señalaban que la inversión extranjera se había incrementado 470%, con una ganancia de 2328 millones de dólares, mientras que sus exportaciones se habían incrementado en 740%.²⁷

Esto demuestra que el primer efecto de la liberalización comercial hizo posible la formación de una estructura industrial en la cual el control del proceso exportador era ejercido por las grandes empresas nacionales y las empresas transnacionales. En un reporte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) se establecía que más de la mitad de las exportaciones

²⁵ Ídem, pág. 116.

²⁶ Martínez Luebano José Antonio, "Concamin : Dificulta la apertura el ajuste de la Industria a las nuevas condiciones económicas", *Excelsior*, 24 de octubre, 1987. pág. 5A.

²⁷ Salazar Ponce Manuel, "México requiere nuevos mecanismos de inversión que aligeren su deuda externa", *La Jornada*, 29 de octubre, 1988. pág. 23.

manufactureras eran producidas por corporaciones transnacionales, por tanto, la Secretaría urgía a una incorporación más amplia de las empresas mexicanas al proceso exportador para disminuir la vulnerabilidad de la economía mexicana.²⁸

Contraria a la expansión de las grandes empresas tenemos la realidad de la planta productiva mexicana, en donde observamos la desaparición de un buen número de pequeñas y medianas empresas que no tuvieron ni los recursos ni el tiempo necesario para modernizarse y que además de eso no podían competir con los productos de importación cuya calidad era más alta y su precio más bajo.

Una de las razones más importantes de la quiebra de estas empresas fue la acelerada liberalización comercial que se llevó a cabo en nuestro país como estrategia para adecuarse a las corrientes de comercio internacional y ser aceptado como miembro del GATT.

En la práctica, las medidas de liberalización comercial de México fueron mucha más allá de lo requerido por el protocolo de ingreso al GATT. Por ejemplo, México aceptó tener un arancel máximo de 50% *ad valorem*, y reducir los aranceles de la mayoría de los bienes importados a niveles de 20 a 50% en un periodo de 30 meses; sin embargo el arancel máximo se estableció en 20% en diciembre de 1987.²⁹

Otro problema al que México tuvo que enfrentarse fue el neoproteccionismo que ejercían los países industrializados, razón por la que las posibilidades de los países en desarrollo para expandir su comercio bajo la promoción de los mecanismos del GATT no eran muy optimistas. A este respecto, el Subsecretario de Comercio Exterior bajo la administración de Miguel de la Madrid afirmaba que el acceso de productos del mundo en desarrollo a los mercados industrializados se había deteriorado y que incluso estos países expresaban su preocupación por los obstáculos crecientes que se imponían unos a otros, dejando de lado las reglas que se comprometieron a respetar.³⁰

Los resultados de la apertura económica y del comercio exterior mexicano durante el gobierno de Miguel de la Madrid fueron los siguientes:

Durante los tres primeros años de su mandato el petróleo continuó teniendo una alta participación en las exportaciones totales; el promedio de participación de la industria petrolera en las exportaciones totales en 1983, 84 y 85 fue de

²⁸ Gómez Juárez Andrés, “Realizan transnacionales más del 50% de las Exportaciones: SECOFI”, *El Universal*, “Mundo Financiero”, 28 de abril, 1989. pág. 12.

²⁹ Lustig Nora, op.cit. pág. 177

³⁰ Bravo Aguilera Luis, “México: Requisitos de una estrategia de crecimiento hacia fuera”, *Revista de Comercio Exterior*, Bancomext, México. Diciembre de 1985, pág. 1159.

69.4%, lo cual indica que a pesar de que se trató de incursionar en una diversificación de productos de exportación poco pudo hacerse al respecto. Más grave resulta aún si comparamos las cifras del promedio de exportaciones petroleras en la totalidad del sexenio 1977-1982 en donde alcanza el 51.1%, con el promedio de exportaciones petroleras en el sexenio de Miguel de la Madrid, periodo en el que aumentó a un 53.6%.

Es importante hacer notar que la crisis petrolera de 1985-86 afectó severamente a la economía mexicana puesto que los ingresos petroleros que en 1985 eran de 14,776.6 millones de dólares (mdd), cayeron en 1986 hasta los 6,307.6 mdd. Como resultado de esto el Producto Interno Bruto (PIB) que en 1985 creció 2.7%, cayó en 1986 a - 4% y la cuenta corriente de la balanza de pagos que en años anteriores observó un superávit, tuvo un déficit de 1,627.7 millones de dólares en 1986.

Es debido a la caída de los precios del petróleo que se enfatiza la necesidad de reafirmar las exportaciones de productos manufacturados como una opción viable de desarrollo a largo plazo. Con este fin, se presentaron en 1987 ajustes al Plan nacional de Desarrollo, donde se plasmaban las directrices a seguir en los campos del comercio exterior y de la promoción industrial para los últimos años del sexenio.

Es así como el Programa de fomento Industrial a las Exportaciones (PROFLEX) entró en acción. De acuerdo a datos del Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), el financiamiento a las exportaciones en 1984 fue de 0.9 billones de pesos, en 1985 fue de 1.5 billones, pero en 1986, el financiamiento se duplicó, llegando a 3 billones de pesos, alcanzó 8.5 billones de pesos en 1987 y a fines de 1988 los exportadores mexicanos recibieron créditos por 19.4 billones de pesos.³¹

Por otro lado, de acuerdo a un reporte oficial de la SECOFI, los créditos para la micro, pequeña y mediana empresa crecieron en el periodo 1983-88 de 52,000 millones a 600,000 millones de pesos.³² El Director General de Pequeñas y Medianas empresas de la SECOFI informó que el monto de crédito proporcionado estaba dirigido a apoyar a 90,000 empresas que representaban casi al 98% de las empresas manufactureras, las cuales empleaban el 50% de la fuerza de trabajo industrial y contribuían con el 40% del valor de la producción manufacturera.³³

³¹ Ruíz Vargas Lucia, "Petróleo contra Modernidad, Pobre herencia sexenal", *Excélsior*, 11 de octubre, 1988, pág.12.F. y López Centeno Julio, "Al terminar 1988 los exportadores habrán recibido créditos por 18 billones de pesos", *Excélsior*, 7 de noviembre, 1988, .pág .5 A.

³² López Centeno Julio, "mejoran temporalmente los ingresos públicos", *Excélsior*, 18 de octubre, 1988, pág. 5 A.

³³ Ídem.

Al analizar las cifras del sexenio en el ámbito de las exportaciones manufactureras, obtenemos que para los años de 1983, 84 y 85 las exportaciones manufactureras fueron muy pocas. Su participación promedio en esos años fue de 20.5, 23.1 y 22.9% respectivamente. Poco después de 1986 las exportaciones manufactureras se incrementaron sustancialmente.

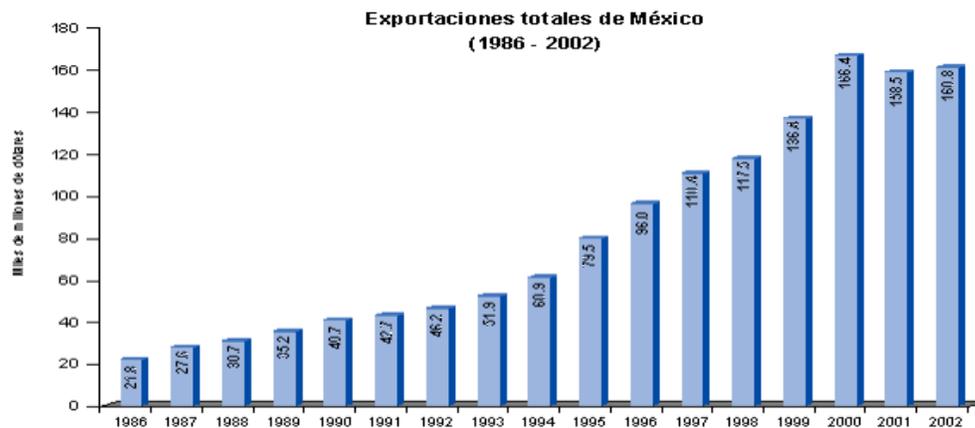
En 1986, 87 y 88 su participación en las exportaciones totales fue respectivamente de 44.3, 47.9 y 56.2%.

Considerando que las exportaciones manufactureras participaron con un promedio de 22.1% en el total de las exportaciones en los tres primeros años del sexenio, observamos un crecimiento notable en esta rama para el periodo 1986-1988 en donde se registra un promedio de 49.4% en el total de las exportaciones.

Las exportaciones manufactureras tuvieron un crecimiento bastante bueno en el periodo 1986-88; en 1986 crecieron 42.9%, en 1987, 39.2% y en 1988 17.2%. Sin embargo, no podemos ser tan optimistas si consideramos también que las exportaciones totales para el mismo periodo decrecieron 26% en 1986, crecieron 28.9% en 1987 y para 1988 el crecimiento en este sector fue de 0%.

La situación es aún peor si consideramos que el crecimiento de las exportaciones manufactureras se situó en el contexto de una estructura económica que durante el periodo 1982-88 tuvo un decrecimiento del PIB, pues el crecimiento sexenal de este fue de -0.06% y fue también debido a este decrecimiento y para apoyar la estrategia de sustitución de exportaciones que el gobierno mexicano firmó en Suiza, el 25 de julio de 1986, el Protocolo de Adhesión al GATT.³⁴

GRÁFICA 2



Fuente: Secretaría de Economía con datos de BANXICO

³⁴ *Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1986*. Enep Acatlán, UNAM, México, 1988, pág. 1333.

2 LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA EN LOS SEXENIOS DE MIGUEL DE LA MADRID Y CARLO SALINAS

La política exterior mexicana desempeñó un papel fundamental en los últimos años debido a que se convirtió en el instrumento a través del cual mediante la acción externa se pretendía impulsar la estrategia de desarrollo nacional.

En este capítulo estudiaremos la forma en la que esta política fue tomando un peso cada vez mayor dentro de desarrollo nacional. En el primer subtema nos enfocaremos al análisis de las acciones de política exterior llevadas a cabo durante los gobiernos de los presidentes Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari, siendo este último el periodo en el que se hace evidente la transformación de la política exterior en donde los intereses comerciales ocupan casi en su totalidad las acciones realizadas en esta materia. Es decir, en este periodo la política exterior mexicana pasó por un cambio que la condujo del terreno tradicionalista hacia el posrevolucionario.

Por un lado la posición de México frente al exterior pasó de una política con bases progresistas e idealistas a una más conservadora y más alineada a los supuestos realistas. De igual manera, la política exterior mexicana transitó de una relativa autonomía a una política apegada a los diversos polos económicos debido a su dependencia comercial y financiera con respecto al sector externo. Por otro lado, México se alejó de la política exterior tradicionalmente tercermundista al abandonar el Grupo de los 77 y acercarse a los intereses del mundo globalizado, lo cual se ejemplifica con su adhesión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), acción que llevó a nuestro país finalmente a cambiar sus intereses de cooperación con países subdesarrollados hacia la búsqueda de una política de negociación con naciones desarrolladas.

Para llevar a cabo las acciones de política exterior antes mencionadas México necesitaba de una diplomacia activa, capaz y acorde a la creciente importancia que nuestro país pretendía alcanzar en el ámbito internacional.

Al adoptar un nuevo modelo de desarrollo económico era necesaria también una evaluación de los intereses inmiscuidos en las negociaciones, de modo que se permitió la incursión de actores distintos de los estatales en la toma de decisiones de política exterior, es decir, otro tipo de actores que enriquecieran las relaciones internacionales de México con diversos conocimientos y especialidades, a fin de aprovechar todas las posibilidades que nuestro país tenía pudiera tener en su afán de insertarse en la movilidad del comercio y la economía internacionales.

2.1. La política exterior mexicana en los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas

La política exterior mexicana se ha caracterizado desde sus inicios por un apego a los principios que la componen, como la autodeterminación de los pueblos, la no intervención en asuntos internos de los Estados, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las Relaciones Internacionales; la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Dichos principios básicos han sido los lineamientos que definen la conducta internacional de nuestro país en todos los ámbitos de la vida internacional, tanto a nivel bilateral como multilateral. Sin embargo, debemos agregar que aunque los principios básicos de la política exterior mexicana son considerados inamovibles, pueden encontrarse marcados cambios en la conducción de la misma, lo cual responde a la defensa de los intereses de nuestro país con respecto al contexto internacional prevaleciente en cada época y con cada gobierno.

Al recibir el nombramiento como presidente de la República en el año de 1982, Miguel de la Madrid tuvo que enfrentarse a un país en situación crítica que además de poseer sus propios problemas tenía que adaptarse a la difícil situación que existía en el entorno internacional.

En el plano internacional a lo largo de 1982 observamos varios acontecimientos que muestran el grado de deterioro en la situación mundial, entre los cuales destacan: la recesión económica mundial por la baja de los precios del petróleo; el desarrollo de nuevos armamentos nucleares por parte de las dos grandes potencias; los conflictos en Afganistán y Kampuchea; las Guerras en Líbano y el Atlántico Sur, los conflictos económicos mundiales causados por la brecha entre países subdesarrollados y desarrollados (el problema de la deuda externa y el alza de las tasas de interés y las medidas proteccionistas de los países industrializados).

Esta situación aunada a la disminución del papel de los organismos internacionales y a los pocos –por no decir nulos– intentos de negociación hicieron del mundo un entorno político y económico de alto riesgo.

La situación interna se encontraba afectada en su totalidad por problemas como la crisis económica, el costo de la deuda externa y la poca legitimidad del gobierno, que aunados al agravamiento de las relaciones internacionales en su conjunto condujeron a nuestro país hacia la instauración de un Plan de Desarrollo Nacional que permitiese por un lado sanear sus propias dolencias y por otro hacer frente a los cambios que se perfilaban en el ámbito internacional.

La gravedad de la crisis mexicana de 1982 llevó a más de un observador a especular acerca de la capacidad del país para mantener una política exterior activa y a afirmar que el nuevo gobierno se vería en la necesidad de modificar líneas de conducta, sobre todo en áreas susceptibles de provocar fricciones con otros países, con el objeto de concentrar sus esfuerzos en la atención de los problemas internos.¹

El gobierno mexicano no se concentró de inmediato en controlar los aspectos más agudos de la crisis interna, sino que para poder definir una estrategia interna viable que hiciera frente a estos problemas decidió primeramente tomar en cuenta el contexto internacional y en referencia al mismo orientar sus planes de trabajo. Es así como la política exterior cobró una fuerte importancia en el sexenio de Miguel de la Madrid, al ser utilizada por un lado para defender los intereses de la nación y por otro como base misma del Plan Nacional de Desarrollo.

Los objetivos de Política Exterior perseguidos durante el gobierno de Miguel de la Madrid fueron los siguientes: 1) Defender la soberanía nacional, 2) Fortalecer la independencia política y económica, 3) Respalda el esfuerzo interno de desarrollo, 4) Trabajar por la paz mundial, 5) Ayudar a fortalecer el sistema de Naciones Unidas y 6) Buscar el establecimiento de un orden internacional que favoreciera la convivencia entre las naciones.

A continuación expondremos cada uno de los objetivos antes mencionados y la forma en la que México actuó en cada uno de ellos en su afán por llevar a cabo la estrategia de política exterior que privaba en ese momento y que respondía obviamente a los intereses concretos de la nación, enfocados tanto al plano interno como al internacional.

Dentro del primer objetivo, la defensa de la soberanía nacional, podría decirse que para el gobierno de Miguel de la Madrid, el concepto de soberanía representaba en sí mismo la base de la política exterior, pues tal como se dijo, el Plan Nacional de Desarrollo pretendía hacer frente a la aguda situación interna, pero tomando como referencia principal el entorno internacional. De ahí que la soberanía e interés nacional fueran de la mano en la elaboración de la política exterior.

Los intereses de nuestro país en un contexto internacional tan agitado como el que se vivía en aquellos momentos hacían necesario contar con independencia y autonomía para lograr los objetivos del gobierno; la independencia sería la punta de lanza a través de la cual México llevaría a cabo su labor internacional, orientada a satisfacer sus propios intereses, aun cuando esto pudiera ocasionar tensiones en sus relaciones con otras naciones.

¹ Heller Claude, "Tendencias Generales de la Política Exterior del Gobierno de Miguel de la Madrid", *Foro Internacional*, No. 119, Enero-Marzo, México, 1990, pp. 381-397.

En aras a la defensa de esta misma soberanía, la diplomacia mexicana justificó su presencia en el área Centroamericana con argumentos de seguridad e interés nacionales ya que la posible generalización de la guerra a toda Centroamérica produciría un impresionante éxodo de centroamericanos a México, principalmente a la frontera chiapaneca, con lo que se generarían múltiples presiones sobre recursos, tierras y servicios por parte de una población no nacional dentro de un área estratégica.

Otro de los argumentos utilizados por el gobierno mexicano para la defensa de la soberanía era la necesidad de contrarrestar el creciente proceso de integración económica y comercial con Estados Unidos y las presiones constantes de esta nación para su acceso a los recursos naturales nacionales; esta situación se combatiría mediante una política exterior independiente que abriera foros de negociación, campos de inversión y áreas de cooperación con otros países.

El segundo objetivo fue el de fortalecer la independencia política y económica del país. Para comprender mejor este apartado se debe hacer referencia al contexto internacional en el que se vivía.

Encontramos por un lado la añeja confrontación Este-Oeste que de una forma u otra supeditaba el quehacer político de las naciones debido a que las acciones que estas llevasen a cabo eran percibidas en pro o en contra de alguno de los polos antes mencionados. Tal situación llevó al país a tratar de establecer sus propias líneas de comportamiento político, las cuales aunque nunca se mostraron contrarias al capitalismo, rechazaron cualquier tipo de vinculación directa con los intereses norteamericanos.

Esto podemos ejemplificarlo en las acciones desplegadas por México en un caso tan importante como el conflicto Centroamericano, dentro del cual México buscaba una solución pacífica y para ello se valió de la intensa actividad que había desplegado en la región desde 1979 y creó un Organismo de concertación regional conocido como el Grupo Contadora que intentaba evitar la generalización del conflicto.

En este caso, la política exterior cumplió el objetivo de fortalecer la independencia política del país, ya que a pesar de los problemas que se podrían crear con Estados Unidos a causa de las diferencias de opiniones sobre el Conflicto Centroamericano, la posición de México continuo siendo la misma y en lugar de frenarse siguió creciendo. Cabe destacar que además de Contadora, México persistió en sus esfuerzos por instaurar un arreglo en la región a través de la creación del Grupo de Apoyo en 1985.

Con estas acciones la actuación mexicana respondía a sus intereses en una zona considerada como estratégica para nuestro país, la cual requería de un arreglo pacífico e implicaba sobre todo una participación mexicana totalmente libre,

pues México se encontraba en pleno derecho de defender sus intereses aún cuando dicha situación incomodara a su vecino del norte.

Para abordar el tema de la independencia económica que buscaba nuestro país, es necesario mencionar los problemas del entorno económico mundial que más importaban a México, como los altos niveles de las tasas de interés, el neoproteccionismo, el desplome de los precios de los productos básicos y del petróleo, y por último, el problema del endeudamiento externo.

Para México la situación de crisis interna aunada a los problemas de la deuda externa, hacían indispensable una participación activa por parte de nuestro país en el panorama económico internacional. Es a través de esta participación que México busca contribuir a la reactivación económica nacional, por lo que intentó obtener una negociación favorable de la deuda externa no sólo para él, sino para otros países, además de proclamar el establecimiento de un nuevo orden económico.

Como primer acción de política exterior y aprovechando la nueva situación de cooperación en las negociaciones latinoamericanas, el gobierno de Miguel de la Madrid participó en la constitución del Consenso de Cartagena en 1984 dentro del cual se buscaba encontrar soluciones al problema de la deuda externa latinoamericana a través del diálogo directo entre los deudores, los acreedores y los organismos financieros internacionales.

El resultado de dicha acción para México fue la firma de un convenio entre el gobierno mexicano y la banca comercial en 1987 que no resolvió el problema de la deuda externa mexicana pues según Rosario Green, sólo se trató de una renegociación en términos convencionales y no de un alivio al problema de la deuda con base en concesiones. Debido a ello, México tuvo que intentar en 1988, un primer paso en esa dirección al sacar a la venta los bonos cupón cero para intercambiar deuda mexicana vieja por nueva a valores descontados en el mercado secundario.²

Para reactivar la economía nacional y como consecuencia del agotamiento del modelo de desarrollo anterior, el gobierno se propuso como primera tarea un cambio de modelo económico, que va del antiguo modelo de sustitución de importaciones a otro de economía abierta. Esta estrategia no rindió los frutos que se esperaba debido principalmente a los problemas del entorno económico internacional a los que hacíamos referencia, ya que el neoproteccionismo vulneraba las ventas mexicanas en el exterior que de por sí no eran tan importantes, puesto que el sector más dinámico era el petrolero. Es importante señalar que aunque los resultados y beneficios no se hicieron presentes durante ese periodo, abrieron un camino importante para el futuro de la nación.

² Green Rosario, “La concertación en la política exterior del Presidente Miguel de la Madrid: ¿Hacia una nueva Diplomacia Multilateral?”, en *Foro Internacional*, Enero-Marzo, No. 119, México, 1990, pp. 419-447.

De cualquier forma, debido al cambio en el modelo de desarrollo mexicano, la acción económica internacional de nuestro país se centró en promover el sector exportador de la economía con el afán de disminuir la vulnerabilidad de la misma al promover la diversificación de las relaciones económicas con el exterior, lo cual recaería en una mayor autonomía de la nación en el ámbito del sector externo que le ayudaría a sentar las bases de un crecimiento económico propio.

Como tercer objetivo, el gobierno de Miguel de la Madrid se propuso respaldar el esfuerzo interno de desarrollo. Para llevar a cabo esta acción, la política exterior mexicana tuvo que compaginarse tal y como se planteó en el Plan Nacional de Desarrollo, con el proyecto de crecimiento interno. Siendo la economía nacional uno de los temas de mayor peso dentro del plan de desarrollo, la aportación de la política exterior fue la de movilizar recursos del exterior para alentar el desarrollo económico interno, esto se logró a través de la diplomacia comercial que abarca las relaciones bilaterales y las multilaterales y reflejó la intención del gobierno mexicano de fomentar las exportaciones ya que estas constituyeron el pivote del nuevo modelo de desarrollo.

Fue gracias a la labor diplomática comercial, que en el año de 1983, Japón extendió un crédito a nuestro país por 850 millones de dólares, además de la instauración de un buen número de empresas japonesas maquiladoras en el norte de la república mexicana.

Para seguir avanzando en este aspecto, De la Madrid llevó a cabo una gira por Europa en 1985, cuyo objetivo fue señalar la importancia que México otorgaba a Europa en su estrategia de diversificación económica y como factor de estabilización en la política internacional. Los resultados fueron exitosos por lo que se refiere a la promoción de la inversión extranjera en México ya que se firmaron 45 convenios de coinversión para distintos proyectos, entre los que destacan los industriales, de comercio exterior y de turismo, los cuales significaron un total de 150 millones de pesos, además de 166 mil millones de pesos para apoyar el intercambio comercial.³

El cuarto objetivo, que México se planteó fue trabajar por la paz mundial. A lo largo del sexenio del Presidente De la Madrid, México reiteró su vocación pacifista especialmente en lo que se refiere a la lucha contra el armamentismo, en donde a la acción permanente de nuestro país en Ginebra se sumó, en 1984, la iniciativa de Paz y Desarme del Grupo de los Seis auspiciada por los gobiernos de Argentina, Grecia, India, Suecia, Tanzania y México, cuyo objetivo fue contribuir a la creación de un clima propicio para que las dos grandes potencias reanudaran el diálogo interrumpido y de esta forma, pudieran llegar a establecer acuerdos específicos en materia de limitación de armamentos.

³ *Discurso de Miguel de la Madrid. México en Europa*, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, México, 1985, pág. 382.

Los objetivos del Grupo eran estipular la suspensión de ensayos, producción y emplazamiento de armas nucleares; la prevención de la carrera armamentista en el espacio, y la celebración de negociaciones en favor del desarme, además de enfatizar la necesidad de reencauzar hacia el desarrollo los recursos destinados a la carrera armamentista.

La participación de México en el grupo de los Seis, más allá de los propósitos y logros del Grupo, supuso también para la política exterior del gobierno de Miguel de la Madrid la consecución de ciertos objetivos concretos, como incrementar los márgenes de autonomía de la misma, manteniendo la defensa de uno de los principios tradicionales de su política exterior, la lucha por la paz internacional.

Otro de los éxitos fue el amplio consenso internacional con el que contó la acción del Grupo de los Seis, el cual aparte de incrementar los apoyos a su labor, le hizo merecedor del premio *Beyond War* en 1985. Dichos apoyos y distinciones acrecentaron el prestigio de la política mexicana de desarme, en circunstancias en las cuales las posibilidades de una acción diplomática activa e independiente eran limitadas.

Gracias a la diplomacia multilateral utilizada en el caso del desarme, Miguel de la Madrid visitó y recibió oficialmente a varios de los jefes de Estado y Gobierno del Grupo de los Seis. En estas entrevistas celebró convenios de índole económica y comercial, tratándose también otros asuntos pertenecientes a las relaciones entre México y esos países.

La acción diplomática concertada, no sólo en este caso sino también en el del Grupo Contadora y el Grupo de los Ocho, permitió al gobierno de De la Madrid diversificar y profundizar las relaciones bilaterales de México con buena parte de los países que conforman estos grupos.⁴

El quinto objetivo de la política exterior mexicana se centró en la necesidad de ayudar a fortalecer el sistema de Naciones Unidas. Para explicar este apartado es preciso señalar que el clima internacional se encontraba seriamente afectado por la competencia entre las dos grandes potencias mundiales, y que esa misma confrontación obligó a que se complicaran sustancialmente algunos conflictos regionales, lo que dio lugar a enfrentamientos en los foros internacionales e intolerancias de diversa índole.

Las consecuencias de tal situación fueron en primer término, la politización que sufrieron muchos de los organismos internacionales lo cual provocaba que con frecuencia las iniciativas y la definición de los problemas ahí trazados estuvieran sometidos a la discusión política y a veces a condicionamientos y

⁴ Sepúlveda Amor Bernardo, "Seis Años de Política Exterior", *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 21. Octubre- Diciembre, México, 1988. pp. 8-11.

exigencias en lugar de someterse a consideraciones de genuina cooperación y desarrollo. Esta situación originó la bilateralización de la política multilateral, es decir, el hecho de que las posiciones en los foros multilaterales se hicieran motivo de reclamo y hasta de instrumento de presión económica y política por parte de las dos potencias.

La posición de nuestro país ante esta situación fue de completo rechazo, ya que consideraba la bilateralización de esos foros como algo indebido y juzgaba que su práctica era contraria a la democracia y al espíritu de los organismos internacionales. Además, México creía que esa conducta anulaba la vida internacional organizada, la cual tenía la tarea de impulsar sin condicionamientos ni subordinaciones la cooperación, la paz y la seguridad entre los Estados.

Para modificar esta tendencia y también por intereses propios, el gobierno mexicano dedicó grandes esfuerzos diplomáticos en un esfuerzo por reavivar el ánimo de negociación multilateral desplegando una activa diplomacia cuyos frutos fueron los grupos de Cartagena, Contadora, el Grupo de los Seis y el de los Ocho, que si bien obedecían a una cooperación regional, abrieron también el camino para entablar negociaciones con otros países o grupos de países ajenos a la región, como el diálogo que se sostuvo con Europa a través de uno de estos grupos.

Finalmente, como sexto objetivo se propuso buscar el establecimiento de un orden internacional que favoreciera la convivencia entre las naciones. Para llevar a cabo este objetivo, la política exterior mexicana trabajó en tres áreas principales: la búsqueda de la paz, el desarme y el desarrollo.

Por lo que toca al desarme, la participación de México en el Grupo de los Seis fue decisiva para lograr este propósito, ya que debido al aumento de las tensiones internacionales entre Este y Oeste, al aceleramiento de la carrera armamentista y a la falta de medios efectivos de comunicación y diálogo internacionales se creía que existía un mayor riesgo para una conflagración nuclear. Por ello, el Grupo de los Seis afirmó su disposición para contribuir a reanudar las negociaciones y facilitar la concertación de acuerdos en materia de desarme, dando énfasis además a la suspensión total de ensayos nucleares como medida para buscar el desarme, detener la carrera armamentista y fomentar la confianza sin la cual no sería posible concertar una paz duradera.

Para cumplir sus metas, el Grupo emitió en 1985 la Declaración de Delhi dentro de la cual se definieron dos acciones que se consideraban necesarias para alcanzar la paz y el desarme, la suspensión total de ensayos nucleares y la prevención de la carrera armamentista en el espacio ultraterrestre.

Poco tiempo después, el grupo se colocó en el centro del debate sobre desarme nuclear al ser reconocido por las dos potencias como interlocutor válido y más aún cuando propició el cambio en las conductas de las dos potencias, que

pasaron del antagonismo abierto hacia la distensión. Asimismo, el Grupo recibió información de cada una de las partes en lo que respecta a las negociaciones de desarme que llevaban a cabo. De esta forma, ambas potencias ocuparon el foro del Grupo de los Seis para proponer iniciativas ó sondear la posición de la contraparte, motivo por el cual el Grupo se convirtió en catalizador efectivo del proceso de negociación, logrando así su objetivo de promover la concertación para el desarme al que consideraban junto con la paz las bases para el desarrollo.

Es necesario señalar que los objetivos de paz y desarme por los que luchó nuestro país estaban vinculados a su interés por el desarrollo, esta visión era compartida con la ideología del Grupo de los Seis, pues las naciones ahí reunidas opinaban que los altos costos de defensa de algunas naciones incidía adversamente en la economía internacional y acrecentaba los problemas de las naciones endeudadas, por ello debían trabajar unidas para romper lo que ellas llamaban el círculo vicioso del armamentismo y el subdesarrollo. La necesidad de contar con un entorno estable y libre de tensiones es fundamental para disminuir las preocupaciones legítimas de seguridad y, así, dar marcha atrás en el gasto armamentista. Por ello, la prioridad concedida al objetivo de la paz y el desarme se pueden entender también como un esfuerzo adicional a favor del desarrollo.⁵

En cuanto a la relación con Estados Unidos, podría decirse que a diferencia de la política exterior que desarrolló el gobierno del Presidente López Portillo, la cual estuvo marcada por un carácter nacionalista, antinorteamericano, independiente y proteccionista; la política exterior de Miguel de la Madrid se vio en la necesidad de cambiar y adaptarse a nuevas circunstancias.

En primer lugar, la pseudo independencia de la que gozó la política exterior mexicana en los tiempos del gobierno anterior fue cortada de tajo al ocurrir la crisis petrolera de 1979 y la consiguiente caída de los precios del petróleo, de modo que la pérdida de poder que significó para nuestro país este hecho le hizo abandonar su carácter antinorteamericano y empezar a conciliar intereses y nuevas negociaciones con Estados Unidos, todo esto sin perder por ello importancia en la lucha por los intereses tercermundistas. En segundo lugar, la dinámica mundial de interdependencia económica y apertura comercial hicieron que México cerrara de una vez por todas su modelo de sustitución de importaciones y comenzará a abrir su mercado comercial al mundo, todo esto claramente puede ser resumido con la adhesión de nuestro país al GATT en el año de 1986.

⁵ Salas Federico, “La Política Exterior de México en tiempos de la crisis del Multilateralismo: La Búsqueda de la Paz, el desarme y el desarrollo”, *Foro Internacional*, No. 119, Enero- Marzo, México 1990, pp. 469-480.

Las acciones llevadas a cabo resultan importantes porque además de que sirvieron a los intereses concretos de nuestra nación, no repercutieron, pese a lo que muchos pensaban, en las relaciones con Estados Unidos debido a que aún tomando en cuenta las diferencias entre los gobiernos, ambos reconocieron siempre la necesidad de mantener una relación estable por la importancia que se conceden. Esto queda claro por ejemplo, en el caso del Conflicto Centroamericano en donde a pesar de toda la retórica, la política general estadounidense mostró que la estabilidad política y el desarrollo económico de México eran mucho más importantes para los intereses norteamericanos que la política mexicana en Centroamérica.⁶

Debe destacarse que aunque a simple vista la relación entre ambos gobiernos parecía un tanto conflictiva, esta visión fue matizada debido a las reuniones entre los presidentes de ambos gobiernos y la firma de numerosos acuerdos de cooperación bilateral en diversas áreas, ocupando el lugar más importante el Acuerdo Marco de Procedimientos y Principios en Materia de Comercio, acción que serviría para allanar en el futuro el camino de la asociación comercial con Estados Unidos y Canadá.

Los objetivos arriba mencionados pudieron llevarse a cabo gracias a la corresponsabilidad entre la política interna y la internacional y a la activa diplomacia ejercida durante el gobierno de Miguel de la Madrid, lo cual sirvió como cimiento en la instauración y continuidad del nuevo modelo de desarrollo económico.

Ahora analizaremos las acciones y líneas seguidas por el gobierno de Salinas de Gortari en materia de política exterior. Para empezar, debemos hacer una revisión del contexto internacional que imperaba al iniciar el sexenio salinista y posteriormente hablaremos de la situación interna del país, ya que ellas representan las bases sobre las cuales la nueva administración definiría las estrategias que darían vida al Plan Nacional de Desarrollo.

Cuando el presidente Salinas tomó el poder, el aspecto político del escenario internacional se encontraba en una etapa de relajamiento como consecuencia del término formal de la Guerra Fría, lo cual se hizo patente a través de la firma de los Acuerdos de Malta; suscritos por los gobernantes de la Unión Soviética y Estados Unidos. El término de dicho conflicto implicó el establecimiento de un nuevo orden internacional, ya que ante el vacío que significó el fin de la confrontación bipolar, Estados Unidos se vio en la completa libertad de influir directamente en el contexto internacional, aunque este hecho también produjo un replanteamiento total de su política exterior.

⁶ Castañeda Jorge y Robert A. Pastor, *Límites en la Amistad: México y Estados Unidos*, Joaquín Mortiz, México, 1989, pp. 151-152.

A pesar que en un principio se pensó en el establecimiento de una estructura multipolar donde las naciones actuaran en completa democracia, la Guerra del Golfo Pérsico y la participación en ella de Estados Unidos y sus aliados llevaron a las naciones a pensar en la posibilidad de una actuación ilimitada por parte del Consejo de Seguridad de la ONU en cuanto a los asuntos internos de los Estados, por lo cual fue planteada la necesidad de una reforma en la ONU, a fin de impedir la concentración del poder en el Consejo de Seguridad.

Otra consecuencia del reordenamiento mundial después del fin de la Guerra Fría fue el nuevo reparto de zonas de influencia entre las principales potencias, que culminó en la formación de bloques económicos y dejó en claro que en adelante, el poder sería medido en bajo condiciones de competencia económica y nivel de desarrollo.

Debemos destacar que el nuevo contexto internacional centraba su atención a los problemas que preocupaban a las naciones más desarrolladas, de forma que coadyuvó a la instalación de una nueva Agenda Internacional en la que los puntos a tratar omitían los asuntos de verdadera relevancia como la mala distribución del ingreso a nivel mundial, la pobreza extrema, el bajo crecimiento económico de algunos países, etc. En pocas palabras, puede decirse que los reclamos de las sociedades subdesarrolladas no fueron escuchados ni tratados con la importancia que merecían, lo cual llevó a una división política internacional basada en el distanciamiento entre países desarrollados y subdesarrollados.

Para los países subdesarrollados, el nuevo esquema de cambios internacionales planteaba la problemática de adaptarse aplicando medidas de reforma interna para cambiar su modelo de desarrollo y convertirse en economías de mercado, lo que les permitiría competir abiertamente por mercados, transferencia de tecnologías y financiamiento.

Se insertaba además dentro del ámbito internacional una nueva forma de asociaciones y poderíos debido a la creación de bloques de poder económico. El primer bloque económico conformado fue la Unión Europea en el año de 1993 con la entrada en vigor del Tratado de Maastricht; cabe destacar el hecho de que un año antes, en 1992 Estados Unidos había iniciado negociaciones con sus dos principales socios comerciales tendientes a una zona de libre comercio en América del Norte, esta acción respondió directamente a los intereses de Estados Unidos, esta acción respondía directamente a los intereses de Estados Unidos, quien preocupado por la vinculación europea y la fuerte competencia económica que ella significaba, decidió establecer su propio bloque para hacer frente al reto europeo.

Instaurados los bloques anteriores empezaron a gestarse en el Pacífico Asiático las mismas incertidumbres que aquejaron a Estados Unidos, y fue así como las naciones de esta región, preocupadas por un posible aislamiento redoblaron sus

esfuerzos de coordinación económica, empresarial e intergubernamental pero sin llegar hasta ese momento a la instauración de un bloque económico formal.

Por otra parte, América Latina se encontraba en una ola democratizadora y de esfuerzos de ajuste económico de gran profundidad, lo cual dio un nuevo dinamismo a la concertación política latinoamericana y mayor actividad a los organismos regionales como el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALADI). Preocupadas por la situación de interdependencia global y regional, las naciones de este continente comenzaron a realizar esfuerzos tendientes a la creación de proyectos regionales que les permitieran adaptarse al nuevo contexto internacional.

Como podemos observar, esta etapa contribuyó a una nueva tendencia internacional marcada por una fuerte interdependencia tanto a nivel regional como a nivel global en donde se buscaba una seguridad colectiva que no abarca únicamente el concepto militar en sus temas de desarme y pacificación de conflictos regionales, sino que va más allá y envuelve aspectos tan diversos como el comercio, las finanzas, el narcotráfico, el medio ambiente y los derechos humanos; temas incorporados en la Nueva Agenda Internacional y a partir de los cuales se crearían las nuevas relaciones internacionales.

En cuanto a la situación interna debemos señalar que al tomar posesión como presidente de la República, Carlos Salinas recibió un país debilitado por la situación económica interna que se encontraba en crisis, debido entre otras cosas al nulo crecimiento económico, a los altos niveles de inflación, a la pérdida de valor del peso mexicano frente a las divisas extranjeras, a la parálisis en inversiones y a la aguda pérdida de confianza de la sociedad mexicana.

Para combatir la situación, el gobierno mexicano emprendió medidas que en un primer plano se concentraron en restablecer la credibilidad de los centros financieros internacionales en el futuro económico de México; además se incluyó un programa de estabilización de precios, otro de ajuste macroeconómico y por último uno de impulso a la privatización. Estas acciones fueron llevadas a cabo con el objetivo de modernizar al país siguiendo la línea instaurada por el gobierno anterior.

A fin de lograr una rápida atracción de inversión extranjera, se revisaron a fondo las pautas administrativas que entorpecían el desarrollo de los negocios y las acciones productivas y se optó por la desregulación de diversos aspectos de la inversión extranjera y diversas medidas de simplificación.

La política exterior del gobierno salinista, al igual que la de Miguel de la Madrid, desempeñó un papel importante dentro del Plan Nacional de Desarrollo ya que las nuevas circunstancias mundiales reafirmaban la necesidad de diseñar una política exterior a la medida de las transformaciones económicas

internacionales y porque a través de ella los esfuerzos que preparaba el gobierno mexicano serían apreciados y conocidos en las principales capitales del mundo.

La diplomacia mexicana se concentró una vez más en proyectar los intereses del país y en sembrar alianzas de importancia para el Estado mexicano en esta etapa de reactivación económica y nueva inserción en los asuntos mundiales. Este gobierno desplegó una diplomacia activa no solamente en el aspecto tradicional, sino también en el comercial, ya que al mismo tiempo que se encargaba de proyectar los intereses nacionales y las convicciones de nuestro país, trabajaba en la atracción de capitales, nuevas relaciones comerciales, transferencia de tecnologías y esquemas de cooperación económica.

A través de estas acciones la política exterior participó dentro del diseño general de política de renovación del Estado mexicano, la administración salinista se propuso mantener el estrecho vínculo entre ambas ya que se buscó hacer de la política exterior un soporte fundamental para el proyecto de desarrollo del país, porque así lo exigían el interés nacional y las constantes transformaciones del escenario internacional.

Inicialmente, gran parte de la política exterior fue desplegada por el presidente Salinas, quien visitó los puntos más importantes para la acción internacional de México con el objetivo de contar con un conocimiento preciso de la realidad internacional y exponer las intenciones y perspectivas de México en los años venideros. Por su parte, las Embajadas y Consulados duplicaron esfuerzos en la promoción de la imagen de México y buscaron un acercamiento con los centros financieros, tecnológicos, políticos y académicos de mayor importancia para nuestro país.

En México se pensaba que los cambios internacionales darían a nuestro país la oportunidad de una mejor inserción en el mismo, la cual derivaría en beneficios al desarrollo económico y social del país y en niveles superiores de bienestar para los mexicanos. Por su parte, el gobierno pensaba que al margen de que dichos cambios pudieran afectarnos o beneficiarnos, correspondía a nuestro país ser actor importante dentro de estos mismos para maximizar los posibles beneficios y evitar inconvenientes, solo actuando de esta forma, se estarían promoviendo y protegiendo los intereses nacionales.

Al momento de delinear las nuevas acciones de política exterior de México, Salinas y sus colaboradores cayeron en la cuenta que la diplomacia debía adoptar un enfoque de gran flexibilidad y pragmatismo, ante un escenario mundial que permitiría vislumbrar cambios acelerados y profundos. En ese diseño original, se buscó que la diplomacia mexicana adoptase un sesgo más activo en la promoción de los intereses de México frente al exterior y, se

propuso que fuese capaz de sacar el máximo provecho de los vínculos con el mundo.⁷

Como ya se había planteado, a pesar de que los principios de política exterior mexicana continúan siendo las directrices de la conducta internacional de nuestro país, las acciones que sigue cada gobierno de acuerdo con sus intereses varían.

Por lo que respecta a los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas, el énfasis en promover y defender los principios de la política exterior mexicana se sustenta en el hecho de que la soberanía nacional, especialmente de un país poco militarizado como México, debe protegerse con una diplomacia intolerante a las violaciones al derecho internacional. Por lo tanto, la política exterior debía hacer valer los principios que la componen y al mismo tiempo, idear estrategias frente al exterior que ayudaran a México a lograr una mejor inserción internacional y fortalecer su posición en el concierto mundial.

Salinas demandó más de la política exterior, ya que según su visión, esta debía ser la garante de la soberanía nacional pero además debía coadyuvar decidida y directamente al mejoramiento de los niveles de vida de los mexicanos, mediante la atracción de inversiones y la promoción de la imagen de México, buscando que se apreciara al país como ámbito positivo para los negocios.⁸

Con estos propósitos, la administración salinista estableció seis objetivos que debía cumplir la política exterior: el primero de ellos consistía en la necesidad de preservar y fortalecer la soberanía nacional, lo que implica la defensa de la integridad territorial, mares, plataformas continentales, recursos naturales y la autonomía del país; como segundo punto se hizo énfasis en la necesidad de apoyar el desarrollo económico, político y social del país a partir de una mejor inserción de México en el mundo; el tercero nos habla de la importancia de proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero; como cuarto punto se declaró el interés del gobierno mexicano por apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos, como instrumento esencial para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de entendimiento y desarrollo; el quinto objetivo consiste en hacer de la cultura mexicana uno de los principales elementos para reafirmar la identidad nacional y ampliar la presencia del país en el mundo y el último y más importante de ellos consistía en promover la imagen de México en el exterior.

Las acciones de política exterior del gobierno de Salinas serán expuestas ahora como se hizo con las del gobierno anterior, en relación con los objetivos de

⁷ Rozental Andrés, *La política exterior de México en la era de la Modernización*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pág. 76.

⁸ *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, Poder Ejecutivo Federal. México, 1989, pp. 25-32.

política exterior que plantea la administración salinista dentro del Plan Nacional de Desarrollo.

El primer objetivo tuvo como fin preservar y fortalecer la soberanía nacional, mediante la defensa de la integridad territorial de los mares y plataformas continentales, de los recursos naturales y de la autonomía del país. El gobierno salinista contempla la soberanía desde dos ángulos diferentes, desde el plano interno es concebida como el derecho al autogobierno, mientras que en su plano externo se proyecta como la autonomía frente a otros Estados soberanos. Debe destacarse que dentro de esta administración existe una estrecha relación entre soberanía y seguridad nacional lo que ayudaría a cumplir con el objetivo de política exterior que nos ocupa.

Por lo que se refiere a la defensa de la integridad territorial, la soberanía fue custodiada por las fuerzas armadas nacionales, quienes además de la defensa territorial, tuvieron la tarea de preservar las instituciones políticas, proteger las instalaciones estratégicas para la seguridad, la economía nacional, los recursos naturales del territorio y los mares mexicanos.

En el plano internacional, la defensa de la soberanía fue llevada a cabo por la política exterior, la cual además de conservar la soberanía nacional territorial y marítima, promovía la cooperación e intercambio económico, comercial y tecnológico, además de la imagen del país y la cultura nacional a la vez que protegería los derechos e intereses de los mexicanos en el exterior.

Las acciones que destacan en referencia a la defensa soberanía y autonomía del país se concentraron en la actuación de México en dos de los foros multilaterales más importantes, la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de Naciones Unidas (ONU), donde México mantuvo la postura tradicional que le había caracterizado siempre; su política exterior se basó en la defensa de la soberanía, la no intervención, la autodeterminación de los pueblos y la solución pacífica de controversias, aún cuando esto le provocó entrar en desacuerdos con la política de otros países desarrollados.

Existieron diversos desacuerdos entre la postura de nuestro país y la ONU por la incorporación de los nuevos temas de la Agenda Internacional en las negociaciones del organismo, lo cual según México desplazaba la importancia de temas tan importantes como la paz y la seguridad internacional, la cooperación para el desarrollo, la solución pacífica de los conflictos regionales, el desarrollo, etc. Fue debido al atraso económico imperante en nuestro país, que la administración salinista no estaba de acuerdo con el desplazamiento de temas fundamentales para él como la cooperación para el desarrollo.

México tampoco estaba de acuerdo con la aplicación, por parte de la ONU, de medidas que implicaran el uso de la fuerza o que fueran en contra de la

integridad territorial y la soberanía de los Estados. En palabras del secretario de Relaciones Exteriores de México, éstas iniciativas vulneraban principios tan fundamentales como la autodeterminación de los pueblos y la no intervención, por lo tanto el país no podía coincidir con interpretaciones que mantenían que, en el mundo interdependiente de esos días, fuera anacrónico referirse a la igualdad jurídica de los estados, ó al respeto de sus derechos soberanos.⁹

Por lo que respecta a la OEA, el desempeño de las acciones llevadas a cabo por nuestro país condujo a enfrentamientos con Estados Unidos por dos razones principales, la primera de ellas fue el rechazo mexicano a la invasión estadounidense a Panamá y la segunda causa se refiere a los desacuerdos entre ambas naciones con respecto al bloqueo y aislamiento de Cuba del organismo. Además de esto, tampoco se aprobó la reforma que Estados Unidos proponía a la Carta de la OEA, la cual abogaba por la suspensión del organismo contra gobiernos de la región que se alejaran de los regímenes democráticos; y se rechazó también la propuesta apoyada por Estados Unidos, de darle más espacio de acción a la Junta Interamericana de Defensa.

Con base en estas acciones podemos decir que tal y como lo hizo en la ONU, dentro de su papel en la Organización de Estados Americanos (OEA), México reafirmó su postura de que el organismo debía concentrarse más en los problemas económicos y sociales de la región, los cuales significaban según nuestro país, la causa real de inestabilidad y fragilidad de los proyectos democráticos en América Latina, además, por fines concretos al interés mexicano se propuso que el organismo coadyuvara al desarrollo económico en la región. Por otra parte, de manera similar a lo ocurrido en la ONU, la actuación de México en la OEA procuró que los nuevos temas de la Agenda Internacional no restaran importancia a los temas fundamentales para los intereses de desarrollo de nuestro país en el nuevo entorno internacional.

Otra acción que pretendía preservar y fortalecer la soberanía del país, según el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Salinas, consistía en establecer un marco adecuado de diálogo con los países con los que México tiene frontera para mejorar las complejas relaciones bilaterales con Belice, Estados Unidos, y Guatemala, así como resolver diferencias y aprovechar oportunidades de mutuo beneficio.¹⁰

Aunque las relaciones de nuestro gobierno con estos países retornaron al diálogo y la cooperación, lo cual tejió nuevas relaciones entre ellos, también debemos señalar que la mayor parte de las acciones y las más importantes llevadas a cabo por la política exterior del gobierno salinista estuvieron

⁹ Palabras de Fernando Solana , Secretario de Relaciones Exteriores, en la Asamblea General de Naciones Unidas. Nueva York, Septiembre de 1991, Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1991, pág.65.

¹⁰ *Plan Nacional de Desarrollo* op. cit., pp. 84-94.

dedicadas a Estados Unidos. Debido a los fuertes cambios internacionales, al establecimiento del nuevo modelo de desarrollo mexicano y a la estrategia de vinculación económica con el exterior que éste trae consigo, la actitud mexicana hacia Norteamérica cambió. México dejó de ver a la potencia como un enemigo para convertirla en su socio potencial, de esta forma se pasó del conflicto abierto entre ambos países, a la cooperación.

Esta nueva etapa fue posible gracias a los intereses afines de los presidentes de ambas naciones, quienes en 1990 anunciaron su intención de buscar un tratado de libre comercio. Dicha declaración dio sus frutos en 1992, año en el que se suscribieron las negociaciones formales para llevar a cabo el Tratado de Libre Comercio de América de Norte (TLCAN), que involucra a Canadá, Estados Unidos y México.

Para México, la relación más profunda con Estados Unidos significó una nueva oportunidad en su meta de insertarse en el nuevo contexto internacional, ya que ésta le traería beneficios claros tanto en el aspecto económico al otorgarle a nuestro país credibilidad internacional en sus reformas económicas y hacerlo más atractivo y confiable para los negocios, lo cual redundaría en la afluencia de inversiones que se necesitaban para reactivar la economía interna, como en el político ya que la alianza con Estados Unidos, lo volvía parte de uno de los nuevos bloques de poder.

En vista de la importancia que para México tenía esta nueva relación con Estados Unidos, la política exterior de Salinas centró su atención en eliminar las causas principales de fricción con esa nación y para ello, la estrategia mexicana consistió en apartar de la Agenda Bilateral los temas sobre los cuales ambos gobiernos poseían diferencias por temor a que estos afectaran a la relación en su conjunto.

Esta estrategia, conocida como Cooperación bajo compartimentalización, aislamiento y no contaminación, fue muy bien aceptada por el presidente norteamericano, quien como ya lo habíamos mencionado, tenía una marcada coincidencia de intereses con su homólogo mexicano.

De este modo, las diferencias bilaterales por la presencia de trabajadores indocumentados en Estados Unidos, el manejo de la frontera, el embargo atunero, la violación de derechos humanos a connacionales en Estados Unidos, el secuestro de Humberto Álvarez Machain, la cooperación antinarcóticos y de asistencia jurídica y las cuestiones electorales de México no afectaron en forma sustantiva las negociaciones comerciales cuando los dos mandatarios optaron por aislar los asuntos y no contaminarlos entre sí. Tampoco lo hicieron las distintas posturas sobre aspectos de política internacional, en particular las que

surgieron por el intervencionismo de Estados Unidos en Panamá y Haití o por las reformas a la Organización de Estados Americanos.¹¹

Como parte de los cambios en las relaciones bilaterales, más los concernientes a la política económica mexicana, el TLCAN representó después de su ratificación y entrada en vigor el 1° de enero de 1994, un vínculo institucional formal y más cercano a Estados Unidos. Signo de ello son las palabras **expresadas por Salinas en su tercer informe de gobierno: “Se ha abierto una nueva etapa en las relaciones con la Unión Americana, basada en el respeto y la cooperación, a la actitud respetuosa del gobierno de los Estados Unidos hacia México y una nueva disposición, ajena a mitos y prejuicios, ha permitido cambiar nuestras complejas y difíciles relaciones, al destacar las coincidencias y al aprender a dirimir y respetar nuestras diferencias”.**¹²

Apoyar el desarrollo económico, político y social del país a partir de una mejor inserción de México en el mundo fue el segundo objetivo a seguir por el gobierno salinista. Para lograr este objetivo notamos una intensa vinculación entre la política exterior y la política económica, puesto que para llegar al éxito, la internacionalización del país era inevitable, y por lo mismo se buscaba tener presencia, participación e influencia en el ámbito internacional, al mismo tiempo que se perseguía que lo internacional participara en la transformación de México.

Esa mejor inserción consistía en la búsqueda de nuevos espacios para las relaciones económicas de nuestro país, lo cual apoyaría al desarrollo con nuevos mercados para las exportaciones mexicanas y la captación de los capitales extranjeros necesarios para impulsar el crecimiento económico, por otra parte, la elaboración de acuerdos comerciales permitiría ampliar el comercio exterior mexicano y participar directamente en la dinámica globalizadora.

Con este propósito, se firmaron diversos tratados de tipo económico, siendo el más importante el suscrito por nuestro país y los gobiernos de Estados Unidos y Canadá en 1992, referente a la instauración de una zona de libre comercio en América del Norte. Otros tratados del mismo orden fueron firmados con Venezuela y Colombia con quienes se firmó por separado un Acuerdo de Fomento al Comercio y Cooperación Financiera en 1989; con Guatemala se suscribió un Protocolo sobre Cooperación Económica y Financiera en ese mismo año y con Chile fue firmado en 1991 un Tratado de Comercio.

Con ese mismo fin, México se convirtió en el año 1992 en el país sede de la Primera Cumbre Iberoamericana en donde además de temas políticos, se abordaron temas económicos de interés para nuestro país. Además de esto,

¹¹ Arriaga Víctor, “El manejo de la relación con Estados Unidos, 1990–1994”, en *Foro Internacional*, No. 44, Octubre–Diciembre, México, 1994, pp. 572–591.

¹² Salinas de Gortari, Carlos, *Tercer Informe de Gobierno*, *La Jornada*, 1 de noviembre de 1991, pág. 12-13.

México buscó incrementar su participación con los nuevos polos de crecimiento mundial, en donde destacaron los acercamientos que se tuvieron con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la Comunidad Europea y la Cuenca del Pacífico.

Los intereses mexicanos de una mejor relación con la Comunidad Europea, respondían a la obtención de un mayor y más estable acceso a sus mercados de consumidores, capital y tecnología. Con estas bases, la política mexicana concentró sus acciones en dos áreas específicas de gran significado: la firma del Acuerdo Marco de Cooperación con la CE y la constitución de la Comisión México-Alemania 2000.

Con respecto a la (OCDE), se observó el interés de México por ingresar a dicha organización como reflejo de los cambios instaurados en nuestro país y de su nueva posición internacional; además la adhesión a la OCDE le proporcionaría información privilegiada y detallada de asuntos que afectarían directamente la política económica internacional, pues dentro de este foro se discuten este y otros temas como las estrategias de crecimiento de las economías más poderosas del mundo.

A México le interesaba adherirse a la OCDE, porque su presencia en estas negociaciones favorecería que la toma de decisiones emanadas por la Organización fuesen acordes con los intereses del país y a la vez, le permitirían anticiparse a las tendencias económicas mundiales más significativas para su desarrollo e incorporarlas directamente en su propia economía. El acercamiento rindió el fruto que esperaba nuestro país y como consecuencia, México ingresó en 1994 a la OCDE como miembro de pleno derecho.

Por lo que toca a la Cuenca del Pacífico, el más importante de los órganos multilaterales de esa región, es el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), en donde se reúnen 15 de las economías más importantes de la zona. El APEC representa la mitad de la producción mundial y más del 40% del comercio global, razones por las cuales México se interesaba en la región y buscaba un mayor acercamiento a la misma, la cual fue posible con el ingreso de nuestro país a los principales foros de la región en 1993.

En lo que respecta al ámbito político, la primera acción de la política exterior mexicana consistió en utilizar la nueva relación con Estados Unidos para acercarse al mundo y lograr a través de ella una mejor inserción en el contexto político internacional, tal como sucedió con el acercamiento de nuestro país con el continente europeo, que adquirió solidez por el trasfondo claro de su vinculación más fuerte con Estados Unidos.

Muchas otras puertas le fueron abiertas a México por lo significativo de esta relación, como la ayuda que brindaron los gobiernos de Alemania, Gran Bretaña

y Japón a México, lo que trajo beneficios concretos a nuestro país con la reducción del principal de la deuda externa nacional y la disminución de los intereses de la misma con el 90% de los bancos acreedores.

El tercer objetivo de la política exterior salinista fue el velar por la protección de los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero. Para cumplir este objetivo, el gobierno mexicano llevó a cabo diversas acciones a través de la política exterior, en referencia a los connacionales establecidos en el exterior, principalmente en Estados Unidos, en donde el gobierno trató de mejorar la efectividad de sus representaciones consulares, las cuales intensificaron las tareas de la protección a los derechos e intereses de migrantes nacionales, tanto de los que estaban establecidos legalmente, como en lo que se refiere a los ilegales.

Sin embargo, las acciones emprendidas por el gobierno salinista resultaron insuficientes al no poder establecer mecanismos efectivos de cooperación con Estados Unidos para la protección de los derechos laborales de los trabajadores emigrantes mexicanos.

Esto queda claro con la firma del Acuerdo de Cooperación en Materia Laboral firmado con Estados Unidos y Canadá como complemento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tampoco pudo hacerse gran cosa con respecto a las leyes restrictivas y violatorias de los derechos humanos utilizadas por Estados Unidos, las cuales no solo quedaron incólumes, sino que incluso existía la posibilidad de que éstas pudieran fortalecerse al amparo del contexto general del Tratado.¹³

Uno más de los propósitos señalados por el Plan Nacional de Desarrollo 1989–1994, fue intensificar esfuerzos en foros multilaterales para reglamentar a nivel mundial los derechos de los trabajadores migratorios; sin embargo, esto solo quedó en buenas intenciones puesto que las acciones de nuestro gobierno al exterior estuvieron más concentradas en los aspectos económicos que en los políticos o sociales.

Otro propósito fue promover una mayor participación de los mexicanos en la actividad económica internacional. Para ello, las acciones del gobierno a través de la política exterior se concentraron en promover la participación abierta y activa de distintos grupos empresariales mexicanos durante las negociaciones referentes del TLCAN, en donde además de poseer influencia en las negociaciones con respecto a la toma de decisiones, se vieron beneficiados porque a partir de esto tuvieron mayor oportunidad de aprovechar los nuevos

¹³ La Ley Simpson-Rodino fue una de las medidas adoptadas en EE.UU. contra el tránsito de inmigrantes indocumentados. Esta ley pretendía controlar la emigración indocumentada a través de un programa de sanciones a quienes contrataran los servicios de estas personas.

vínculos con el mercado norteamericano, lo cual redundaría en amplios beneficios para sus empresas.

En lo que se refiere a las inversiones mexicanas en el extranjero, llama la atención el caso cubano, en donde a raíz del aumento considerable de la deuda externa cubana con México y por la dificultad de que la economía cubana generara los recursos necesarios para cubrirla; el gobierno de Salinas alentó las inversiones mexicanas en la isla bajo el esquema de intercambio de deuda por inversión.¹⁴ Así, durante el sexenio salinista se registraron altos flujos de inversión mexicana en esa nación en ramas como la telefonía, telefonía celular, turismo, textiles, cemento y vidrio.

El cuarto objetivo de política exterior fue apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos, a fin de que la comunidad de naciones alcanzara estadios superiores de entendimiento y desarrollo. Con relación a este tema las acciones que el gobierno salinista llevó a cabo a través su política exterior en diversos organismos internacionales, principalmente en la ONU, se evocaron hacia el fortalecimiento del orden jurídico internacional, el desarme, la cooperación económica, técnica y científica en un marco de paz, libertad y respeto recíproco y la búsqueda de una renovación estructural de los organismos internacionales.

Dentro de este mismo organismo, entre las propuestas y proyectos presentados por la delegación mexicana destacaron el proyecto de resolución Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares y la reforma del Consejo de Seguridad, donde se manifestó la necesidad de una representación equitativa y el aumento del número de sus miembros.

Con el objetivo de participar más a fondo en lo que se refiere a la cooperación internacional, México adoptó la Convención sobre la Prohibición de Armas Químicas en enero de 1993 y en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) respaldó los esfuerzos de los países en desarrollo por mejorar el acceso a mercados, la competitividad internacional y la cooperación internacional.

En lo que se refiere a la cooperación para contribuir positivamente a la solución de conflictos o a la disminución de las tensiones internacionales, la participación de México en la OEA estuvo basada en la promoción del diálogo, la concertación política y en la promoción del principio de no intervención, por lo que en 1989 México apoyó la condena latinoamericana a la invasión de

¹⁴ Chabat Jorge y Luz María Villasana, “La política mexicana hacia Cuba durante el sexenio de Salinas de Gortari: Más allá de la ideología”, en *Foro Internacional*, México, 1994, No. 44. Octubre-Diciembre, pp 683–699.

Estados Unidos a Panamá, aunque su rechazo no fue tan enérgico como en otras ocasiones debido a los nuevos intereses con respecto a aquel país.

Por lo que toca a la cooperación con la región latinoamericana, en noviembre de 1990 por decreto presidencial, se creó la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica. Mediante este órgano el gobierno mexicano promovió, coordinó y evaluó acciones, proyectos y programas de cooperación que México realizaría con los países centroamericanos, además, participó entre 1989 y 1994, en seis reuniones presidenciales del Grupo de Río, en donde se abordaron los temas de la deuda externa en la región, el narcotráfico y el medio ambiente.

En el marco de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), México apoyó los esfuerzos para la reestructuración y modernización de la región bajo la conceptualización de la transformación productiva con equidad. Asimismo, nuestro país asistió a todas las reuniones del Consejo Latinoamericano del SELA, promoviendo la cooperación económica para la integración latinoamericana. Debido a este mismo espíritu de cooperación con la región, México promovió la creación del Grupo de los Tres con Colombia y Venezuela en 1989, en donde el logro más sobresaliente lo constituyó la firma del Tratado de Libre Comercio entre los tres países, el cual entró en vigor en enero de 1995.

Respondiendo al mismo objetivo surgió la Conferencia Iberoamericana, cuya realización trataba de reconstruir vínculos históricos, culturales y políticos para afianzar la modernización de las sociedades y economías iberoamericanas. La primera cumbre se realizó en México, en el año de 1991, asistieron 23 naciones representadas por sus jefes de Estado y de gobierno y se trataron temas políticos, económicos, sociales y culturales de interés para las naciones involucradas. A esta le siguieron tres cumbres más en donde se pusieron en marcha proyectos de cooperación iberoamericana con programas específicos y se abordaron temas como el desarrollo social, el comercio y la integración.

En lo que se refiere a la cooperación con otras regiones, en 1990 México formalizó las negociaciones para un nuevo acuerdo con la Comunidad Europea (CE), el cual amplió los sectores y mecanismos de cooperación. El nuevo Acuerdo Marco de Cooperación México–CE fue firmado en 1991 y extendió la cooperación económica y comercial a un mayor número de sectores, haciendo énfasis en el fomento de vínculos entre empresarios de ambas partes. Como resultado de los compromisos asumidos en el nuevo acuerdo, la cooperación entre México y las instituciones comunitarias se incrementó. Entre 1989 y 1994 se desarrollaron aproximadamente 80 proyectos de cooperación económica y comercial.¹⁵

¹⁵ Rosenzweig Gabriel, “La política de México hacia Europa: 1989–1994”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, No. 44. Octubre–Diciembre, pp. 94–103.

El quinto objetivo de política exterior consistió en hacer de la cultura mexicana uno de los principales elementos para reafirmar la identidad nacional y ampliar la presencia del país en el mundo. Para llevarlo a cabo, el gobierno salinista lanzó una campaña de difusión de la cultura mexicana a nivel mundial, con énfasis en las regiones en donde los intereses de México eran más fuertes, es decir, Estados Unidos, Japón, Centroamérica, Europa y América del Sur. Como complemento a este objetivo de política exterior, se buscó establecer y estrechar contactos con las comunidades de mexicanos residentes en el extranjero y fomentar intercambios culturales en especial con aquellos lugares donde se pudiera obtener una mayor repercusión.

Finalmente, el sexto objetivo estuvo concentrado en promover la imagen de México en el exterior. Este objetivo tenía una importancia vital, puesto que para lograr todo lo que se proponía el Plan Nacional de Desarrollo era de suma importancia mantener una imagen positiva del país a nivel mundial, por lo que el gobierno mexicano trató de anticiparse a eventos que pudieran repercutir desfavorablemente en la imagen de país con el propósito de realizar acciones preventivas o campañas para contrarrestar dichos efectos.

Por ello, frente a las críticas y acusaciones internacionales, el gobierno intentó siempre dar respuesta inmediata y en casos determinados, en los que no se podía hacer frente a las mismas, el gobierno optó por matizarlos o informar que se estaba trabajando en ellos. En aras de este mismo objetivo, el gobierno salinista buscó influir de manera directa sobre los principales centros generadores de la imagen de México en el exterior, para que ahí se proporcionara información confiable sobre el país en una perspectiva de mediano plazo.

Estas fueron las líneas de política exterior que se llevaron a cabo durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, dentro de las cuales podemos observar un alineamiento con los proyectos trazados en el sexenio anterior debido a que ambas persiguen el mismo objetivo de insertar al país en la nueva dinámica de la globalización.

A pesar de que ambas políticas surgen como instrumento principal de la instauración del nuevo modelo de desarrollo económico, podemos decir que no es sino hasta el gobierno de Salinas cuando comienza a existir una verdadera retroalimentación entre la política interna y la internacional, las cuales empiezan a trabajar a la par y con el afán de mostrar al mundo a través de la política exterior las reformas que se estaban llevando a cabo al interior del país y que abrían la posibilidad de una nueva relación entre México y el mundo.

Por lo que respecta a la toma de decisiones, aunque en ambas políticas observamos cierto apego a los principios de Política Exterior, podemos señalar

tal y como lo mencionamos en un principio, que la conducción de la misma y las acciones que de ella emanan, responden a los intereses que se tengan en cada período y con cada gobierno, además que estar sujetas a la personalidad del presidente en turno. Cabe señalar que muchas veces los intereses perseguidos por la política exterior no conciernen solamente a los del grupo en el poder, como se verá más adelante.

No obstante sus errores y limitaciones, el gobierno salinista sentó las bases para un política exterior a futuro, en la que se empezaron a construir la estructura y lineamientos generales de una política exterior sostenida y sustentable.¹⁶

2.2 La evolución de la diplomacia mexicana

La postura tradicionalista de una política tan antigua como la política exterior mexicana puede explicarse con base en factores tanto propios como del sistema internacional.

Los factores sistémicos que condicionaron la actitud defensiva de la política exterior mexicana fueron, sin lugar a dudas, las constantes intervenciones extranjeras que sufrió el país durante su primer siglo de vida independiente y el hecho de mantener una frontera de más de tres mil kilómetros con Estados Unidos; mientras que el factor interno presente en el rumbo de la política exterior fue el propio desenvolvimiento nacional. El hecho de que el país experimentara tantas dificultades para consolidarse como nación y otras tantas en la creación y fortalecimiento de sus instituciones tendientes al desarrollo nacional, explican el retraimiento de México del panorama mundial.¹⁷

Durante la revolución mexicana de 1910, el nacionalismo destacó como un poderoso elemento condicionante de movilidad interna y de movilización popular, utilizado para hacer frente a las continuas tensiones que habrían de generar las relaciones bilaterales con Estados Unidos, constituyéndose como la principal característica de la política exterior mexicana a partir de esta época.

El nacionalismo desplegado por la política exterior mexicana vino a ser la contraparte ideológica del modelo de sustitución de importaciones, el cual a su vez fue visto como la actitud defensiva ante un sistema económico internacional

¹⁶ Garza Elizondo Humberto, “Los cambios de la Política Exterior de México 1989-1994”, *Revista Foro Internacional*, No. 138, Octubre- Diciembre 1994, pág. 543.

¹⁷ González Guadalupe, “Tradiciones y Premisas: política exterior de México”, Rosario Green y Peter Smith (comp.), *La política exterior y la agenda México-Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, pp. 35-56.

que había probado ser incapaz de proporcionar los beneficios que el desarrollo económico del país requería.¹⁸

Durante la Guerra Fría y hasta 1970, la política exterior de México estuvo marcada por su legalismo, abstencionismo, pasividad, falta de compromiso real e incluso aislacionismo, las cuales eran el resultado del fin último tradicional de la política exterior: la preservación y defensa de la soberanía.¹⁹

Después de la Guerra Fría, la interrogante central en torno a la política exterior mexicana, trataba de esclarecer la forma en la que ésta, apoyada en la modernización económica hizo frente a las transformaciones del escenario internacional con el fin de ayudar a México a adaptarse al mismo. Esta tarea comenzó cuando el gobierno del presidente De la Madrid decidió dismantelar el proteccionismo comercial que había estado vigente desde la década de los treinta.

Es importante señalar que las medidas utilizadas por el gobierno mexicano para sanear la economía, es decir, la apertura comercial, el saneamiento de las finanzas públicas, la privatización y desregulación; afectaron el rumbo de la política exterior, la cual sufrió cambios importantes en su desarrollo, como el súbito interés por los temas económicos, que encontró sus raíces en el deseo de insertar al país en la economía internacional.

Estos cambios en la política exterior llegaron a su máxima expresión durante el gobierno de Carlos Salinas, donde se hizo patente el vínculo establecido entre las transformaciones económicas y la política exterior.

2.2.1 La política exterior mexicana del activismo a la crisis y su repercusión en la nueva política económica internacional

El sexenio de Luis Echeverría estuvo marcado por un activismo en la política exterior que resultaba desconocido en el actuar internacional de México. Esta actitud pretendía diversificar la dependencia y provocar cambios en el sistema internacional, que lo volvieran más justo y equitativo para las naciones del tercer mundo. Con este fin se buscó establecer lazos con naciones en vías de

¹⁸ Bernal Ramírez, David, “El estado de la Revolución Mexicana: coordenadas políticas de la política exterior”, *Cuadernos de Política Exterior Mexicana*, CIDE, año 2, núm. 2, México, 1986, pág.44.

¹⁹ Ojeda Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, El Colegio de México, México, 1984, pág.3.

desarrollo, por lo que el presidente Echeverría hizo uso extensivo de los foros internacionales para lanzar sus mensajes de transformación.²⁰

Sin embargo, el término del sexenio echeverrista expuso el fracaso de la política tercermundista, lo cual se hizo evidente cuando López Portillo recibió el poder en medio de una crisis económica y severas críticas gubernamentales.

A finales de la década de los setenta, el boom petrolero provocó que México dejara en el olvido la cautela tradicional de su diplomacia al apoyar activamente la Revolución Sandinista y desafiar la postura norteamericana al reconocer al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional de El Salvador en 1981.

En virtud de esa actitud autónoma, México fue electo para participar en el Consejo de Seguridad de la ONU en 1981, honor que terminó con la tradicional precaución de no aceptar semejante participación por ser fuente de posibles enfrentamientos con Estados Unidos.²¹

Dicha autonomía culminó cuando la baja de los precios del petróleo propició una nueva crisis económica en México, esta situación, aunada al cambio de actitud en la política exterior norteamericana, limitaron las posibilidades de acción internacional del gobierno del presidente De la Madrid a la vez que explican las transformaciones en la actuación internacional de México durante el periodo 1982-1988.

Los cambios de mayor relevancia en este periodo se dieron en la política económica nacional, la cual trajo consigo la instauración de un nuevo modelo de desarrollo basado en la apertura comercial, cuya acción más importante fue la decisión del gobierno de ingresar al GATT. Este gran cambio derivó en otro importante pues para alcanzar sus propósitos hacía necesaria una mejor relación con Estados Unidos.

México buscó una nueva cooperación económica con Estados Unidos debido a que el régimen comercial entre ambos se encontraba en un estado caótico, lo cual se corrigió con la firma de cuatro convenios bilaterales, siendo los más importantes el Acuerdo de Subsidios e Impuestos Compensatorios de 1985 y el Acuerdo Marco Legal de 1987.

A pesar de los avances en la cooperación económica, la nueva relación tuvo que enfrentarse a varios obstáculos en el ámbito político como el caso Camarena y la

²⁰ En diciembre de 1974, la XXXIX Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la iniciativa mexicana conocida como “Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados”, cuyo fin era la defensa de la soberanía económica de los países en desarrollo y la regulación de las relaciones económicas internacionales sobre las bases de mayor justicia y equidad.

²¹ Ojeda, Mario, *México: el surgimiento de una política exterior activa*, Secretaría de Educación Pública, México, 1986, capítulo III.

insistencia del presidente Reagan de apoyar militarmente a la contrarrevolución nicaragüense, lo cual dio lugar a recriminaciones y un clima bilateral tenso.

El caso Camarena puso al gobierno de Miguel de la Madrid bajo la lupa de los medios de comunicación de Estados Unidos debido a las investigaciones que realizó Enrique Camarena un agente de la DEA, a partir de las cuales fue posible hacer un cateo en una propiedad de Chihuahua y decomisar cerca de 2 mil millones de dólares en droga. La respuesta a estas acciones no se hizo esperar y el presunto propietario de la droga, el narcotraficante Caro Quintero secuestró y torturó al agente. Luego de los hechos Quintero escapó a Guadalajara donde fue atrapado por un policía federal que lo dejó ir a cambio de un buen soborno.

Finalmente el narcotraficante fue capturado en Costa Rica y el asunto explotó en las manos al gobierno federal. Para ese entonces el cadáver de Camarena había sido encontrado y las investigaciones mostraron que mucho de lo que ocurrió fue debido a la corrupción imperante en las fuerzas policiales mexicanas.

Los medios estadounidenses difundieron en noticiarios y programas de investigación periodística el asunto del narcotráfico y la corrupción en México, lo que se transformó en noticia de horario estelar y de primeras planas.

Al respecto, el gobierno mexicano dijo que los medios de Estados Unidos **estaban ‘desprestigiando’ a México, que la generalización** era mala y que los asuntos de México deberían de quedarse dentro de nuestras fronteras. Sin embargo el gobierno de Miguel de la Madrid se vio impotente frente a la comunidad internacional.

En lo referente a la política exterior desplegada por México para la región centroamericana, se pasó del activismo tercermundista llevado a cabo por los sexenios anteriores, a la moderación y después al desapego respecto a los problemas de la región. La actuación de México a través del Grupo Contadora significó una propuesta pacífica de solución a los conflictos de la región, al mismo tiempo que puso en evidencia la nueva estrategia mexicana de distanciamiento hacia el tercer mundo.

Se dice que la actuación hacia Washington del Presidente de la Madrid presentó una cierta ambivalencia avanzando en lo económico, pero en asuntos como narcotráfico y ciertos temas de política exterior existieron impases relevantes.²²

Las reformas económicas llevadas a cabo durante el gobierno del presidente de la Madrid, sirvieron de base para las transformaciones de la política exterior

²² Rico Ferrat Carlos, “Una vuelta en la montaña rusa. Relaciones mexicano-estadounidenses después de la posguerra y desafíos del futuro inmediato”, *Foro Internacional*, vol. XXXIX, núm. 3, Enero-Marzo, 1989, pág. 387.

salinista. La nueva política exterior, reconocía la importancia del mercado internacional para el desarrollo nacional y pretendía insertar al país en la economía globalizada. Este objetivo fue el origen de importantes cambios en la política exterior como su marcado activismo, la economización y la búsqueda de una imagen positiva del país en el exterior.

La activa participación del presidente Salinas en los asuntos internacionales denotaba su intención de insertar al país en la economía internacional. Tan sólo en sus primeros cuatro años de gobierno, Salinas había viajado más que cualquiera de sus antecesores. Salinas y Echeverría fueron los presidentes que más viajaron, pero dicha similitud en el activismo internacional de ambos mandatarios presenta profundas diferencias. Mientras que Salinas privilegiaba en su actuar el camino del Norte, Echeverría prefería el Sur.

Las diferencias en la actuación internacional de Salinas y Echeverría se encuentra en su concepción de Estado. Mientras que Salinas lo percibía como un instrumento complementario del mercado, Echeverría lo concebía como un sustituto del mismo. Es decir, mientras Echeverría pretendía cambiar las reglas imperantes en la economía internacional, Salinas buscaba adecuarse a ellas. En su segundo Informe de Gobierno, Salinas señaló:

“El punto es claro: debemos reconocer las nuevas reglas de la competencia global, acelerar internamente las transformaciones económicas, incrementar nuestra participación en los mercados mundiales. No es firme la soberanía fundada en el estancamiento, en la automarginación de los centros internacionales de tecnologías y recursos, bajo el argumento ingenuo de que allí **solo se inventan reglas de intercambio, influencias o de relaciones... Por eso** debemos luchar palmo a palmo, por el lugar que nuestro país puede y debe ocupar en el mundo. Queremos que México forme parte del Primer Mundo, no del Tercero.”²³

Cuadro II
Viajes de presidentes de México al extranjero (1970-1992)

Presidente	Número de viajes	País más visitado
Luis Echeverría (1970-1976)	38	EUA y Costa Rica (2)
José López Portillo(1976-1982)	30	EUA (4)
M. De la Madrid (1982-1988)	22	EUA (3)
Carlos Salinas (1988-1992)	50	EUA (10)

Fuente: Memorias de Actividades de la SRE

²³ Carlos Salinas de Gortari, *Segundo Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, México, 1990.

La actitud de Salinas mostraba su deseo de insertar a México en la economía mundial, dando importancia a regiones como América Latina, Centro América, Estados Unidos, Europa, Japón y algunos países del Sur de Asia.

Sin embargo, después de 1990 hubo una modificación en esa estrategia cuando se hizo pública la intención del gobierno mexicano de firmar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, lo que llevo a redoblar los esfuerzos por estrechar la relación bilateral. Esto puede entenderse como la respuesta de la administración salinista al escaso interés mostrado por los países de la Europa y Japón a incrementar sus empresas económicas en nuestro país.²⁴

La negativa de Europa y Japón explica la razón de que la principal preocupación del gobierno de Salinas –el crecimiento económico- se reflejara claramente en su política exterior, lo que fue conocido como economización de la política exterior mexicana.

La economización de la política exterior va más allá del lugar destacado que tienen en la estrategia salinista la deuda, el comercio y la inversión. Tiene que ver con la actividad diplomática misma, es decir, con un cambio en las tareas que implica representar a México en el extranjero. Esto se logra, ejercitando una diplomacia que deja de ser únicamente una actividad secretiva de asuntos de **'alta política', para convertirse en una práctica que tiene mucho que ver con la** búsqueda de nuevos mercados para los productos nacionales, la promoción del país entre los inversionistas y el desarrollo de una imagen nacional propicia para las empresas económicas.²⁵

Salinas fue el primer presidente de México que dedicó una parte sustantiva de su labor internacional a promocional al país entre grupos de hombres de negocios extranjeros. Esta práctica de reunirse con empresarios se convirtió en una de las características más peculiares de su labor diplomática.²⁶

Otro de los instrumentos socorridos por la política exterior salinista para lograr la inserción de México en los mercados internacionales, así como la captación de inversión extranjera, fueron las labores de promoción de la imagen del país en el exterior.

Los esfuerzos de promoción fueron realizados por la SRE y la Oficina de Comunicación de la Presidencia de la República, donde destacó el programa

²⁴ Muchos autores opinan que durante su viaje por Europa al inicio de 1990, Salinas se percató que los países comunitarios estaban tan absortos en los cambios de Europa del Este, que la inversión buscada por su administración no vendría de Europa, lo que llevó al gobierno mexicano a rediseñar su estrategia.

²⁵ Fernández de Castro Rafael, "La Política Exterior ante la Modernización Económica Salinista", en Luis Rubio y Arturo Fernández, eds., *México a la Hora del Cambio*, Cal y Arena, México, 1995.

²⁶ Rafael Fernández de Castro detalla que durante su colaboración con la SRE en la organización de los viajes de algunas delegaciones de hombres de negocios de EUA, pudo corroborar que a menudo era más sencillo para los empresarios obtener una cita con el Presidente Salinas que con algunos miembros del gabinete.

conjunto de Presidencia y SRE, el cual se mandó a 14 agregados de prensa, y a distintas embajadas y consulados del mundo en los primeros meses de 1990.²⁷

Con el mismo propósito fueron multiplicadas las labores de relaciones públicas con personas capaces de influir en la opinión pública de sus respectivos países, entre las que destacaron las actividades desarrolladas por académicos estadounidenses especialistas en México.

Aprovechando la formación académica del presidente y varios miembros de su gabinete, se realizaron múltiples encuentros con varios estudiosos, asimismo se privilegiaron los encuentros con editores de los principales diarios y revistas internacionales, especialmente de Estados Unidos.²⁸

Sin embargo, lo que podría ser nombrado como la característica más importante de la propuesta salinista fue sin lugar a dudas, la actualización que hizo del concepto de nacionalismo, el cual surgió como resultado de las transformaciones que la política exterior experimentó durante su mandato.

En su tercer informe de gobierno Salinas señaló: “Históricamente el impulso del nacionalismo ha sido la respuesta a un desafío interno. Hoy, ese desafío está en riesgo de quedar fuera, al margen de nuevos procesos integradores del mundo, de las grandes corrientes de intercambio y de los recursos: eso sería debilitarse y sucumbir... No será cerrando nuestras puertas, pretendiendo ignorar lo externo, como aseguraremos mayor independencia económica en un mundo interdependiente. Por ello, la voz de México cuida lo esencial y abre novedosos y mejor definidos vínculos económicos con los nuevos polos de desarrollo mundial, en los cuales se concentra la capacidad financiera, comercial, científica y tecnológica”.²⁹

Estas declaraciones nos hablan del fin de la actitud defensiva ante lo que era percibido como un territorio exterior hostil. El gobierno reconocía la necesidad de vincularse con el mundo y propuso un nacionalismo activo, en el que México se integrara a las reglas internacionales pero sin abandonar su intención de influir en algunos de los procesos que más le afectaban.

²⁷ Informe presentado por el secretario de Relaciones Exteriores al Senado de la República, *Textos de Política Exterior*, núm. 21. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1989, pág. 4.

²⁸ Ídem, pág.6.

²⁹ Salinas de Gortari Carlos, *Tercer Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, México, 1991.

2.3 La nueva relación con Estados Unidos

El inicio simultáneo de los gobiernos de Salinas y Bush despertó optimismo por la llegada de mejoras en la relación bilateral pues los primeros encuentros entre los presidentes indicaban que así sería.

Durante la reunión de Houston se habló de un nuevo ‘espíritu de cooperación y respeto’, que llevó al presidente Salinas a declarar: “Ha llegado el momento de construir una nueva relación, libre de mitos y desconfianza, de abusos y recriminaciones, una relación de diálogo continuo entre nuestros países, respetuosa de nuestras diferencias intrínsecas, con la imaginación necesaria para encontrar los mecanismos de cooperación que nos beneficien, inspirada en los ideales de democracia, justicia y libertad que compartimos. La intención de mi país es convertir esta nueva relación en un proceso respetuoso y maduro, valioso y útil”.³⁰

La nueva relación con Estados Unidos dio por finalizado el modelo de política exterior tradicional que obedecía a los ideales de la Revolución mexicana, en donde la autodeterminación de los pueblos y la no intervención en los asuntos internos de las naciones eran vitales para la defensa de los intereses de nuestro país, puesto que las constantes intervenciones de Estados Unidos amenazaba la soberanía nacional.

La intervención estadounidense en áreas clave para el gobierno mexicano como la economía nacional, en donde los capitales norteamericanos ocupaban un lugar importante; ó en la política interna por el reconocimiento o falta de este hacia los gobiernos mexicanos, condujeron a la política exterior mexicana hacia una retórica antinorteamericana con la que se acompañaban los discursos oficiales del país.

Contrario a esto, la propuesta salinista de política exterior abandona los ideales de la revolución al instaurarse el nuevo modelo de desarrollo basado en la economía abierta, donde se pierden los ideales de independencia y disidencia frente a Estados Unidos.

La nueva relación con Estados Unidos buscaba una vinculación política y económica más fuerte y abierta que sirviera a México de base para su inserción en la economía globalizada. Dicha inserción sería más fácil para nuestro país debido principalmente al aval que significaba una buena relación con el vecino del norte. Para México el acercamiento hacia el mercado más grande del mundo significaba la diferencia entre desarrollo y subdesarrollo, por ello intentaba que

³⁰ Salinas de Gortari, Carlos, “Discurso ante la Sesión Conjunta del Congreso de Estados Unidos, *Examen*, Noviembre, 1989, pág.16.

nada dañara la relación con los Estados Unidos, puesto que esto ocasionaría que los intereses económicos mexicanos resultaran dañados.

Varios estudiosos de la política exterior mexicana y de las relaciones con Estados Unidos consideran que durante la década de los cincuenta y sesenta, **ambos países mantuvieron una ‘relación especial’, término que expresa una situación en la que México podía desarrollar una política exterior relativamente independiente de Washington, y ser a la vez objeto de un trato económico preferencial, sobre todo en términos financieros. Por su parte, México ofrecía estabilidad política y el desarrollo de un modelo económico acorde con el estadounidense.**³¹

Sin embargo, algunas de las fricciones bilaterales experimentadas durante las dos últimas décadas, como la decisión de la administración Carter de no comprar el gas mexicano en 1977 ó las críticas de corrupción política durante la **administración de Miguel de la Madrid, revelaron que el término ‘relación especial’ era inadecuado, pues no tomaba en cuenta dos de las principales características de la relación bilateral durante la posguerra: la negligencia de Estados Unidos sobre los asuntos mexicanos y la incapacidad de los gobiernos mexicanos para aceptar explícitamente la creciente integración económica con Estados Unidos.**

Contrario a esto, en la relación que las administraciones Salinas y Bush desarrollaron incidieron factores como la coincidencia de intereses, centralización de las decisiones relevantes y el manejo de la relación a través de estancos o compartimientos, lo cual no permitía que un asunto se mezclara con otro y contaminara la relación, además de que las negociaciones y gestiones pertinentes para la elaboración del tratado de libre comercio, hicieron que los gobiernos prestaran una atención privilegiada a los asuntos bilaterales.

Salinas resolvió la ambivalencia con la que solía manejarse la relación bilateral al separar la cooperación económica de la política exterior; cuando los principios de política exterior provocaban fricciones con Washington, se buscó que esta situación no entorpeciera la cooperación económica y viceversa.

Sin embargo, a decir de varios estudiosos, fueron otros elementos los que sustentaron el renovado interés de Estados Unidos por México y permitieron la convergencia de intereses. El primero de ellos involucra a ambas administraciones, es lo que algunos estudiosos han denominado la aceptación de interdependencia.

³¹ Para un estudio completo, véase Ojeda Mario, op.cit., capítulos II y III ; Guadalupe González, op.cit, pág.62; y Pellicer de Brody Olga y Esteban Mancilla, “El entendimiento con los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador, *Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1980, pág.23.

En el transcurso de los años, las economías de México y Estados Unidos se han **'integrado silenciosamente'**, prueba de esta tendencia es que el Mercado de Estado Unidos llegó a absorber más del 60% de las exportaciones manufactureras mexicanas. Esta creciente integración provocó un aumento de la vulnerabilidad mutua entre estos países por lo que, la crisis económica que experimentó México a principios de los noventa causó una pérdida de más de 250 mil empleos en Estados Unidos. La International Trade Commission calcula que por cada mil millones de dólares que se exportan a México, se crean 22,000 nuevos empleos en Estados Unidos.³²

Esta aceptación de interdependencia llevo a ambas administraciones a tomar medidas para lo que Sidney Weintraub define como administración de la integración. Según este académico, en el pasado, ambos gobiernos se esforzaron por impedir ese proceso, en lugar de establecer un marco político regulatorio que optimizara la integración que años después se desarrolló.³³

Por este motivo, durante los gobiernos de Salinas y Bush se llevó a cabo una centralización del manejo de la relación basada principalmente en un esquema regulatorio bilateral en materia comercial, fiscal y cambiaria.

La centralización de la relación fue realizada mediante un elevado número de reuniones presidenciales y significó un factor clave para limar dificultades tradicionales en la relación, por ejemplo, la diferencia entre los procesos de toma de decisiones.

Funcionarios de la SRE declararon en entrevistas que el presidente Bush fue capaz de imponer disciplina entre su burocracia hacia México y si bien existieron incidentes, el tono general de las declaraciones de sus funcionarios fue cuidadoso e incluso con una inusual disposición a la negociación de los problemas bilaterales.

Un ejemplo de esa disposición, fue el esmero que pusieron el Departamento de Estado y la Embajada de Estados Unidos para resolver la crisis bilateral que provocó la decisión de la Suprema Corte de Estados Unidos, en el secuestro del doctor Álvarez Machaín, en el que funcionarios de ambos países renegociaron el Tratado Bilateral de Extradición, asegurándose de que este tipo de acciones quedaran invalidadas.

En momentos decisivos para los asuntos bilaterales como la renegociación de la deuda, la condena de la invasión de Estados Unidos a Panamá, y la búsqueda y negociación del TLCAN, la intervención del presidente Salinas fue clave pues sus entrevistas con Bush ayudaron a destrabar las negociaciones.

³² Weintraub, Sidney, *A Marriage of Convenience*, Cambridge University Press, New York, 1989, pág.13.

³³ Ídem, pág.15.

Del mismo modo, Salinas desarrolló instancias al interior de la propia presidencia para atender la relación bilateral. La coordinación de gabinetes jugó un papel relevante en la relación con Estados Unidos. Lo referente al TLCAN se revisó en el Gabinete Económico; el Gabinete de Política Exterior sirvió para coordinar algunas reuniones como la Comisión Binacional y el Gabinete de Seguridad Nacional revisó periódicamente el estado que guardaba la lucha contra el narcotráfico, el tema más volátil de la agenda bilateral.³⁴

La intensificación de la relación bilateral México-Estados Unidos incrementó el número de actores gubernamentales que intervienen en su manejo debido a que prácticamente todas las Secretarías de Estado tuvieron bajo su jurisdicción un tema de interés bilateral.

La relación contó con un instrumento privilegiado de coordinación, la Comisión Binacional. Este mecanismo de consulta formal, creado en 1981, incorporó a partir de 1989 a todas las Secretarías de Estado en ambos países que intervienen en la relación bilateral. Durante este periodo, las tres reuniones de la Comisión, permitieron a ambos gobiernos revisar el estado global de la agenda bilateral y avanzar en la solución de algunos problemas.³⁵

Ante lo complejo de la relación bilateral, el canciller Solana señaló que durante su primera entrevista de trabajo con el secretario Baker, propuso separar consciente y resueltamente las diferentes áreas de la agenda bilateral, a fin de que los problemas o las diferencias que hubiese no contaminaran la relación, es decir, que el narcotráfico tiene su lugar, lo mismo que el comercio o los asuntos migratorios, de modo que estas áreas conflictivas no interfirieran en los avances de la cooperación.³⁶

El manejo de la relación a través de estancos o compartimientos rindió frutos pues a pesar de haber existido incidentes bilaterales, el clima de cooperación fue constante, sin embargo algunos problemas como la violencia en la frontera ó el maltrato a inmigrantes, quedaron al margen y las soluciones propuestas carecieron de efectividad.

³⁴ Abella Gloria, “La Política Exterior de México en la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari: ¿una nueva concepción?, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 148, FCPYS-UNAM, México, 1992.

³⁵ En agosto de 1989 se llevó a cabo en la ciudad de México la VII reunión de la Comisión Binacional y se firmaron cinco acuerdos bilaterales, en la VIII reunión, realizada en Washington en agosto de 1990, se firmaron dos acuerdos y el secretario Serra y la embajadora Hills acordaron recomendar a sus respectivos presidentes la formalización de la búsqueda de un Tratado de Libre Comercio; en la IX reunión celebrada en septiembre de 1991 en la ciudad de México no se firmó ningún acuerdo pero se avanzó en la revisión de los diferentes temas de la agenda, especialmente en los asuntos como la ecología de la zona fronteriza, que podrían obstaculizar el buen desarrollo del TLC.

³⁶ Solana Fernando, entrevista publicada por *Este País*, 27 de Septiembre de 1992, México, pág. 23.

2.4 Actores no gubernamentales que influyen en la toma de decisiones de la política exterior mexicana

Aunque la conducta internacional de nuestro país refleja los intereses del Estado mexicano en el entorno internacional, también debe tomarse en cuenta la participación de actores no gubernamentales dentro de la elaboración de la política exterior mexicana, los cuales se inmiscuyen en esta materia con el fin de salvaguardar sus propios intereses.

Los actores no gubernamentales a los que nos referimos se clasifican en tradicionales (empresarios) y nuevos (organizaciones no gubernamentales ONG´s y sindicatos).

Algunos autores citan también a los sindicatos de trabajadores como actores importantes en la nueva política exterior mexicana; sin embargo en la práctica, la participación de este sector en la toma de decisiones de la política exterior no ha sido nunca admitida formalmente por los gobiernos.

La participación de actores no gubernamentales en la política exterior mexicana no es una novedad, sin embargo, en los años de estudio su participación se hizo un poco más visible debido al avance de la globalización. La participación de ambos tipos de actores en la política exterior mexicana se explica por la necesidad que tienen cada uno en defender sus intereses y tratar de que estos se vean protegidos por la política exterior.

Los factores que estimularon una fuerte participación de ambos tipos de actores fueron: la globalización, la revolución en las comunicaciones, apertura comercial y el apoyo al sector exportador.

El cambio en el modelo de desarrollo mexicano significó un intento por parte de nuestro país para adaptarse al nuevo entorno internacional, en donde la economía globalizada tiene un impacto importante sobre varios aspectos de las Relaciones Internacionales.

El establecimiento del nuevo modelo de desarrollo propició que el sector empresarial mexicano participara activamente en la toma de decisiones de política exterior y que incluso plasmara sus preocupaciones en cuanto a las acciones llevadas a cabo por el gobierno en esta materia y que podrían ser contraproducentes para sus intereses al afectar sus vínculos económicos en el extranjero.

Estas situaciones llevaron a este sector a impulsar políticas propias o cuando no lo podía hacer, a dar su apoyo a las iniciativas gubernamentales que les parecían más pertinentes.

La participación del sector empresarial en la construcción y toma de decisiones de la política exterior mexicana cobró importancia en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en donde como primera acción, éste grupo se unió al esfuerzo del gobierno mexicano para promover la firma del Tratado en Estados Unidos.

La promoción que llevaron a cabo los empresarios mexicanos en aquel país fue a través de sus colegas norteamericanos, quienes a su vez instaron al Congreso Estadounidense a su aprobación.

La Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE) jugó un papel importante en la tarea de promoción del TLCAN ; se trata de una estructura cúpula de representación, comunicación, y coordinación, dentro del sector privado y con el gobierno, que fue creada en 1990.³⁷

Sin embargo, esta no fue su única aportación importante, pues resulta claro que a través de la vinculación que propició la COECE entre el gobierno mexicano y el sector empresarial, ambos llevaron una posición conjunta en las negociaciones.

Una vez inauguradas las negociaciones formales entre los países que integrarían el TLCAN, el sector empresarial intensificó su participación en la política exterior mexicana **al situarse como sector de más peso en el ‘cuarto de al lado’**, donde elaboró informes detallados sobre la competitividad de cada sector industrial mexicano y además incluyeron sugerencias para la desgravación arancelaria. De esta forma, los empresarios vieron satisfechos sus objetivos puesto que el equipo de funcionarios que negociaron el Tratado actuó siempre velando por los intereses de la empresa privada.

Sin embargo, no todas las empresas participaron en las negociaciones del **TLCAN, puesto que en ‘el cuarto de al lado’ solamente estuvieron presentes los** empresarios más representativos de cada sector. Los empresarios, especialmente los representantes de cúpulas de corporaciones oligopólicas vinculadas con inversionistas extranjeros, establecieron toda una nueva era de asociación táctica con el gobierno. Por primera vez en la historia de México los sectores más prominentes de la iniciativa privada integraron un grupo de

³⁷ Alba Vega Carlos, “La coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE): un caso de cooperación entre los sectores público y privado en México”, *Comercio Exterior*, Vol. 47. Núm. 2. Febrero de 1997. pp. 149-157.

trabajo que analizó las fuerzas y debilidades de los ámbitos productivos del país, y diseñó, con el gobierno, la estrategia de negociación.³⁸

La activa participación de este tipo de empresas se explica debido a que la apertura económica que significaba el TLCAN para nuestro país, afectaría principalmente a las empresas exportadoras, por lo que tomaron un papel dominante en la asesoría y presión para las que posturas del equipo negociador fueran compatibles con las suyas.

En lo que se refiere al estudio de la participación de Organizaciones no Gubernamentales (ONG) en la política exterior mexicana, debemos señalar primeramente que una de las razones por las cuales este tipo de organizaciones proliferaron en nuestro país se debe a la insatisfacción de ciertos grupos con respecto a los mecanismos e instituciones del gobierno, ya que consideran que solamente velaban por sus propios intereses y dejaban a un lado los del grueso de la población.

Los temas que incorporó la nueva agenda internacional influyeron mucho en el nacimiento de ONG tanto en nuestro país como en el mundo entero, de modo que las áreas de interés de este tipo de organizaciones son muy variadas, por ejemplo, muchas de ellas se inclinan por la protección de los Derechos Humanos, otras más por el medio ambiente, otras se preocupan por el Desarrollo, etc.

La participación de las ONG a nivel mundial fue intensificada debido a que la revolución en las comunicaciones facilitó los contactos entre individuos y organizaciones de distintos países con objetivos afines, además de que insertó la posibilidad de que ciertos valores fuesen compartidos a nivel mundial, lo cual provocó que grupos con intereses parecidos se organizaran en acciones comunes.

La importancia de la participación de este tipo de organizaciones en la política exterior de cualquier nación cobra sentido por la capacidad de influencia que puedan tener sobre las decisiones del gobierno en esta rama, lo que coadyuvará a que el comportamiento de los Estados sea modificado con respecto a los temas de su incumbencia. Cuando estas organizaciones tienen contactos directos con organizaciones afines en el extranjero, su capacidad de influencia toma fuerza y de este modo pueden intervenir más sobre la toma de decisiones de política exterior.

³⁸ Buzo de la Peña, Ricardo Marcos. *La Integración de México al mercado de América del Norte*, Universidad Autónoma de México, México, 1997, pág. 170.

La participación de este tipo de actores en la política exterior mexicana no inició precisamente en el sexenio de Salinas, sino que se presentó aproximadamente 10 años atrás y cobró mucha fuerza durante el sexenio de Miguel de la Madrid.

Independientemente de su área de trabajo, durante el gobierno del presidente Salinas la gran mayoría de las ONG mexicanas buscaban cambios en el ámbito interno y cuando percibían obstáculos para que sus propuestas pudieran ser recogidas por el gobierno se aliaron con otras organizaciones extranjeras para obligar al gobierno a dar una respuesta efectiva a sus demandas.

Entre las ONG mexicanas más activas en esos tiempos estuvieron aquellas interesadas en la protección de los refugiados centroamericanos, los derechos humanos y la democracia, y el medio ambiente. Estas ONG fueron asimismo las que se convirtieron gradualmente en actores relevantes en las relaciones internacionales de México.³⁹

Los logros de estas organizaciones en cuanto a su mayor participación en la ejecución, elaboración y toma de decisiones de la política exterior mexicana consisten en haber empujado al gobierno mexicano a cooperar con otros Estados en asuntos en los cuales, de otra manera no hubiera colaborado.

En el caso de los derechos humanos, en 1990 el gobierno mexicano creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), su influencia en las decisiones políticas es importante por las recomendaciones que emite con base en los estudios elaborados por sus miembros. En el caso de la política exterior, la CNDH denunció la violación a los derechos humanos de los migrantes nacionales y extranjeros que cruzan el territorio para internarse en Estados Unidos y sus denuncias influyeron para que la SRE actuara en defensa de los connacionales que sufrieron vejaciones a sus derechos. Incluso la CNDH publicó en 1991 un informe al respecto que tuvo mucha influencia.⁴⁰

En lo que respecta a la protección de los refugiados guatemaltecos, debemos señalar que una ola de violencia y conflictos bélicos en las décadas de los setentas y ochenta provocaron que miles de personas de esta nacionalidad buscaran refugio en México. La labor de las ONG en este caso fue la de prestar ayuda a estos grupos y por lo mismo establecieron vínculos con organizaciones extranjeras preocupadas por este mismo fenómeno y con organismos internacionales.

³⁹ Torres Blanca. “La participación de actores nuevos y tradicionales en las relaciones internacionales de México”, *La Política Exterior de México. Enfoques para su análisis*, El Colegio de México e Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1997. pp. 119–145.

⁴⁰ *Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1991.

En cuanto a la influencia de las ONG sobre las políticas mexicanas, podría decirse que no sólo contribuyeron a mejorar el trato que se daba a los refugiados, sino que modificaron el enfoque gubernamental del problema, que pasó de un enfoque de seguridad nacional a otro de protección de derechos humanos. Otro de los logros en la labor de estas mismas ONG fue la modificación del proyecto de Ley General de Población de 1990, en la cual se logró la incorporación de la figura de refugiado como calidad migratoria.

El aumento de la actividad de las ONG preocupadas por la democracia obligó al gobierno mexicano a la modificación de algunos aspectos de su política exterior. Una de las modificaciones fue la aceptación de la presencia de observadores externos de las elecciones mexicanas de 1994, además de la participación de funcionarios de la ONU en el entrenamiento de los observadores mexicanos. Con ello se modificó la posición tradicional del Estado mexicano, que se esforzó siempre por poner el funcionamiento de su sistema político al resguardo de la interferencia externa.⁴¹

En cuanto a las ONG ambientalistas, podemos decir que su participación en la Conferencia de la ONU sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, coadyuvó a que poco después, en alianza con organizaciones norteamericanas del mismo tipo, influyeran en la toma de decisiones de política exterior de ambos países al incluir en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte los temas ambientales. El resultado de dicha participación tuvo como consecuencia la firma del Acuerdo de Cooperación en Materia de Medio Ambiente.

Es posible evidenciar que en la política exterior mexicana hubo un cambio que nos demuestra que la elaboración y toma de decisiones de la misma ya no era una tarea única del Ejecutivo, sino que ahora, con la participación de otros actores, además de que se inmiscuyen una mayor variedad de temas podemos sentir la presencia de grupos de interés internacionales dentro de la política exterior mexicana.

La forma en la que estos grupos intervienen es delegando ciertas tareas a los grupos mexicanos que poseen las mismas inquietudes que ellos, con lo cual se busca modificar la conducta internacional de nuestro país. La razón por la cual otras naciones o grupos de interés extranjeros se acercan a organizaciones o grupos mexicanos se debe a que las primeras no pueden intervenir directamente en casos u ocasiones en las que su participación no se justifica y esta podría ser interpretada como un acto hostil por el gobierno de nuestro país.

⁴¹ Torres Blanca. *op. cit.*, pág. 141.

2.5 La importancia de las negociaciones de libre comercio

Debido al nuevo modelo de desarrollo adquirido por México como respuesta a los cambios impresos en el panorama internacional el gobierno mexicano comenzó a ubicar las sendas a través de las cuales debía regirse el país, a fin de alcanzar las metas perseguidas.

En el plano internacional la globalización de las finanzas, la producción y el comercio auguraban la formación de bloques comerciales. Este fenómeno comenzó tiempo atrás, con la formación de dos de los bloques más importantes del mundo.

El primer bloque conformado como tal fue el europeo, que tuvo sus inicios en la Unión Económica de Bélgica, Holanda y Luxemburgo (BENELUX), en 1944. Posteriormente, en 1951 fue firmado el Tratado de París lo cual dio inicio a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). El siguiente paso se dio en 1957 al firmarse los Tratados de Roma que dieron origen a la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM). Y finalmente, en 1992 se firmó el Tratado de la Unión Europea, el cual tiende a consolidar el proceso integracionista en las áreas económica, social y política.⁴²

En el continente asiático los procesos de integración datan de 1967 con la creación los primeros organismos regionales, la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA) y el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC). En 1980 se estableció el consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC), y por último, el Mecanismo de Cooperación Económica

Asia-Pacífico fue creado en 1989. El interés de conformar una mejor integración emanó de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático, la cual propuso la creación del Área de Libre Comercio del ANSEA (AFTA), pactada bajo la asociación de Singapur de 1992.

Conformados estos dos bloques, Estados Unidos empezó a estudiar la posibilidades de crear su propia zona de libre comercio, pues pensaba que el intercambio comercial entre los países de cada bloque lo dejaría fuera de la jugada. Estados Unidos buscaba asegurar que los mercados extranjeros siguieran abiertos al paso de sus exportaciones, de modo que comenzó una serie de iniciativas y proyectos que le garantizaran dichos beneficios.

⁴² Castellot Rafful Rafael A., *La Unión Europea. Una experiencia de integración regional*, Plaza y Valdés Editores, 2ª. Edición. México, 2000.

El primer paso para la creación de su propio bloque comercial fue la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (CBI) en 1983, la cual resultó ser un fracaso debido principalmente a que los productos caribeños más importantes fueron apartados de las negociaciones. Debido a estos hechos, se buscó un acercamiento con Israel, en este caso, además de ganar un mercado que participara en su propio bloque comercial; Estados Unidos aseguró también su influencia en el Medio Oriente. El Tratado de Libre Comercio entre ambos países fue firmado por el presidente Reagan y el primer ministro Yitzhak Shamir en abril de 1985.

En América el principal paso para una integración regional fue dado con Canadá, país con quien Estados Unidos mantuvo desde la segunda Guerra Mundial una relación especial basada en la vecindad y los lazos culturales.

Desde esa época comenzaron entre ambos países fuertes concesiones en materia comercial, además de apoyo político, militar y económico ya que las preocupaciones de ambas naciones eran las mismas. Así, en 1986 se iniciaron las negociaciones formales para un Acuerdo de Libre Comercio y finalmente en enero de 1988, el presidente Reagan y el primer ministro canadiense Mulroney firmaron el Acuerdo, el cual entró en vigor al año siguiente.

Para Canadá un país exportador, la relación con Estados Unidos era vital, ya que representaba el 70% de sus exportaciones e importaciones; para Estados Unidos, la relación con su vecino del norte era importante, ya que constituía su principal socio comercial y se convirtió en el destinatario de sus mayores niveles de inversión en el extranjero. Para Estados Unidos, Canadá también representaba una de sus principales fuentes de abastecimiento de recursos naturales; además de que en términos de seguridad nacional, le proporciona la frontera abierta más extensa y confiable del mundo.⁴³

El Acuerdo comprendía los sectores de comercio de productos agrícolas, industria automotriz, industrias culturales, derechos arancelarios y reglas de origen, energía, servicios financieros, inversión, medidas de emergencia, salvaguardas, servicios estándares técnicos, vinos y licores, procedimientos de arbitraje y contenciosos y, finalmente, instituciones.

No conforme con este acuerdo, Estados Unidos apostó por expandir el área de libre comercio americana, lo cual dio origen a la Iniciativa de las Américas, del presidente norteamericano George Bush. En esta etapa México se postulaba para su admisión a lo que más tarde se conocería como la Zona de Libre Comercio de América del Norte.

⁴³ CIDAC. Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C. *Política Exterior para un Mundo Nuevo*, Editorial Diana. México, 1992.

Las razones por las cuales se consideró a nuestro país como aspirante a dicha empresa están situadas en la larga trayectoria de relaciones comerciales entre Estados Unidos y México y a la importancia de sus transacciones. Las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos encontraron su mayor fuerza en el año de 1943 cuando ambas naciones se otorgaron el trato de Nación Más Favorecida, el cual permaneció hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial.

El trato de nación más favorecida en materia de subsidios e impuestos fue retirado a nuestro país por Estados Unidos cuando México se negó a suscribirse como socio del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en marzo de 1980.

El resultado de tales acciones causó desacuerdos comerciales entre ambos países, por lo cual se creó el Acuerdo Bilateral de Consulta y Notificación en Cuestiones Comerciales en 1980, el cual fue rechazado por el gobierno mexicano.

Sin embargo, poco tiempo después en una reunión entre los presidentes Reagan y López Portillo en junio de 1981 se estableció la Comisión Bilateral de carácter global de las Relaciones Exteriores y la Comisión Conjunta de Comercio (CCC). Esta última tenía la tarea de funcionar como un mecanismo formal de consulta en cuestiones comerciales para garantizar la estabilidad y expansión del comercio mutuo. Las áreas principales de interés de la CCC fueron la industria automotriz, textil, petroquímica, transporte, agricultura, informática, subsidios y propiedad intelectual.

La CCC desapareció en 1983, no sin antes dejar bases fuertes para el comercio bilateral, ya que propició un acuerdo amplio sobre comercio e inversiones. Estas negociaciones coincidieron con las de un mecanismo mutuo para atender conflictos comerciales sobre subsidios e impuestos compensatorios.

El Memorándum de Entendimiento sobre Subsidios y Derechos Compensatorios entre México y Estados Unidos cobró vida en 1985 al ser firmado conjuntamente con la Declaración de Intenciones de Negociar un Acuerdo Marco de Principios y Entendimientos Respecto del Comercio y la Inversión entre los gobiernos ambos países.

Con la firma del Memorándum, nuestro país se vio obligado a no subsidiar las exportaciones de mercancías manufactureras, eliminar subsidios a los Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS), no aplicarlos a las exportaciones de energéticos ni productos petroquímicos, ni subsidiar mediante programas de financiamiento preferencial la preexportación o la exportación. A cambio de estos compromisos, Estados Unidos se comprometió a dar acceso a la prueba del daño a los exportadores mexicanos acusados de subsidio.

El Memorándum contribuyó a la estabilidad del comercio bilateral entre 1983 y 1990 debido a que entre otros logros, dotó de certidumbre a la actividad exportadora mexicana hacia Estados Unidos ya que México accedió a la prueba del daño en juicios petitorios de impuestos compensatorios que Estados Unidos reservaba a los suscriptores del Código de Subsidios de la Ronda de Tokio del GATT.

La antesala para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue el Acuerdo Marco en Materia de Comercio e Inversión entre México y Estados Unidos, firmado en 1987. Este acuerdo estableció los principios generales para la creación de un ambiente propicio en la relación comercial al crear un mecanismo para la solución de disputas e insistir en la discusión de asuntos importantes como propiedad intelectual, inversión, servicios, textiles y acero entre otros. Debido a los compromisos adquiridos en el Acuerdo, nuestro país se vio obligado a llevar a cabo una revisión de los esquemas de inversión extranjera, de la cual emanó el nuevo reglamento de esta materia; mientras que Estados Unidos se comprometió a tratar los temas de la relación comercial de manera coordinada.

Los temas de mayor interés cubrieron cuestiones muy sensibles de los sectores más expuestos al conflicto de intereses en el intercambio económico de cada país. Mientras que México incorporó sectores como el textil, productos agropecuarios y siderúrgicos; Estados Unidos respondió con los temas de inversión, transferencia de tecnologías, propiedad intelectual y productos electrónicos.

Aprovechando el clima del Pacto de Solidaridad Económica (en su primera generación) firmado en diciembre de 1987, el cual alentó una significativa reducción arancelaria, el Acuerdo Marco sirvió de estímulo a las exportaciones de cerveza, licores, vino, semillas, acero, chocolate y textiles.⁴⁴

El acuerdo Marco implicaba el reconocimiento tácito a la integración de ambas economías, ofreciendo a México un acceso seguro y estable a su principal mercado y a Estados Unidos la creciente apertura a sus inversiones en el territorio de un socio comercial en ascenso. Con la suscripción de este convenio bilateral, ambas economías crearon mecanismos de transparencia y predictibilidad, indispensables para garantizar la expansión de sus vínculos de comercio e inversión.

En agosto de 1989, durante la séptima Reunión Binacional México–Estados Unidos se dieron coincidencias en materia arancelaria y no arancelaria en el marco de la ronda Uruguay del GATT. Asimismo durante esta reunión se

⁴⁴ Gitli Eduardo y Carlos Gómez Chinas. “La política Comercial de México y el Entendimiento con Estados Unidos”, *Análisis Económico*, Núm. 6, Vol. IV. Enero-Junio, México, 1985, pp. 205-227.

decidió que los presidentes de ambos países iniciaran pláticas en busca de facilidades de comercio, inversión y acceso a mercados.

La importancia de las negociaciones para una zona abierta al comercio libre en América del Norte radicaba en un doble interés. Por una parte, el Tratado de Libre Comercio contenía un aspecto geoestratégico, el cual daba a Estados Unidos la seguridad de mantener su influencia en la zona que considera de interés natural y por otro, representaba un mercado seguro para sus exportaciones en caso de que los bloques Europeo y Asiático cerraran sus mercados; lo cual lo dejaría en desventaja por la pérdida de los mercados potenciales que representan cada una de esas zonas, o bien, porque dichos bloques podrían expandir sus alcances e interactuar tanto comercial como políticamente con las naciones americanas.

Además de esto, debe hacerse hincapié en la importancia del comercio en la zona. Para nuestro país, Estados Unidos representa su principal socio comercial, mientras que para este país México constituye el tercero en importancia, después de Canadá y Japón.

La razón por la que Estados Unidos se interesó en la participación de México dentro de la zona de libre comercio que mantenía con Canadá, fue el cambio de orientación económica y las reformas realizadas. Estas acciones favorecieron que México dejara de ser percibido como un país más en la política exterior norteamericana y pasara a ser visto como un nuevo socio y parte importante en la política interna estadounidense debido a los temas de interés común como el narcotráfico, seguridad y migración.

En lo que se refiere a la interacción de México y Canadá debe señalarse su importancia no por el grado de comercio entre ambas naciones, sino por sus vínculos con Estados Unidos.

Para 1989 las relaciones comerciales entre México y Canadá no eran importantes, constituyendo México el lugar número 17 como socio comercial de Canadá y ocupando este país el sexto con respecto a México. Sin embargo, para actualizar y promover su relación, en marzo de 1989 se suscribió un entendimiento sobre un marco de consultas para el Comercio y la Inversión, que cubría diversas áreas de cooperación, entre las que figuran productos textiles, agropecuarios, pesqueros, automotores y minerales. De igual manera, se incluyeron equipos de minería e industria forestal, inversiones, coinversiones, transferencia de tecnología, el programa de las maquiladoras, aranceles y el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).⁴⁵

⁴⁵ Blanco Mendoza Herminio. "Naturaleza y Alcance de un Tratado de Libre Comercio", en Serra Puche, Jaime (coord.) *Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte*, Ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 1991.

Los nexos económicos de México con Estados Unidos y su apertura comercial, así como la trayectoria del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos finalmente desembocaron en la propuesta del gobierno de Carlos Salinas de negociar un Tratado de Libre Comercio, inicialmente con Estados Unidos y posteriormente con Canadá; aunque las negociaciones fueron desde sus inicios trilaterales.⁴⁶

De este modo, la zona de libre comercio norteamericana estaría compuesta de tres naciones; es decir, el tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá se ampliaría hacia México incorporando mayores alcances y especificaciones.

Tiempo después se empezó a tejer la idea de integrar a toda América en este bloque, claro está que los países latinoamericanos serían integrados en las mismas condiciones en las que fue integrado México y el tope máximo al que podrían aspirar sería el de las concesiones logradas por nuestro país, asegurándose siempre de que los ejes rectores del bloque fueran Estados Unidos y Canadá debido a la disparidad de las economías latinoamericanas comparadas con las dos anteriores.

En Octubre de 1989, en Washington, el secretario de comercio mexicano junto con Robert Mosbacher, Jefe del Departamento de Comercio y Carla Hills, Representante Comercial de Estados Unidos para el Tratado de Libre Comercio, firmaron entendimientos que establecieron el Comité conjunto para la inversión y el comercio, un compromiso bilateral para la realización de futuras negociaciones sobre el mismo tema, además de crearse acuerdos en materia de acero y protección de derechos intelectuales.

El 21 de enero 1990 en Ottawa se llevó a cabo la séptima reunión de la Comisión Ministerial México–Canadá, en donde el Secretario Serra anunció esfuerzos conjuntos para impulsar el intercambio comercial entre los dos países. Posteriormente, en marzo de 1990 en una reunión en la Ciudad de México el presidente Salinas acordó con el primer ministro de Canadá, Brian Mulroney, convenios sobre 19 tópicos, entre los más importantes estaban: minería, productos forestales, transportes y petroquímica.

En mayo de 1990, el presidente Salinas recibió del Senado de la República los resultados del Foro Nacional de Consulta sobre Relaciones Comerciales de México con el Mundo, donde se le permitía iniciar negociaciones tendientes al establecimiento del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Dicha recomendación emanó de la mayoría de los sectores productivos y sociales.

⁴⁶ Buzo de la Peña, Ricardo Marcos. op. cit. pág. 158.

En junio del mismo año, en una reunión en Washington, los presidentes Salinas y Bush determinaron que el establecimiento de un Tratado de Libre Comercio era la mejor opción para el crecimiento sostenido de sus economías. Posteriormente, en agosto de 1990 el Secretario Serra y Carla Hills emitieron un comunicado conjunto en que recomendaban a los presidentes iniciar consultas para formalizar negociaciones tendientes al Tratado de Libre Comercio.

Finalmente y tratando de abreviar, en febrero de 1991, los Gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá anunciaron simultáneamente su decisión de iniciar negociaciones trilaterales para crear la zona de libre comercio más grande del mundo, lo que después de múltiples reuniones ministeriales, sesiones de discusión de jefes de negociaciones y de jefes de grupos de trabajo tuvieron como fin la conclusión de las negociaciones en agosto de 1992.

Para México el TLCAN representaba su pase seguro hacia la globalización. Se creía que esta institución permitirá mejorar la situación económica del país al atraer una mayor inversión extranjera que a su vez produciría más empleos y mejores salarios, lo cual incrementaría la productividad y la competencia de los productos nacionales en los mercados extranjeros.

Cuando el ejecutivo mexicano decidió proponer la creación de una zona de libre comercio con los Estados Unidos, lo hizo con base en los nexos económicos existentes entre ambas naciones y con la finalidad de lograr una mayor integración con su mercado principal. Para esto, México llevó a cabo una liberalización económica fundamentada en la apertura comercial, el saneamiento de las finanzas públicas, desregulación y privatización; lo cual puede verse como la condición necesaria para el establecimiento de una nueva relación con Estados Unidos. Esta liberalización de la economía mexicana facilitó las transacciones económicas entre los dos países, volviendo más fluidos el comercio y la inversión.⁴⁷

Los objetivos mexicanos eran esencialmente económicos; la integración se concibió como vehículo de transformación de la economía nacional, culminando el proceso aperturista iniciado en 1985. El gobierno mexicano buscó el acceso seguro al mercado de Estados Unidos garantizando un flujo continuo de capital y financiamiento externo.

Los compromisos adquiridos propiciarían la preservación de las reformas económicas, estimulando el crecimiento económico a través de un fuerte sector exportador, sustentado en la inversión extranjera. El énfasis de la producción se centró en actividades exportadoras que generaran ingresos y coadyuvaran al cumplimiento del servicio de la deuda externa, al mismo tiempo que generaban

⁴⁷ Vega Canovas, Gustavo (comp.) *México Ante el Libre Comercio en América del Norte*, El Colegio de México y Universidad Tecnológica de México. México, 1991.

un clima de confianza al ingreso de capital extranjero. México era ya un país cambiado, sus intereses ya no estaban centrados en las exportaciones petroleras y deseaba expandir la naturaleza de sus exportaciones.

CUADRO III

Modificación de las exportaciones mexicanas (excluyendo maquiladoras)

AÑO	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Petroleras	71.79	68.61	68.16	39.34	41.78	32.48	34.48	37.65	30.43	30.19	24.70
No petroleras	28.21	37.39	31.84	60.66	58.22	67.52	65.52	62.35	70.62	69.81	75.30
Agrícolas	5.74	5.77	6.50	13.09	7.47	8.09	7.68	8.06	8.84	7.68	8.34
Extractivas	1.98	2.10	2.36	3.18	2.79	8.04	2.65	2.30	2.04	1.29	0.93
Manufactureras	20.49	23.52	22.98	44.39	47.96	56.45	55.19	52.15	59.74	60.84	66.03

Fuente: SECOFI de 1976 a 1992

Según datos oficiales, las exportaciones no petroleras crecieron muy rápido y su monto se triplicó pasando de 5,550 millones de dólares (mdd) en 1981 a 16,000 mdd en 1990

El sector externo de la economía mexicana cobraba un mayor peso en su Producto Interno Bruto, el cual ascendía del 10.70% en 1980 al 18.34% en 1990. Esto se debía al abandono su perfil de proveedor predominante de petróleo, materias primas y productos del campo y al nacimiento de un nuevo sector exportador de bienes manufacturados.

La industria manufacturera fue importante para nuestro país en aquel momento debido principalmente a que el crecimiento de esta dotó de dinamismo al sector externo de la economía e intensificó los lazos comerciales con Estados Unidos, pues la mayor parte de dichas industrias contenían una fuerte inversión norteamericana.

Además del auge exportador manufacturero, el crecimiento acelerado de la industria maquiladora de exportación dotó de dinamismo al sector externo. Intensificando los vínculos con Estados Unidos, la actividad maquiladora, que generaba 45,000 empleos distribuidos en 350 plantas en 1972, incrementó su oferta de empleo a 443,682 distribuidos en 1699 plantas en agosto de 1989, constituyendo más del 10% del empleo total del sector industrial, siendo una de las ramas productivas más importantes del proceso de globalización de la economía mexicana.

En esos años hubo una transformación sustantiva en la composición de las ventas externas por la penetración de las manufacturas mexicanas en el mercado estadounidense. Entre 1983 y 1990, las exportaciones a este mercado

crecieron a una tasa promedio anual de 25%, de las cuales el 70 % fueron productos manufacturados.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue un instrumento clave para incrementar los flujos de comercio e inversión entre los tres países firmantes; lo cual provocó que este bloque fuera percibido como una de las regiones comerciales más dinámicas e integradas del mundo.

Entre 1994 y 2000, el crecimiento promedio anual del comercio total entre México, Estados Unidos y Canadá fue del 12%, por arriba del crecimiento en el comercio mundial de bienes (7%). En los siete años que van desde la entrada en vigor del Tratado hasta 2000, el comercio total entre los países partes aumentó en un 128%, esto es, cerca de 370 mil millones de dólares (mmdd), para superar los 659 mmdd en 2000.

CUADRO IV

Comercio Trilateral (miles de millones de dólares)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Var.00/93	Var.00/99
Comercio Trilateral	228.8	338.9	378.9	418.6	475.4	511.9	567.8	659.2	128%	16%
México-EE.UU.	85.2	104.3	115.5	140.5	167.9	187.9	214.9	263.5	209%	23%
México-Canadá	4.0	4.9	5.3	6.2	7.0	7.6	9.4	12.1	199%	29%

Fuente: Banxico, USDOC y Statistics Canada, utilizando las cifras del país importador.

Con la entrada en vigor del Tratado, la relación comercial México-Canadá tuvo un avance importante; para 1990 México ocupaba el noveno lugar como proveedor de Canadá y representaba el dieciseisavo mercado. Para 1994, Canadá ocupó el sexto lugar entre los socios comerciales de México y se convirtió en el segundo mercado para los productos mexicanos, mientras que México ocupó el cuarto sitio como socio comercial de Canadá.

El patrón de las ventas mexicanas en Canadá fue modificado; el petróleo, que antes fue el principal producto de exportación, constituyó sólo el 3% de las ventas totales durante 1990. Los productos no petroleros, particularmente los manufacturados y en menor grado los agrícolas formaron en 1994 el grueso de las exportaciones mexicanas a Canadá.

Entre 1994 y 2000, el intercambio de bienes entre ambos países creció casi 199%. En 2000, las ventas de productos mexicanos a Canadá sumaron 8.1 mil millones de dólares (mmdd), esto es 181.4 % más que en 1993 y 26.3 % superior al total registrado el año anterior. Como resultado de este crecimiento, en 2000 las importaciones mexicanas procedentes de Canadá sumaron más de 4 mmdd, 3.4 veces la cantidad registrada en 1993.

CUADRO V

Importaciones de Canadá (incremento porcentual anual)

Año	México	Resto del mundo
1994	15	11
1996	13	4
1998	3	2
2000	26.3	10.8

Fuente: Secretaría de Economía con datos del Statistics Canada.

Por lo que se refiere al comercio con Estados Unidos desde la entrada en vigor del Tratado el comercio bilateral fue triplicado, creciendo a una tasa promedio anual de 15 %, lo que situó a nuestro país como el segundo mercado más importante para los productos estadounidenses y como uno de los socios comerciales más dinámicos de Estados Unidos. En 2000, el comercio bilateral excedió los 263 mmdd, lo cual nos habla de un incremento del 209.2 % desde 1993.

La venta de productos mexicanos a Estados Unidos sumó casi 136 mmdd en el año 2000. Como resultado de este crecimiento, México incrementó su participación en el total de las importaciones estadounidenses de 6.9% en 1993 a 11.2% en 2000. Por su parte, las importaciones mexicanas procedentes de Estados Unidos superaron los 127 mmdd en el año 2000, es decir, 2.8 veces la cantidad registrada en 1993.

CUADRO VI

Importaciones de Estados Unidos (incremento porcentual anual)

Año	México	Resto del mundo
1994	24	14
1996	18	5
1998	10	4
2000	23.9	18.1

Fuente: Secretaría de Economía con datos de USDOC.

El rubro de Inversión Extranjera Directa (IED) en el marco del TLCAN trajo grandes beneficios para nuestro país, que recibió de Estados Unidos (la principal fuente de IED para México) más de 43 mmdd en el período que va de 1994 a 2000. Incluso antes de esto; en 1991, la inversión extranjera,

especialmente la de portafolio aumentó a cerca de 10 mmdd, casi tres veces el promedio de los tres años anteriores.⁴⁸

De los 43 mmdd procedentes de la inversión estadounidense en México, alrededor del 59.7% se ubicó en el sector manufacturero, 20.9% en servicios, 13.9% en comercio, 3.8% en transporte y comunicaciones; y el 1.7% restante en otros sectores.

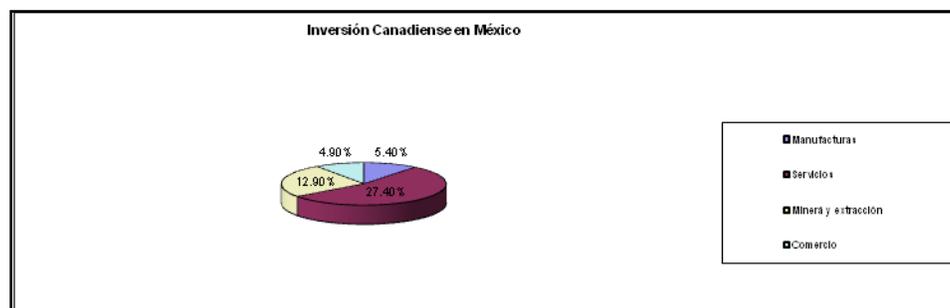
GRÁFICA 3



Fuente: Secretaría de Economía.

Canadá fue la cuarta fuente de IED en México. Entre 1994 y 2000, las 1,233 empresas con capital canadiense invirtieron más de 2.9 mmdd; de los cuales alrededor del 5.4% se ubicó en el sector manufacturero, 27.4% en servicios, 12.9% en minería y extracción y 4.9% en comercio.

GRÁFICA 4



Fuente: Secretaría de Economía.

Lo anterior demuestra que el comercio internacional de México reportó un gran desempeño debido a dos factores: la apertura comercial que el país emprendió con su inserción al GATT y la firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá (TLCAN).

⁴⁸ Lustig, Nora, op.cit.,pág. 185.

Con la entrada en vigor del TLCAN el total de las exportaciones mexicanas aumentó de 51.8 mmdd en 1993 a 166.4 mmdd en 2000; mientras que el valor total de las importaciones lo hizo de 65.4 mmdd a 174.5 mmdd en el mismo periodo. Esto es, un comercio total que va de los 117.2 mmdd en 1993 a los 340.9 mmdd en 2000. Las tasas promedio de anual reportaron un crecimiento que va del 13% antes de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (de 1986 a 1993), a un 18% con la entrada en vigor del mismo (de 1994 a 2000).

2.6 La política comercial de México durante el gobierno de Carlos Salinas

Para adecuarse a los cambios en el sistema internacional, en donde el acento estaba puesto en la economía y con el afán de participar competitivamente en los mercados internacionales nuestro país llevó a cabo abundantes reformas económicas.

Las reformas económicas que nuestro país emprendió para hacer frente al entorno internacional y poder insertarse en el mismo fueron las siguientes: 1) renegociación de la deuda externa que permitió al país seguir recibiendo capitales; 2) reforma a la inversión extranjera; 3) reforma importante del comercio exterior que comenzó con la adhesión de México al GATT; 4) reestructuración del sector paraestatal y redefinición del papel del Estado en la economía.

Desde el Plan Nacional de Desarrollo 1982–1988 se impulsó una nueva política de comercio exterior con base en la apertura comercial y la preeminencia del sector exportador. Esta política comercial pretendía el fomento a las exportaciones, lo cual inició una nueva etapa en la industrialización y comercio exterior.

A partir de ese Plan fueron establecidas diversas estrategias para fomentar las exportaciones no petroleras (financiamiento, mecanismos de apoyo a las empresas pequeñas y medianas, adopción de un tipo de cambio realista, desregulación de la economía, simplificación administrativa, entre otros) pero sobre todo se adoptan medidas para racionalizar la protección comercial mediante la eliminación de precios oficiales, permisos previos de importación, así como de reducción en las tarifas de importación y exportación.⁴⁹

⁴⁹ Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo (1983–1988), pág. 83.

Para 1985 el gobierno implantó una política de comercio exterior en la que se proponía la liberalización del régimen de importaciones combinada con la subvaluación de la moneda y la adhesión al GATT.

Estas acciones dieron inicio a la apertura comercial que se necesitaba para echar a andar el nuevo esquema de desarrollo nacional, orientado al crecimiento de la economía con base en el comercio exterior; es decir, a través del fomento a las exportaciones con base en la apertura comercial.

Una vez establecida la apertura comercial (iniciada en 1983), el gobierno de Salinas planteó una diversificación de mercados a través de la firma de acuerdos comerciales y el ingreso a los principales organismos económico-financieros para obtener mayores ventajas competitivas sobre las otras naciones, así como la atracción de capitales internacionales para consolidar el modelo económico actual.

Así, comenzaron a tejerse toda una serie de acuerdos comerciales que tenían por objetivo asegurar mercados para los productos mexicanos y atraer inversiones. Durante el gobierno de Salinas, fueron firmados acuerdos comerciales importantes para nuestro país, entre los que destacan: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Acuerdo de Complementación Económica México-Chile, el Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica, el Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres entre México, Colombia y Venezuela y el TLC México-Bolivia.

2.6.1 Tratados de libre comercio con América Latina

El 22 de septiembre de 1991 se firmó en Santiago de Chile el Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile que entró en vigor el 1º de enero de 1992.

El Acuerdo planteaba un programa que liberalizaría la mayor parte de sus productos con un arancel máximo común de 10%, quedando abolido en la mayoría de las mercancías a partir de 1996 y en su totalidad desde el 1º de enero de 1998, aunque desde 1992 los dos países eliminaron las restricciones no arancelarias y se comprometieron a no aplicar nuevas medidas de este tipo en el intercambio bilateral.

Los productos mexicanos que ayudaron a la diversificación de las exportaciones debido a que tenían perspectivas en el mercado chileno fueron: autopartes; productos químicos y petroquímicos; materias primas y equipo para la industria minera, maquinaria agrícola, cerámica, equipo y materias primas para la

industria textil, editorial y papel, equipo de oficina, equipo de computación y telecomunicaciones, y diversos alimentos y bebidas.

CUADRO VII

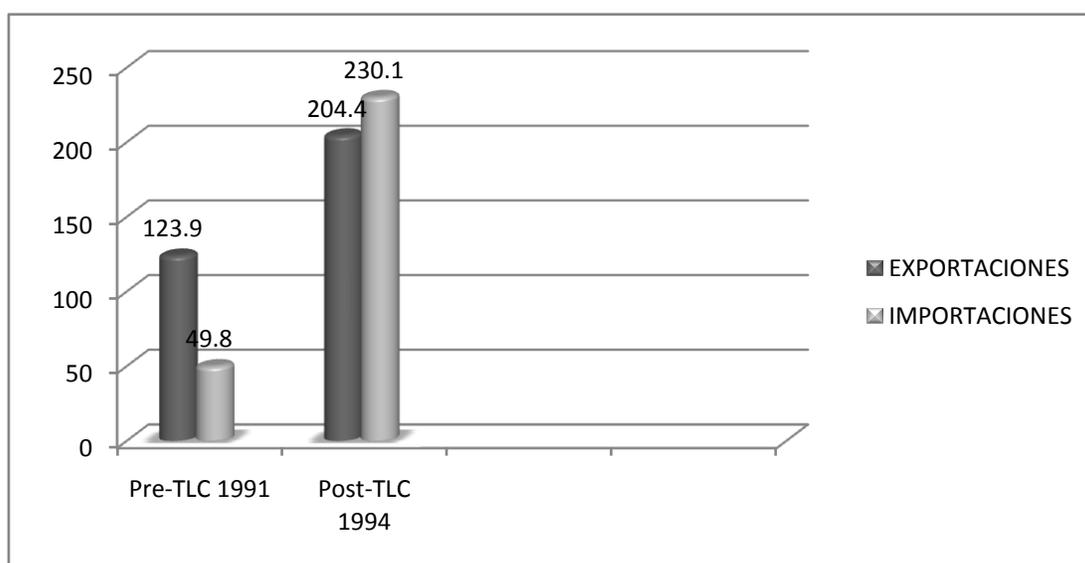
Comercio México Chile (millones de dólares)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Exportaciones	138.2	178.3	209.6	236.7	600.6	927.2
Importaciones	49.8	95.5	130.1	230.1	154.3	170.8
Comercio Total	188	273.8	339.7	493.8	754.9	1098

Fuente: Secretaría de Economía con datos de Banxico, U.N. Statistics Division "COMETRADE DATABASE" y gobierno de Chile, utilizando los datos del país importador.

GRÁFICA 5

Comercio México-Chile (Millones de dólares)



Fuente: Secretaría de Economía.

Otro paso importante dentro del afán diversificador de las relaciones comerciales de nuestro país con América Latina fue la firma del Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica, suscrito el 5 de abril de 1994 y que entró en vigor el 1° de enero de 1995.

Este TLC comprende áreas importantes como acceso a mercados, reglas de origen, agricultura, normas técnicas, normas fito y zoonitarias, medidas de

salvaguardia, prácticas desleales, compras de gobierno, inversión, servicios, propiedad intelectual y solución de controversias.

Según datos oficiales para 1994, el comercio total entre México y Costa Rica fue de 122.2 mdd, el cual ascendió en el siguiente año a 157.5 mdd, registrando un incremento de 35.3 mdd en solo un año.

CUADRO VIII

Comercio México-Costa Rica (millones de dólares)

	1994	1995	1996
Exportaciones	94.6	141.9	188.1
Importaciones	27.6	15.6	57.6
Comercio Total	122.2	157.5	245.8

Fuente: Secretaría de Economía con datos de Banxico.

El 13 de junio de 1994 se firmó el Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres, entre México, Colombia y Venezuela, el cual consta de 11 áreas prioritarias: energía, comercio, telecomunicaciones, transporte marítimo, transporte aéreo, transporte terrestre, finanzas, cultura, turismo, ecología y cooperación con Centroamérica y el Caribe.

Los resultados del Tratado arrojaron los siguientes resultados: para 1994 el comercio trilateral total representaba 2,494 mdd; mientras que para 1995, año en el que entró en vigor el TLC se registró en 3,371 mdd.

Dentro de ese mismo apartado encontramos que el comercio entre México y Colombia aumentó de 463 mdd en 1994 hasta los 611 mdd en 1996; en tanto que el comercio entre México y Venezuela registró un aumento de 479 mdd en 1994 a los 591 mdd en 1996.

CUADRO IX

Comercio Trilateral (millones de dólares)

	1994	1995	1996
Comercio Trilateral	2494	3371	3194
México-Colombia	463	603	611
México-Venezuela	479	566	591

Fuente: Secretaría de Economía.

El último TLC pactado por México con un país latinoamericano en el año de 1994 fue suscrito con Bolivia el 10 de septiembre de ese mismo año y entró en vigor el 1 de enero de 1995. La estructura temática de este TLC es similar a la negociada dentro del Tratado con el Grupo de los Tres y significó un paso más hacia la expansión del comercio exterior mexicano, al mismo tiempo que propiciaba la integración comercial y económica de nuestro país hacia el sur del continente y aumentaba su afán de diversificación económica; aunque las cifras de intercambio comercial entre ambas partes no sean muy relevantes.

CUADRO X

Comercio México- Bolivia (millones de dólares)

	1994	1995	1996
Exportaciones	13.4	24.1	30.4
Importaciones	19.1	5.1	8.0
Comercio Total	32.5	29.3	38.4

Fuente: Secretaría de Economía con datos de Banxico.

A partir de la entrada en vigor del tratado, en enero de 1995, el comercio bilateral fue incrementado en 64.1%. En 1996 el intercambio comercial superó los 38.4 mdd. Las exportaciones mexicanas a Bolivia registraron un incremento del 77.9 % respecto al registrado en 1994, superando los 30.4 mdd en 1996, mientras que las compras mexicanas de productos bolivarianos decrecieron, sumando sólo 8.0 mdd en 1996.

2.6.2 México y la Cuenca del Pacífico

Por lo que se refiere a la dimensión del Pacífico encontramos que nuestro país se interesó en participar en el desarrollo de los principales mecanismos de cooperación en esa zona para apuntalar el nuevo esquema de diversificación de sus relaciones comerciales.

Con los países de la Cuenca del Pacífico se buscaba aprovechar las oportunidades crecientes que sus sociedades ofrecían. Las relaciones con ellos adquirieron una relevancia cada vez mayor, a medida que el centro de gravedad del potencial económico del mundo se movía hacia aquella región. Una mayor penetración de México en la Cuenca era congruente con una política de diversificación y de ampliación de mercados para las exportaciones y las

importaciones de nuestro país, y propiciaría el acceso a tecnologías más útiles para el desarrollo.⁵⁰

El proceso de incorporación de México a la Cuenca se inició en 1988, al crearse la Comisión mexicana de la Cuenca del Pacífico con la participación de los sectores público, privado y académico. Posteriormente, México estuvo presente en tres foros de cooperación multilateral de la Cuenca del Pacífico y en mayo de 1993 solicitó su admisión como socio de diálogo de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).

El Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC) fue el primer foro que admitió a México, durante su XXII Reunión General en Taipei, en 1989. Este organismo tiene la función de fortalecer las relaciones comerciales y propiciar un clima adecuado para los negocios en la región. Durante la V Reunión del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC), celebrada en mayo de 1991 en Vancouver, Canadá; nuestro país se incorporó al segundo foro de la Cuenca, dedicado a resolver fricciones comerciales en la región, el cual reúne a líderes de los sectores académico, empresarial y gubernamental. Su objetivo es promover la cooperación económica entre las economías de la región con el fin de promover la aceleración del crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo científico y tecnológico.

El Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) fue el tercer foro que incorporó a México durante su V Reunión Ministerial en noviembre de 1993 en Seattle, Washington. La incorporación de México a la ASEAN, PBEC, PECC y APEC fue central para sus propósitos de inserción en la globalización de la economía mundial, pues la región Asia Pacífico significaba para México acceso a tecnología de punta, recursos financieros y el acceso a foros de consulta y cooperación económica en la región.

Los intercambios de México con el Pacífico asiático evidenciaron el predominio de Japón que en 1993 captó el 61% de su comercio, seguido por Taiwán que concentró el 10.2%, Corea del Sur el 9.9% y Hong Kong el 5.7%. En lo referente a la Inversión Extranjera Directa, de 1989 a 1993, México captó un total de 18, 288 millones de dólares de los cuales la Cuenca del Pacífico fue responsable del 2.3% del total, procediendo el 2.03% de Japón.⁵¹

⁵⁰ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, pág. 32.

⁵¹ Blanco Mendoza Herminio, *op. cit.*, pág. 153.

2.6.3 México y Europa

El plan diversificador del gobierno salinista continuó en el plano europeo con la búsqueda del ingreso de nuestro país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico(OCDE) y la firma del Acuerdo Marco de Cooperación con la Comunidad Europea.

La OCDE es un foro de consulta y coordinación entre gobiernos, que discute y analiza políticas económicas, financieras, ambientales y comerciales proponiéndose la expansión de la economía y el empleo; la promoción del bienestar socioeconómico a través de la coordinación de políticas, y el estímulo del desarrollo.

El propósito de la organización es eliminar restricciones legales y administrativas a las transferencias de capital y al intercambio de servicios entre sus miembros, quienes se comprometen a otorgar trato nacional a las operaciones de inversión extranjera directa entre ellos mismos, incluyendo a particulares, empresas y entidades bancarias, de seguros y de otro tipo de servicios financieros.

La OCDE era importante para nuestro país por el hecho de que a través de ella podría llevar a cabo un acercamiento con 24 de las economías más importantes del mundo, de las cuales México pretendía una atracción de inversión extranjera y mejores condiciones de acceso a sus mercados. Además, el pertenecer al organismo le permitiría formar parte de la toma de decisiones del mismo y tratar de que éstas fuesen acordes a las metas mexicanas. Debe resaltarse el hecho de que nuestro país consideraba que su adhesión al organismo sería exitosa gracias a las reformas económicas llevadas a cabo y consideraba que su inserción a la OCDE le ampliaría el camino para formar parte importante en la economía globalizada.

De 1991 a 1993 las relaciones entre nuestro país y la OCDE se intensificaron y se realizaron entrevistas entre altos funcionarios del gobierno mexicano y de la OCDE.

La estrategia de acercamiento de nuestro país consistió en la concentración de su presencia como observador en distintos comités y grupos de trabajo. Poco tiempo después la OCDE realizó un estudio sobre la economía mexicana que fue analizado dentro del organismo con la participación de funcionarios mexicanos y fue publicado en 1992.

En 1993 el Consejo comenzó el examen de los términos y las condiciones del posible ingreso de México a la organización y en ese mismo año varios funcionarios mexicanos visitaron la sede del organismo para analizar y preparar los documentos de posición con respecto a los códigos de liberación y las actas

en materia medioambiental. En esas reuniones fueron tratados temas como asuntos fiscales, mercados financieros, seguros, legislación y política de competencia, comercio, empleo, educación, energía nuclear, transporte marítimo y turismo.

Finalmente, México ingresó a la OCDE en mayo de 1994, convirtiéndose en su miembro número 25 y 9º por el tamaño de su economía. Con su admisión se comprometió a cumplir con la Organización, especialmente con sus Códigos de Liberalización de Movimientos de Capital y de Operaciones Invisibles; que comprende a los servicios, incluyendo los financieros e Inversión Extranjera Directa. A través de su partición, México amplifica su inserción en la globalización de la economía internacional, propiciando su acceso al capital foráneo, pues su membresía le garantiza ser catalogado como país de bajo riesgo crediticio.⁵²

En lo que se refiere a las relaciones comerciales con Europa, encontramos que éstas datan de 1975; cuando se firmó el Acuerdo de Cooperación Comercial México-CEE. En este acuerdo ambas partes acordaron concederse trato de nación más favorecida en derechos aduaneros y gravámenes a sus intercambios, reglamentar el tránsito, almacenaje y transbordo de productos importados o exportados, los regímenes cuantitativos, el otorgamiento de divisas y la transferencia de dichos pagos.

En el Acuerdo de 1975 la relación México-CEE se desarrolló modestamente en el aspecto comercial. La exportación se concentró en materias primas y se registró una balanza desfavorable para México.

Entre 1970 y 1981, las exportaciones de productos mexicanos perdieron importancia en el total de las importaciones comunitarias, en tanto que ocurrió exactamente lo contrario con las importaciones: en 1981, se registró un déficit de aproximadamente 1500 mdd que representaron cerca del 30% del déficit comercial total. Peor aún, si no se toman en cuenta las exportaciones petroleras se tendría que, entre 1975 y 1981, las exportaciones de México a la CEE de otros productos no solamente no habrían aumentado, sino que, incluso, se habrían reducido.⁵³

Bajo este acuerdo se creó una Comisión Mixta para dar seguimiento regular a la relación y se lograron algunos avances en la cooperación económica, particularmente en varias áreas como desarrollo industrial, ciencia y tecnología, capacitación técnica, aspectos financieros, y proyectos energéticos.

En 1985, debido a la liberalización comercial iniciada por México hacía necesario promover nuevos mercados por lo que se amplió la agenda de trabajo

⁵² Senado de la República. *Dictamen del Senado Sobre la Adhesión de México a la OCDE*, México, 1994.

⁵³ Senado de la República. *Dictamen del Senado Sobre la Adhesión de México a la OCDE*, México, 1994.

de la Comisión Mixta México-CEE, y nuestro país buscó intensificar su relación con los miembros de la Comunidad Europea procurando ampliar el acceso para los productos manufacturados. En el caso de la CEE, la respuesta se dio en la forma de un acercamiento político, simbólicamente reflejado en la inauguración, en 1989, de una representación diplomática comunitaria en la ciudad de México.⁵⁴

Otra etapa en las relaciones bilaterales comenzó en enero de 1990, con la visita del Presidente Salinas a la Comisión Europea. En ella se reconoció la necesidad de adecuar el marco jurídico a la nueva realidad de México, y se acuerda negociar un Acuerdo Marco de Cooperación Económica. Este Acuerdo Marco, firmado el 26 de abril de 1991, incluyó 23 sectores prioritarios para la cooperación: industrial, inversiones, desarrollo tecnológico y propiedad intelectual, normas, comercial, científica y técnica, agropecuaria y rural, pesquera, minería, tecnologías de la información y telecomunicaciones, transportes, salud pública, lucha contra la droga, energética, medio ambiente, turismo, social y de planificación para el desarrollo, administración pública, cooperación entre instituciones financieras, cultura, capacitación regional, y cooperación económica.

La cooperación económica (Art. 2 del Acuerdo Marco de 1991) se intensificó y se establecieron como áreas prioritarias: industria, propiedad intelectual e industrial, normas y criterios de calidad, transferencia de tecnología, agroindustria, piscicultura y pesca, planificación energética y utilización racional de la energía, protección del medio ambiente, gestión de los recursos naturales, servicios, incluidos los servicios financieros, turismo, transportes, telecomunicaciones, informática e información sobre temas monetarios. Aunque la mayor parte de la cooperación se dio en el campo económico a través de los programas ECIP y AL-INVEST.

El Acuerdo Marco de 1991 subraya la importancia del contacto directo entre los agentes económicos e incluye disposiciones de fomento a la pequeña y mediana empresa. Por otra parte, contiene una cláusula evolutiva que prevé su adecuación a futuro para promover una relación más estrecha entre las partes.

Con este marco jurídico fueron celebradas dos Comisiones Mixtas (diciembre de 1992 y abril de 1994) y se instaló una Subcomisión Comercial en junio de 1994.

Asimismo, fueron desarrollados programas para facilitar contactos empresariales en los sectores agroindustrial y pesquero, con el objetivo primordial de fomentar las coinversiones en esta área. En estos esfuerzos se ubica la firma, en noviembre de 1989, del convenio entre el **European Community Investment Partners** (ECIP) y dos instituciones mexicanas:

⁵⁴ *Acuerdo de Cooperación Comercial México-CEE*. Secretaría de Relaciones Exteriores. www.sre.gob.mx.

Nafinsa y Banamex. Este Convenio funcionó hasta 1999 año en que desapareció el programa ECIP.

El BC-NET, red informatizada de asociaciones de empresas europeas facilitaba la identificación de proyectos y la creación de empresas conjuntas en México. Este mecanismo fue instalado en CANACINTRA, NAFIN y BANCOMEXT.

El Acuerdo Marco de Cooperación Financiera entre el gobierno de México y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) fue firmado el 9 de marzo de 1995. A partir de entonces México era elegible para el financiamiento del Banco, en su mayor parte para el apoyo a proyectos de infraestructura. El BEI financia, prioritariamente, inversiones en países comunitarios. Para terceros países requiere concertar previamente un Acuerdo Marco (el BEI está autorizado por su Consejo para otorgar préstamos durante un período de tres años con destino para proyectos de interés común en América Latina), sin embargo su relevancia para México fue insignificante.

Con estos acuerdos, para el año de 1992, el comercio mexicano con la Unión Europea equivalía al 15% de su total, aunque para la Unión Europea sólo significaba 0.6% de su comercio exterior. Mientras que la Inversión Extranjera Directa de la Unión Europea en México aumentó de 1300 mdd en 1980 a 7600 mdd en 1992, constituyendo el 21% de la Inversión Extranjera Directa total.

3. LA IMPORTANCIA DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES EN LA TOMA DE DECISIONES DE LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA DURANTE EL GOBIERNO DE ERNESTO ZEDILLO

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo llegaron a su fin muchas situaciones con las que el país estaba familiarizado, dentro de ellas la que más importancia tiene para este análisis es la política exterior, la cual llegó a ser tan contradictoria que muchos estudiosos llegaron a afirmar su inexistencia.

Debido a los acontecimientos registrados durante este sexenio, la política exterior perdió el estatus prioritario que el anterior gobierno le había otorgado. Sin tiempo ni interés por definir un rumbo propio, la política exterior del presidente Zedillo fue considerada como una política que simplemente dio continuidad a las acciones iniciadas por el gobierno anterior

Cuando se habla de continuidad, se hace énfasis principalmente a su carácter económico, el cual la redujo simplemente a una política comercial. Como se sabe, en el sistema internacional emergente en la posguerra fría la política comercial es una condición necesaria, pero no suficiente para conformar una política exterior equilibrada, que garantice no sólo el desarrollo económico del país, sino también la seguridad nacional y la defensa efectiva de intereses nacionales en áreas como el mercado de trabajo, la migración de indocumentados, el medio ambiente, la educación, la cultura, etc.¹

La política exterior del presidente Zedillo estuvo marcada por las crisis que se precipitaron sobre el país y que condicionaron su toma de decisiones, como la crisis del Estado mexicano, el proceso de transición a la democracia, el surgimiento del movimiento zapatista, el proceso de globalización internacional y la creciente dependencia con Estados Unidos a partir de la entrada en vigor del TLCAN.

Como resultado de esos condicionamientos México perdió capacidad de negociación internacional y la voluntad de seguir una diplomacia activa y de iniciativa. En suma, la política exterior se repliega, adquiere un bajo perfil, se vuelve ambivalente, de carácter accidentado e incluso contradictorio.²

¹ Garza Elizondo Humberto et al., *Entre la globalización y la dependencia. La política exterior de México 1994-2000*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002, pág. 28.

² Ídem, pág. 32.

3.1 Consecuencias de la liberalización económica y la apertura política para la política exterior mexicana

El fin de la Guerra Fría y los consecuentes cambios internos en los Estados, aumentaron la importancia de la política exterior a nivel mundial y de política internacional en su conjunto.

La liberalización económica condujo a un cambio en las prioridades internacionales de México, el cual lo llevó a la adopción de una política exterior centrada en lo económico y apoyada en una política económica exterior con mayor proyección.

Estas razones llevaron al gobierno mexicano a la adopción de una política económica multilateral muy activa con el fin de obtener un mayor prestigio y credibilidad internacional y así poder enfrentar la dependencia respecto a las transacciones económicas con Estados Unidos, lo cual se reflejó en la creación de una amplia red de tratados de libre comercio.

Sin embargo, a mediados de los noventa y poco después de su llegada al poder, el presidente Zedillo tuvo que enfrentar graves problemas internos que provocaron un freno en los asuntos de política exterior.

Ciertos factores internos de carácter económico y político tuvieron un efecto importante en el desgaste del liderazgo de México en ámbitos multilaterales y en la falta de vinculación entre la agenda de política internacional con la agenda de la política interna.

La severa crisis económica que se presentó a principios de la administración de Zedillo, en diciembre de 1994, no sólo aumentó la oposición interna a que se profundizara la estrategia de liberalización del comercio a través de una participación activa de México en la Organización Mundial de Comercio (OMC), sino que también acrecentó la desconfianza en la efectividad del nuevo sistema multilateral de libre comercio.

Por otra parte, la proliferación de problemas de gobernabilidad vinculados con el surgimiento de grupos guerrilleros, los asesinatos políticos, la militarización de operaciones para la aplicación de la ley, la consolidación del crimen organizado, la institucionalización de la corrupción y el deterioro de las

condiciones en materia de derechos humanos en México, condujeron a la **erosión de la imagen internacional del 'buen ciudadano' que el país tenía.**³

Estos sucesos provocaron un daño tan serio en la imagen internacional de México, que a fin de vencer la crisis de credibilidad, el presidente Zedillo se vio forzado a profundizar su cooperación con Estados Unidos, institucionalizar la relación bilateral, desplegar una diplomacia bilateral activa en el ámbito comercial y a la segmentación de los asuntos externos del país.

La prioridad inmediata del presidente Zedillo fue lograr el restablecimiento de la confianza de los inversionistas extranjeros, tanto del gobierno estadounidense como de las instituciones financieras internacionales. De esta forma, México centró su atención en la búsqueda de un paquete financiero de rescate, para lo que contó con el apoyo del gobierno norteamericano como su principal aliado, que contribuyó a la estabilidad económica a México con una ayuda de 20 mil millones de dólares.

Esta situación redujo el margen de negociación de la política exterior mexicana y llevo al gobierno a mantener una imagen de buen vecino y socio confiable frente a Estados Unidos, mediante la cual México tuvo que adoptar una posición complaciente con este país en asuntos como el narcotráfico ó la migración y en otros aspectos de política exterior, a pesar de las políticas agresivas llevadas a cabo por el gobierno norteamericano para controlar la frontera y promover la democracia.

Con el mismo objetivo de recuperar credibilidad y legitimidad en el ámbito político internacional, el gobierno mexicano se vio obligado a aceptar gradualmente la participación de instituciones internacionales y de actores extranjeros en algunos aspectos del proceso de democratización en México.

A raíz de estos cambios y a diferencia de la administración de Salinas, que se enfocaba en promover a México como un país industrializado, la crisis económica, orilló a la administración de Zedillo a adoptar una postura más flexible que reconocía la posición del país como puente entre el norte y el sur y como parte de varias regiones geoeconómicas.

La premisa básica de esta estrategia fue que, dada su situación geopolítica y geoeconómica, México podría ser transformado en una plataforma de producción con acceso simultáneo a varios mercados. Con este fin, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 definió a México como un país en busca de

³ Covarrubias Ana V. "México: crisis y política exterior", *Foro Internacional*, vol. XXXVI, núm. 3, El Colegio de México, México, 1996, pp. 477-497.

alianzas estratégicas y flexibles con naciones emergentes, cuyo nivel de desarrollo fuera comparable con el suyo.⁴

Para frenar su dependencia al TLCAN, México tomó la decisión de firmar una serie de tratados bilaterales y subregionales con otros países, tomando como modelo al TLCAN. Esto le permitió continuar cosechando los beneficios de la liberalización comercial regional y multilateral, al mismo tiempo que le facilitó mantener una imagen de independencia frente a Estados Unidos y atenuar el resentimiento y desconfianza que la firma del TLCAN le había proporcionado entre los países latinoamericanos y caribeños.⁵

Esta estrategia aumentó la credibilidad internacional del gobierno mexicano, pues ante la inestabilidad macroeconómica y política, el compromiso de Zedillo de mantener el libre comercio y las políticas financieras de liberalización, fue un factor crucial para obtener el apoyo financiero de importantes organismos internacionales como la OCDE, el FMI, el BM y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

De esta forma, se obtuvieron apoyos decisivos para superar la crisis de 1994, cuyo paquete de rescate financiero se amplió a 53 000 millones de dólares, con la participación de Estados Unidos, Canadá, el FMI y el BID.

3.2 La relación México-Estados Unidos durante el gobierno de Ernesto Zedillo

Durante el gobierno de Zedillo, las relaciones México-Estados Unidos estuvieron marcadas por la continuidad de los parámetros establecidos en el gobierno salinista.

En este periodo, las relaciones sólo continuaron ‘formalizándose’ a través de mecanismos gubernamentales de comunicación y colaboración en diversas áreas, por lo cual no podría decirse que experimentaron algún cambio radical.⁶

⁴ Véase *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, Poder Ejecutivo Federal, México, 1995. <http://uninet.mty.itesm.mx/legis-demo/progs/pnd.htm#T1-C3-S3>

⁵ El resentimiento de los países latinoamericanos tuvo consecuencias concretas como por ejemplo, las relaciones comerciales de México con Brasil, acordes con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), concluyeron con la firma del TLCAN. En la ALADI, a ningún miembro se le permite otorgar preferencias comerciales a un no miembro, por lo que Brasil hizo un llamado a la expulsión de México de la ALADI. Véase Mexico and NAFTA Report, <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/nafta-alena/2800216b.aspx?lang=>

⁶ Sobre la institucionalización de las relaciones bilaterales, véase Rafael Fernández de Castro, “La institucionalización de la relación intergubernamental: una forma de explicar la cooperación”, en Mónica

El proceso de liberalización comercial y financiera que venía realizándose en México continuó con mucha fuerza, lo cual propició la buena relación con Estados Unidos, hasta que la crisis financiera de 1994 puso a prueba el compromiso de este país con su nuevo socio comercial.

La amenaza de un colapso financiero en México y sus implicaciones en términos de estabilidad política, así como el espectro de una crisis financiera generalizada en los países en vías de desarrollo, hicieron que el presidente Clinton llevara ante el Congreso de Estados Unidos una iniciativa para ampliar el paquete de préstamo, pero ante la negativa del Congreso, Clinton acudió a una prerrogativa del Ejecutivo, el Fondo para la Estabilización Cambiaria (Exchange Stabilization Fund, ESF) para disponer de 20 000 millones de dólares, señalando que de no aprobarse habría consecuencias catastróficas para la política exterior estadounidense.⁷

De este modo, el préstamo estadounidense contenido dentro del paquete de **rescate financiero quedó establecido en el documento ‘Acuerdo Marco entre Estados Unidos y México para la estabilización económica mexicana’, del 21 de febrero de 1995.** Entre sus principales disposiciones se encontraban someter el convenio a la jurisdicción exclusiva de la Corte de Distrito de Manhattan, Nueva York, y anular para México la posibilidad de evitar un embargo precautorio.

El Acuerdo contaba con un anexo que establecía una garantía de pago, por lo que el gobierno mexicano accedió al uso de los recursos provenientes de las exportaciones de petróleo y sus derivados -su principal fuente de divisas- para cubrirla. Los fondos se depositarían en una cuenta del Banco de la Reserva Federal de Nueva York, durante el tiempo que fuera necesario para liquidar la deuda y el gobierno estadounidense podría utilizarlos en cualquier momento para cubrir los pagos.⁸

El acuerdo mermó el margen de acción de la política mexicana, pues comprometía al gobierno a seguir un programa fiscal elaborado por el FMI, y fue más allá, al requerir que el mercado cambiario se estabilizara mediante políticas fiscales y monetarias, y no con el manejo de las reservas internacionales. Además de esto, México debía proporcionar amplia información para permitir el monitoreo estadounidense de su economía y sus políticas económicas.⁹

Verea Campos, et al. *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, ITAM, UNAM, CISAN, FCE, México, 1998, pp. 57-75.

⁷ Lustig, Nora, “Los Estados Unidos al rescate de México en crisis: ¿repetición de la historia?”, en Verea Campos Mónica et al., op. cit. pág. 480.

⁸ Marichal, Carlos, “La devaluación y la nueva crisis de la deuda externa mexicana de 1995-1996: la debilidad financiera del TLCAN”, en Bizberg Ilán (comp.); *México ante el fin de la Guerra Fría*, El Colegio de México, México, 1998, pág. 263.

⁹ Lustig Nora, op.cit., pág. 482.

El Acuerdo dejó un margen de maniobra tan escaso al gobierno de México, que generó críticas y cuestionamientos en la opinión pública, pues se pensaba que comprometía no sólo la autonomía de la nación, sino también su capacidad de negociación.

Dentro de la relación política, uno de los casos más sonados de este periodo fue el de la Ley Helms Burton.

En 1996 el Congreso de Estados Unidos aprobó la Ley de Libertad y Solidaridad Democrática con Cuba (Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act), conocida como Ley Helms Burton. El objetivo de esta ley era obstaculizar la inversión extranjera y el comercio internacional de la isla, a fin de ejercer presión y propiciar la caída del régimen socialista.

El título III de esta ley permitía a ciudadanos y empresas estadounidenses establecer demandas en cortes norteamericanas contra personas o compañías extranjeras que adquirieran, rentaran o comerciaran con propiedad que les hubiera sido confiscada, expropiada o nacionalizada por el gobierno de Castro, a pesar de que estuvieran fuera del territorio estadounidense y no estuvieran formalmente sujetas a su jurisdicción.

Esta situación permitía la confiscación y embargo de bienes de extranjeros en Estados Unidos, los cuales serían utilizados como garantía de compensación. Existían ciertas salvaguardas que limitaban la procedencia y alcance de las demandas, pero a pesar de ello, estas últimas representaban una amenaza real y costosa.

El título IV de la ley permitía al gobierno estadounidense negar la entrada al país **a extranjeros que participaran en el ‘tráfico’ de las propiedades confiscadas por Cuba.**¹⁰

Debido a que los títulos III y IV de la Ley Helms Burton podían afectar a un buen número de compañías mexicanas con inversiones en Cuba -entre las más importantes Cemex (cemento), Domos (telefonía) y Pemex- éstas empresas se unieron a otras tantas a nivel internacional que también eran blanco de esta ley e instaron a sus gobiernos a expresar su rechazo, por este motivo, los gobiernos de México, Canadá y la Unión Europea (UE), entre otros, expresaron su rechazo a la Ley norteamericana.

En junio de 1996, durante una visita a Canadá, el presidente Zedillo señaló que la estrategia mexicana era actuar en coordinación con otros aliados considerando la posibilidad de solicitar la creación de un panel de controversias

¹⁰ Castro Martínez Pedro, “Una estrategia internacional contra la Ley Helms Burton”. *Foro Internacional*, vol. 37, núm.2 (148), abril-junio de 1997, pp. 275-277.

trilateral, por lo que en unión con el gobierno canadiense pidieron a Estados Unidos una moratoria en la aplicación de la ley Helms Burton.¹¹

La respuesta internacional a la Ley Helms Burton tensó las relaciones de Estados Unidos con distintos países, lo cual hizo que en julio de 1996, el presidente Clinton declarara la suspensión de la aplicación del título III, a fin de ganar tiempo y apoyo para establecer otra estrategia política hacia Cuba, mientras enviaba al subsecretario de Estado Eizenstat a varios países para exponer la perspectiva de su gobierno.

En México, Eizenstat fue recibido por el secretario de Relaciones Exteriores **José Ángel Gurría, quien le informó sobre la creación de una 'ley antídoto' para proteger los intereses mexicanos en Cuba, señalando además que la evolución política de la isla era asunto de los cubanos.**

A fines de 1996, mediante negociaciones la UE logró el compromiso de la renovación de la suspensión del título III y el uso restringido del título IV, por el resto del mandato de Clinton neutralizando efectivamente el asunto.

Las razones que otorgaron al gobierno mexicano cierto margen de disidencia con respecto a Estados Unidos en este caso fueron sin lugar a dudas su interacción con el gobierno canadiense, además de que la oposición de la UE y la OEA a dicha ley también ayudó a disipar el costo político potencial de las diferencias con el gobierno estadounidense. Esto permitió al gobierno de Zedillo evitar una confrontación abierta y solitaria con la administración Clinton, lo cual no hubiera sido posible debido a la ayuda prestada por el gobierno norteamericano durante la crisis de 1994.¹²

Sin embargo y a pesar de las críticas, la UE siguió aumentando la presión sobre Cuba en materia de democratización y derechos humanos. Lo mismo ocurrió con otros países de América Latina, quienes también endurecieron su postura ante el gobierno castrense. Por su parte durante la clausura de la IX Reunión Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno, celebrada en La Habana, el presidente Zedillo expresó duras críticas al régimen de Fidel Castro, al decir que no puede haber naciones soberanas sin hombres y mujeres libres.¹³

Otro de los temas importantes dentro de la relación fue la Migración, la cual cobró impacto debido tanto a la crisis mexicana como a la recesión económica en Estados Unidos.

¹¹ Ídem, pp. 280-281.

¹² *Ibidem*, pp. 291-292.

¹³ Ernesto Zedillo, *Discurso para la clausura de la IX Reunión Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno*, La Habana, Cuba, <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/nov99/16nov99.html> 16 de noviembre de 1999.

Durante este periodo California fue uno de los estados que más presionó con respecto al tema de la migración promoviendo una iniciativa de ley conocida como Propuesta 187, la cual negaba o restringía los servicios médicos, de educación pública y bienestar social a los inmigrantes ilegales debido al costo que éstos representaban para los residentes legales.

Esta propuesta fue aprobada por el electorado norteamericano en noviembre de 1994, lo que alentó propuestas similares en Florida y Arizona, que llevaron el tema de la migración a primer plano.

En 1995, en Los Ángeles un juez federal anuló gran parte de esa ley, sin embargo, el tema fue tomando fuerza conforme se acercaban las elecciones por lo que se recurrió fuertemente a propuestas antiinmigrante creando un clima tan pesado que prácticamente llevó al Congreso Norteamericano a la aprobación de la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y la Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (IIRIRA).

Para frenar la migración, dicha ley decretó un incremento del número de agentes fronterizos y oficiales migratorios, la construcción de una triple cerca metálica en la frontera de Tijuana-San Diego y controles aún más estrictos en documentos como actas de nacimiento y credenciales de seguridad social, negó el derecho de audiencia a los detenidos de modo que facilitaba la deportación de los mismos y estableció penas para los inmigrantes ilegales.¹⁴

El gobierno norteamericano mostró una posición moderada pero firme ante el tema migratorio, es decir, se opuso a la Propuesta 187, pero al estar convencido de ejercer un mayor control sobre la inmigración, otorgó mayores recursos a la patrulla fronteriza para reforzar la vigilancia a través de las operaciones **‘Guardián’ en San Diego, ‘Salvaguarda’ en Arizona, ‘Bloqueo’ en El Paso y ‘Tiburón Blanco’ en Texas. El despliegue incluyó el apoyo de las policías locales** y unidades de la guardia nacional y el ejército, lo cual acarreó la protesta del gobierno mexicano por la militarización de la frontera.¹⁵

Como respuesta, el gobierno norteamericano argumentó que la crisis económica mexicana había incrementado los cruces de ilegales, y al verse presionado por el Congreso y la proximidad de las elecciones, Clinton tuvo que quedarse callado y acatar las acciones emanadas de IIRIRA en septiembre de 1996.

La fuerte protección de la frontera llevó a los indocumentados a la búsqueda de nuevas rutas de entrada a Estados Unidos que resultaron ser más peligrosas y aumentaron el número de muertes y maltratos en la frontera. Estas acciones

¹⁴ García y Griego Manuel y Mónica Vereá Campos, “Colaboración sin concordancia: la migración en la nueva agenda bilateral México-Estados Unidos”, en Vereá Campos, Mónica, et. al., op.cit. pp. 116-119.

¹⁵ Benavides Juan Carlos, “Militarización fronteriza, fin del ‘nuevo entendimiento’ México-Estados Unidos”, *El Financiero*, 15 de enero de 1996, pág. 12.

incrementaron la presión de la opinión pública en México y ocasionaron una protesta del gobierno mexicano durante la celebración de la Comisión Binacional en México, donde se formuló un documento que establecía garantías a los derechos humanos de los mexicanos, legales e ilegales en territorio estadounidense y permitía a los consulados desempeñar un papel más activo en su defensa.¹⁶

Estas declaraciones tuvieron lugar debido al temor que provocó la nueva ley migratoria estadounidense que entraría en vigencia el primero de abril de 1997, por lo que diversas organizaciones civiles intentaban retrasar su aplicación mediante acciones judiciales. Debido a ello, la actividad consular mexicana se incrementó junto con el apoyo legal en torno a la IIRIRA y la caza de ilegales en la frontera.

Ante estos hechos, los reclamos mexicanos hubieran sido difíciles de ejercer de no existir el TLCAN, pues a pesar del clima antiinmigrante en Estados Unidos, se dieron esfuerzos para una colaboración bilateral, lo cual se sustenta en la reunión de Zacatecas de febrero de 1995.

En esa reunión ambos gobiernos se comprometieron a mejorar el trato a los inmigrantes, tratar de frenar la migración mediante la generación de empleos, ó en su defecto facilitar la migración legal. Sin embargo, el relajamiento en la tensión del tema migratorio solo fue posible por el auge de la economía norteamericana, cuyo crecimiento hacía posible absorber la mano de obra indocumentada.

Finalmente, durante una visita oficial a California, el presidente Zedillo declaró su **beneplácito por el ‘nuevo entendimiento y el respeto mutuo’; expresó su apoyo a la intención del gobernador de California para negociar con el Poder Judicial un compromiso mediante el cual evitaba aplicar ciertas medidas de la Propuesta 187; pidió la ayuda de la comunidad latina para mejorar la relación bilateral y un trato ‘más humanitario’ por parte de la patrulla fronteriza a los inmigrantes ilegales a fin de terminar con las muertes en la frontera.**¹⁷

En lo que respecta a los temas de la lucha contra el narcotráfico y la certificación anual por parte de Estados Unidos a México, podemos decir que éstos significaron una fuente de tensión, desacuerdo y en algunos casos distanciamiento entre ambos gobiernos.

En 1995 la crisis económica en México hizo que el proceso de certificación pasara inadvertido, pero en 1996 se introdujo al Congreso norteamericano una resolución que negaba la extensión de las garantías de los préstamos del

¹⁶ Benavides Juan Carlos, “Ejercemos el derecho a proteger a nuestros connacionales: Zedillo”, *El Financiero*, 8 de mayo de 1996, pág. 12.

¹⁷ Garcia y Griego y Vereas Campos, op.cit., pág. 129.

paquete de rescate financiero del año anterior, a menos que el gobierno mexicano incrementara su cooperación con las autoridades estadounidenses.

A este hecho, el gobierno mexicano respondió con la expulsión hacia Estados Unidos del narcotraficante Juan García Ábrego y la propuesta de creación del Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN), para favorecer la comunicación y coordinación antidrogas entre ambos gobiernos.¹⁸

Gracias a estas acciones, la resolución fue rechazada, aunque la expulsión de García Ábrego (no se considera extradición ya que el individuo es ciudadano estadounidense) causó controversia en México.

El presidente Zedillo justificó este hecho en términos de seguridad nacional al señalar que Ábrego hubiera podido montar un operativo para desestabilizar al país, y que México no tenía la capacidad para enfrentar un problema de tal **magnitud**.¹⁹ Respecto al GCAN podemos decir que a pesar de que continuó operando a lo largo del sexenio, poco pudo hacer para lograr que el gobierno de Estados Unidos no operara unilateralmente.

Meses después, la Agencia de Control de Drogas (DEA), declaró en un reporte que México se había convertido en un paraíso para el lavado de dinero de diversos cárteles de droga. La respuesta mexicana a esta acusación fue confusa pues primero mostró un abierto disgusto que culminó en conciliación al aceptar ayuda técnica para combatir dicho problema y pedir a los bancos un reporte de las transacciones que podrían considerarse sospechosas, además de enviar al Congreso una iniciativa de ley contra la delincuencia organizada que incluía penas por el delito de lavado de dinero.

A principios de 1997 cuando todo indicaba que la certificación sería rápida y sin contratiempos y mientras el gobierno norteamericano elogiaba la cooperación del gobierno mexicano en materia de narcotráfico, el director del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD), general José Gutiérrez Rebollo, fue arrestado por autoridades militares mexicanas al encontrar evidencia de vínculos con el narcotraficante Amado Carrillo Fuentes.²⁰

La detención de Gutiérrez Rebollo constituyó un factor negativo para considerar la certificación, pero a pesar de ello, el presidente Clinton declaró su intención de certificar a México y señaló el arresto como muestra del compromiso y

¹⁸ Cordero Lara José Joaquín, “Arriba a México el Zar de las drogas estadounidense”, *El Financiero*, 26 de marzo de 1996, pág. 34.

¹⁹ Gutiérrez Flores Manuel, “Zedillo se reúne con la Comisión Permanente, habla del caso García Ábrego”, *Reforma*, 17 de enero de 1996, pág.32.

²⁰ Fuentes Víctor, “Gutiérrez Rebollo, protector del capo Amado Carrillo”, *El Financiero*, 19 de Febrero de 1997, pág. 34.

dedicación del presidente Zedillo y su gobierno en la lucha contra el narcotráfico.

Ante los hechos, el Congreso norteamericano pidió que se negara la certificación a México, ya que el caso de Gutiérrez Rebollo abrió nuevos escándalos y denuncias que involucraban a funcionarios y ex funcionarios mexicanos de alto nivel, lo cual hacía parecer a gobierno mexicano como incompetente y falto de recursos, tanto por la detención del general como por sus fallidos intentos de lograr la extradición del ex procurador Mario Ruíz Massieu.²¹

Otros casos fueron ampliamente difundidos por la prensa norteamericana y se convirtieron en una forma de presionar al gobierno mexicano. Las divisiones y diferencias dentro del gobierno de Estados Unidos se presentaron cuando algunos oficiales de la DEA filtraron informes al periódico New York Times sobre la colaboración de los gobernadores de Sonora, Manlio Fabio Beltrones y de Morelos, Jorge Carrillo Olea, en el tráfico de enervantes.²²

A pesar de esas declaraciones, el presidente Clinton respaldó de nuevo al gobierno de Zedillo y otorgó la certificación haciendo caso omiso de las recomendaciones de su Congreso y para cerrar las heridas causadas a México por la certificación y la nueva ley migratoria, hizo una visita a México en señal de respaldo a las reformas económicas y políticas desplegadas por el gobierno de Zedillo.

En 1998, tras una aguda confrontación en el Congreso norteamericano, éste entregó la certificación a México, pero en el mes de mayo, las autoridades norteamericanas hicieron pública la Operación Casablanca, una acción encubierta que duró varios años y a través de la cual se denunció a ejecutivos de diversas instituciones bancarias mexicanas por sus nexos con el lavado de dinero.

Esa operación molestó al gobierno de Zedillo, debido a la intromisión de agentes estadounidense en territorio mexicano, lo que violaba la soberanía nacional y otros acuerdos internacionales. Ante estos hechos, la protesta mexicana no se hizo esperar pidiendo la extradición de los oficiales que participaron en la operación, aunque ésta fue completamente rechazada²³ y sólo se obtuvo una somera disculpa por parte del gobierno norteamericano.

²¹ Para un detallado análisis de las detenciones de funcionarios y ex funcionarios mexicanos, véase: Wren Christopher, "Democrats Say Mexico Is No Ally in Drug War", *The New York Times*, 26 de Febrero de 1997 www.nytimes.com/.../2-democrats-say-mexico-is-no-us-ally-in-drug-war.html.

²² Dillon Sam, "Shadow on the Border", *The New York Times*, 23 de Febrero de 1997 <http://www.pulitzer.org/archives/6137>

²³ Chávez Víctor y Salvador Rico, "Piden legisladores mexicanos respeto a los acuerdos bilaterales antinarco", *El Financiero*, 25 de junio de 1998, pág. 35.

En febrero del siguiente año volvió a existir disputa por la certificación, cuando funcionarios y legisladores estadounidenses criticaron el desempeño del gobierno mexicano contra el narcotráfico. En esa ocasión, disponían de información sobre la utilización de la zona de Cancún como base de operaciones del narcotráfico, que además involucraba al gobernador de Quintana Roo, Mario Villanueva. Sin embargo el presidente Clinton nuevamente entregó la certificación al gobierno mexicano.

Para diciembre de 1999 varios agentes de la Oficina Federal de Investigación (FBI) asistieron a autoridades mexicanas en la exhumación de los restos de supuestas víctimas en fosas ubicadas en Ciudad Juárez. En esta ocasión la opinión mexicana y sus críticas se dejaron escuchar tachando los hechos como atentados contra la soberanía por la incapacidad del gobierno para resolver este problema.

En ese mismo año, se promulgó en Estados Unidos un mecanismo de evaluación multilateral en la lucha contra las drogas con sede en la OEA, con miras a sustituir al proceso de certificación, pero al no convencer al Congreso estadounidense, la certificación continuó en vigencia.

En el año 2000 la certificación al gobierno mexicano llegó una vez más debido al despliegue de un intenso cabildeo por parte del gobierno mexicano en Washington y por la pérdida de interés en el tema del narcotráfico debido a las elecciones presidenciales en Estados Unidos.

En cuanto a la relación comercial, puede decirse que gracias al TLCAN, las exportaciones mexicanas a Estados Unidos aumentaron de 43,068 millones de dólares (mdd) en 1993 a 120,609 mdd en 1999. Por otra parte, las importaciones crecieron de 46,465 mdd a 105,356 mdd durante el mismo lapso de tiempo. En total, debe resaltarse un crecimiento de 152% en el volumen total del intercambio comercial entre las dos partes.²⁴

El aumento del volumen total de comercio con Canadá en el mismo periodo fue de 94%, pero el monto absoluto seguía siendo muy reducido, 5260 mdd, aproximadamente 2% del comercio exterior mexicano.²⁵

Aunque el TLCAN estableció la existencia de ciertas instituciones para dirimir diferencias comerciales, un mayor intercambio suele implicar más controversias por lo que aparecieron presiones políticas que provocaron que los conflictos existentes -atún y jitomate- siguieran sin resolución, y a ellos se agregaron los del paso de camiones, el azúcar y las telecomunicaciones.

²⁴ Banco Mexicano de Comercio Exterior, Bancomext, Cifras de comercio bilateral México-Estados Unidos, <http://www.bancomext.com/bancomext2000>, Junio de 2000.

²⁵ Banco Mexicano de Comercio Exterior, Bancomext, México en cifras: <http://www.bancomext.com/bancomext2000>, 18 de mayo de 2000.

Las reglas del TLCAN habían contemplado que el proceso de apertura de las fronteras al transporte de carga y pasajeros daría inicio a partir de diciembre de 1995, pero el gobierno norteamericano declaró que no se permitiría el ingreso de éstas unidades mexicanas a su territorio por cuestiones de seguridad. Esta decisión estuvo fundada en motivos electorales pues para ganar votos debían atenderse presiones de distintos grupos de poder, en este caso, el Teamsters, sindicato de camioneros, quienes en 1995 declararon su inconformidad con dicha medida.²⁶

Ante esta situación y al amparo del TLCAN el gobierno mexicano llamó a consultas obteniendo como respuesta un panel de solución de controversias, cuyas resoluciones difirieron tanto que comenzaron a darse hasta después de las elecciones presidenciales del 2000.

El problema del azúcar de marzo de 1988 también causó revuelta ya que mientras México pedía respeto por las disposiciones del TLCAN (permitir la exportación de todos los excedentes), Estados Unidos limitaba las exportaciones mexicanas a 250 mil toneladas, en acato a las resoluciones de los acuerdos paralelos, los cuales, a decir de México, nunca fueron aprobados oficialmente. Este asunto se complicó durante la crisis económica, cuando los azucareros mexicanos pidieron que se limitara la importación de fructuosa norteamericana, pero dicha petición fue impugnada por los líderes estadounidenses y hasta el 2001, el problema seguía sin resolución.²⁷

El sector de las telecomunicaciones también dio mucho de qué hablar cuando en el año 2000 líderes de este sector en Estados Unidos se quejaron ante la OMC por supuestas barreras a la libre competencia en el mercado mexicano.

El gobierno mexicano aseguró haber cumplido con los compromisos de apertura y la Comisión Federal de Telecomunicaciones emitió una reglamentación para responder a las preocupaciones estadounidenses, entre las más importantes la de reducción de las tarifas de interconexión telefónica de la operadora dominante (Telmex). Sin embargo, el lado norteamericano declaró que estaría pendiente del cumplimiento de las medidas y en su defecto, dispuesto a continuar con sus demandas en caso de no encontrar satisfacción a las mismas.²⁸

En el ramo de las inversiones existió un caso muy sonado cuando al amparo del TLCAN, un tribunal internacional ordenó al gobierno mexicano el pago de 17

²⁶ Jiménez Juan Ramón, “A vuelta de rueda autotransporte mexicano a Estados Unidos”, *Revista de Comercio Exterior*, Banco Mexicano de Comercio Exterior, Bancomext, México, julio 2003. <http://revistas.bancomext.gob.mx/Bancomext/rni/revista/julio2003/PDF/vuelta.pdf>

²⁷ Avila Edith, “Atribuyen a descuido la disputa azucarera”, *Reforma*, 8 de agosto de 2000, pág. 26.

²⁸ Céspedes Rebeca, “Pide EU: aplicación de reglas en el sector”, *Reforma*, 12 de octubre de 2000, pág. 32.

millones de dólares por daños compensatorios a una empresa estadounidense que lo acusó de no respetar sus derechos como inversionista extranjero. El tribunal determinó que México no proporcionó un trato justo a la compañía Metalclad, la cual construyó un depósito de desechos tóxicos en San Luis Potosí y fue cerrado por autoridades estatales medioambientalistas.²⁹

Por el lado político puede decirse que no existieron demasiados problemas en la relación bilateral durante este periodo, pues el único caso importante en esta área, la rebelión Zapatista, fue percibida por el gobierno de Clinton como conflicto local y restringido que lo llevó a guardar una prudente distancia respecto al asunto.

Sin embargo, la matanza de Acteal en 1997 revivió la atención al conflicto por parte de organismos defensores de los derechos humanos en Estados Unidos debido a la detención de varios ciudadanos estadounidenses en Chiapas. Esto ocasionó que la Secretaria de Estado norteamericana Madeleine Albright declarara que se estaba presionando al gobierno mexicano para encontrar solución al conflicto.

Al respecto, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) emitió un intento de clarificar las palabras de Albright, pero después rechazó las acusaciones y las catalogó como una injerencia en asuntos internos. Esta situación se complicó cuando dos agregados militares de Estados Unidos fueron detenidos en Chiapas.

La difusión de estos sucesos en la prensa y las peticiones de varias ONG norteamericanas presionaron al Congreso de Estados Unidos para instar al gobierno mexicano a reducir su presencia militar en Chiapas y condicionaron a México para invitar formalmente a la alta comisionada de Derechos Humanos de la ONU, Mary Robinson.³⁰

En lo que respecta a la sucesión presidencial en México, puede decirse que solo atrajo la atención de Estados Unidos por la presencia de sus observadores en las elecciones presidenciales y que la victoria de Vicente Fox fue bien recibida por la comunidad financiera de ese país que estaba tranquila por la continuidad en el plan económico declarada por nuevo gobierno. Al felicitar al nuevo presidente, Clinton puso énfasis en el papel del presidente Zedillo como promotor de la construcción de instituciones democráticas en el país.³¹

²⁹ DePalma Anthony, "Mexico Is Ordered to Pay a U.S. Company \$16.7 Million", The New York times, 31 Agosto, 2000. <http://www.nytimes.com/2000/08/31/business/international-business-mexico-is-ordered-to-pay-a-us-company-16.7-million.html>

³⁰ Hernández Navarro Luis, "Chiapas: el factor estadounidense", La Jornada, 5 de agosto de 1998. <http://www.jornada.unam.mx/1998/08/05/politica.html>

³¹ Perez Jane, The New York Times, 4 de Julio de 2000, Mexican election, Washington change leadership welcomed opportunity for greater relation. www.nytimes.com/.../mexican-election-washington-change-leadership-welcomed-opportunity-for-greater.html

3.3 La política comercial mexicana durante el gobierno de Ernesto Zedillo

Durante la administración salinista el discurso presidencial hablaba de un crecimiento económico sin precedentes debido a que México había transformado su economía a través de reformas estructurales que lo convertían en un país atractivo para la inversión extranjera.

En ese tiempo, las cifras oficiales marcaban una tasa de inflación anual muy reducida que había pasado del 160% en 1987, a 7% en 1994. Según estas mismas cifras, entre 1987 y 1994 el PIB tuvo un crecimiento real de 23%; los salarios, que habían caído 30% entre 1981 y 1987 se incrementaron en cerca de 20%; el déficit fiscal del gobierno bajó de 15% del PIB en 1981 hasta 2% del mismo en 1994. Estos sucesos aunados a la restructuración de la deuda externa reafirmaron la confianza de distintos inversionistas extranjeros en la economía mexicana, lo que provocó que para 1993 los flujos de capital alcanzaran niveles muy altos.³²

Sin embargo, detrás de estas cifras positivas, distintos economistas observaron serios problemas en torno a la economía mexicana y alertaron sobre señales de debilidad económica debido a que el país había acumulado un déficit de cuenta corriente de 28.5 mil millones de dólares (mdd) en 1994. Esta situación aunada a una sobrevaluación de las monedas extranjeras en la apertura comercial, minaron la competitividad económica del país aumentando el déficit en cuenta corriente.

Como paliativo a esta situación, los economistas sugirieron una devaluación, pero el gobierno rechazó la medida con el argumento de que dicha acción dispararía la inflación y dañaría la imagen y la confianza que en esos tiempos gozaba el país en el exterior, además, los gobernantes creían que los flujos externos de capital serían suficientes para compensar el déficit y que la devaluación aumentaría el valor de las importaciones de bienes de capital y los insumos, que eran un factor clave para que la economía mexicana se hiciera cada vez más competitiva.

Esta situación, aunada al incremento en las tasas de interés en Estados Unidos, provocaron que ese país acaparara la inversión extranjera y juntas llevaron a una fuerte reducción de flujos de capital y un incremento en las tasas de interés nominales en México.

³² Kehoe Tim, "A review of Mexico's Trade Policy from 1982 to 1994", en Arndt Sven y Chris Milner (comps.), *The World Economy Global Trade Policy 1995*, Blackwell Publishers Limited, Londres, 1995.

La respuesta mexicana a estos hechos fue una expansión del crédito interno y los cetes en bonos del gobierno basados en dólares. Para fines de 1994 las fugas de capital habían vaciado las reservas en moneda extranjera e hicieron que una futura defensa del tipo de cambio del peso se hiciera insostenible.³³

Estas acciones provocaron que el sexenio zedillista iniciara con una catástrofe. Durante el primer mes del nuevo gobierno, México experimentó un grave colapso financiero que provocó en 1995 una recesión económica, la pérdida de un millón de empleos y una contracción del PIB de 6.2%.

Esta crisis fue el origen de la inestabilidad financiera mundial, que apareció dos años más tarde y que inició con la devaluación tailandesa y la crisis financiera asiática en 1997, seguidas del colapso de la economía rusa y la devaluación brasileña.

Después de esta debacle, la situación económica era tal que nadie hablaba de una posible recuperación, sin embargo, la política comercial orientada a las exportaciones desplegada por el gobierno del presidente Zedillo lo hizo posible, al menos en los reportes macroeconómicos.

Cuadro XI
Comercio total de México (miles de millones de dólares)

Importaciones		Exportaciones		Comercio total		
Año	Valor	Crecimiento anual (%)	Valor	Crecimiento anual (%)	Valor	Crecimiento anual (%)
1991	50.3	--	41.2	--	91.5	--
1992	64	27	46.2	12.1	110.2	20.5
1993	65.4	2.2	51.8	12.2	117.2	6.4
1994	79.3	21.2	60.8	17.3	140.1	19.5
1995	72.5	-8.5	79.5	30.8	152	8.5
1996	89.5	23.4	96	20.7	185.5	22
1997	109.8	22.7	110	14.8	219.8	18.5
1998	125.2	14	118	6.5	243.2	10.6
1999	88.9	Na	86.3	Na	175.2	Na

Fuente: Banco de México

La recuperación económica fue mucho más rápida de lo que se esperaba, debido a que el programa de estabilización posterior a la crisis estuvo apoyado en un crédito de 50 mmdm provenientes de la comunidad financiera internacional. Un elemento central para esta recuperación fue el comercio exterior.

A causa del colapso interno, el mercado externo se convirtió en el principal engrane del dinamismo económico. Según el Banco de México, el PIB se

³³ Naím Moisés y Sebastian Edwards, *Mexico 1994: Anatomy of an Emerging-Market Crash*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 1997.

contrajo 6.2% durante 1995, pero de haberse mantenido estancadas las exportaciones se hubiera llegado a una caída libre de la economía de -11%. Por el contrario, entre 1994 y 1995, las exportaciones crecieron 30.8%, la mayoría estuvieron dirigidas a los Estados Unidos y permitieron que México volviera al camino de la recuperación económica.³⁴

La liberalización comercial representó un papel central en la recuperación de la economía mexicana, sin embargo cuando todo parecía resuelto, México sufrió un nuevo impacto económico debido a la caída de los precios de petróleo que fue de 18 dólares en 1997 a 8.5 dólares en 1999, lo que redujo drásticamente los ingresos por exportaciones.

Como resultado de la caída del precio del petróleo, los ingresos por exportaciones de crudo bajaron cuatro mil millones de dólares, y la participación del petróleo en el total de exportaciones bajó de 10% del PIB en 1997 a sólo 6.2% en 1998.

La baja del precio internacional del petróleo forzó al gobierno mexicano a hacer tres recortes al gasto público durante 1998, además de que produjo serias restricciones de presupuesto, pues debido a las pérdidas en los ingresos petroleros, el gobierno se vio incapaz de estimular el crecimiento económico.

Las bajas económicas orillaron a que en un intento desesperado por aumentar los ingresos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público buscara la aprobación del Congreso para un presupuesto que incrementara los aranceles de importación a productos provenientes de países con los que México no tuviera acuerdos de libre comercio, de modo que a partir del primero de enero de 1999, se impusieron aranceles de entre 3 y 10% para algunos productos y se aumentaron los aranceles de importación de países no socios en un rango de 13 a 16%.³⁵

Debido a la crisis financiera internacional los inversionistas comenzaron a reducir su capital en América Latina y muchos predijeron que la economía mexicana tendría otra caída. Contrario a esto según datos oficiales, mientras en 1998 las grandes economías sufrieron una desaceleración, la economía mexicana creció 4.8%, lo que representó la segunda tasa más alta de crecimiento entre las 15 economías más grandes del mundo.

Según la Organización Mundial de Comercio (OMC), durante la década de los noventa, la política comercial de México fue uno de los principales instrumentos del crecimiento económico y llegó a representar la mitad del valor total del PIB mexicano. En 1998 el PIB de México sobrepasó los 400 mil millones de dólares,

³⁴ Banco de México, reportes anuales, <http://www.banxico.gob.mx>

³⁵ En 1995, México aumentó hasta 35% los aranceles de importación de productos baratos provenientes de Asia y que competían con los de las industrias nacionales.

mientras que las exportaciones totales alcanzaron 114 mil millones de dólares por lo que México se convirtió en la octava nación en términos de comercio mundial y la primera de América Latina, con un comercio total de alrededor de 270 mil millones de dólares, lo que representó más de la mitad de su PIB. La mayor parte de estas exportaciones fueron productos manufacturados, los cuales representaron 85% del total de las exportaciones mexicanas durante ese periodo.

En 1998 las exportaciones totales de América Latina alcanzaron 274 mil millones de dólares, dentro de las cuales, las exportaciones de México representaron el 32%. Los resultados macroeconómicos logrados por México después de la profunda recesión de 1995 fueron positivos, lo que habló de la valiente reacción de las autoridades mexicanas a la crisis financiera de 1994, en particular por el hecho de no haber recurrido a medidas proteccionistas para sanar su economía.³⁶

3.3.1 La importancia de los Tratados de Comercio Exterior contratados por México durante el periodo 1994-2000

Durante el gobierno de Ernesto Zedillo, México se convirtió en un activo actor del comercio internacional con interés de mantener una agenda de liberalización comercial que le permitiera abrir diversos mercados a sus exportaciones, y al mismo tiempo atraer inversión extranjera.

Dentro de esta estrategia, el ingreso de México a la OMC fue benéfico debido a la serie de reglas claras y transparentes que esta organización representaba para sus exportaciones, a la vez que reducía la probabilidad de que México tuviera que enfrentar restricciones unilaterales de comercio.

Con su adhesión a la OMC, México declaró a la comunidad internacional su compromiso con el comercio internacional al apegarse a normas internacionales que limitaban su habilidad para utilizar subsidios u otros instrumentos económicos que los promovieran.

³⁶ Entre los resultados macroeconómicos logrados por México durante esos años destacan, la reanudación del crecimiento económico, el descenso del nivel de los índices de inflación, el aumento de las entradas de capital y la mejora de las finanzas públicas. Organización Mundial de Comercio (OMC). Exámenes de las Políticas Comerciales. México, 1997. http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp064_s.html

La estrategia mexicana llevada a cabo durante esos tiempos, se basó en una negociación de acuerdos de libre comercio bilaterales con sus socios más importantes. Esta red brindó al país un alto grado de credibilidad internacional ya que representaba la permanencia de las reformas económicas emprendidas y aseguraba a los inversionistas privados la continuidad del modelo de desarrollo.

Dentro de esa red de tratados comerciales, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue, sin lugar a dudas el más importante, aunque su negociación fue llevada a cabo durante el gobierno anterior. Durante el periodo de estudio y bajo las normas derivadas del TLCAN, los niveles de inversión y comercio sobrepasaron las predicciones.

Según datos oficiales, entre 1994 y 1998, el comercio en la región creció a una tasa anual promedio de 12% anual. El comercio entre los socios del TLCAN se incrementó en 75%, lo que significa que pasó de 300 mil millones de dólares (mmdd) en 1993 a más de la mitad de un trillón de dólares en 1998.

Durante el periodo de estudio, el comercio con Estados Unidos tuvo un crecimiento significativo al pasar de 85 mmdd en 1993 a 188 mmdd en 1998, mientras que el comercio con Canadá tuvo un incremento de 4 mmdd 1993 a 7 mmdd en 1998.

Según datos oficiales, de 1993 a 1999, el comercio entre los socios, alcanzó poco más del triple, llegando a los 414.5 mil millones de dólares (mmdd) en 1999. Durante ese período, el comercio entre Canadá y Estados Unidos pasó de 199.5 mmdd a 252.3 mmdd, mientras que el comercio entre México y Estados Unidos pasó de 85.3 mmdd en 1993 a 155.7 mmdd en 1999.

Cuadro XII

Comercio entre socios del TLCAN 1993-2000 (miles de millones de dólares)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Comercio Trilateral	288.6	338.7	375.8	418.7	475.8	507.6	567.7	659.4
México-EE.UU	85.2	104.3	115.5	140.5	167.9	188.0	215.0	263.5
México-Canadá	4.0	4.9	5.3	6.2	7.0	7.5	9.4	12.1

Fuente: Banxico, USDOC y Statistics Canada utilizando las cifras del país importador

En el año 2000, México se convirtió en el segundo socio comercial en importancia para Estados Unidos. En ese año, México exportó un total de 154,000 mdd a sus socios del TLCAN, los cuales representaron un incremento de 238% con respecto a la cifra registrada en 1993, año anterior a la entrada en vigor del Tratado. Es decir, que en los siete años que van de 1994 a 2000, el crecimiento en las exportaciones de México contribuyó con más de la mitad del crecimiento real del PIB mexicano.

Por lo que toca a la Inversión Extranjera Directa (IED), observamos que en los primeros 7 años del TLCAN, llegaron a México 52,360.2 mdd en IED proveniente de Canadá y Estados Unidos, lo que colocó a México como el mayor receptor de IED entre los socios del TLCAN durante ese periodo.

Dentro del mismo periodo de estudio, el TLCAN propició la atracción de capitales importantes que revitalizaron viejos sectores productivos y ayudaron a la creación de otros, lo que contribuyó al establecimiento en México de plantas productivas competitivas internacionalmente.

Entre estos sectores destacan las ramas automotriz, textil y de productos electrónicos, sin embargo otros sectores no se beneficiaron del flujo del capital, tal es el caso del sector agrícola, por lo que se dice que el TLCAN solamente produjo crecimiento en ciertos sectores económicos pero no constituyó una solución para la transformación de la economía mexicana en su totalidad.

Para el TLCAN la industria automotriz desempeña un papel importante en cuanto a exportaciones, desarrollo industrial, tecnológico y generación de empleos. En México, este sector es el mayor exportador e importador de bienes manufacturados y representa el más claro ejemplo de intraindustria expansiva dentro del TLCAN, ya que éste permite a las distintas compañías ubicadas dentro del territorio del tratado reubicar sus plantas en cualquiera de los países socios para beneficio directo en la reducción de costos de producción, especialización y economías de escala.³⁷

Con el TLCAN, la industria automotriz en México llevó a cabo un proceso de reestructuración que le permitió incrementar su competitividad e integrarse con éxito en los mercados mundial y local. México se convirtió en el décimo exportador de productos automotrices con un total anual que superó el millón de vehículos en 1998 y una producción que sobrepasó el millón y medio de vehículos en ese mismo año, frente a los 600 mil que se produjeron en 1993.

A pesar de la crisis de 1995, que significó una baja del 80% de las ventas nacionales de este sector, el TLCAN hizo posible que la industria se recuperara con rapidez. La producción de vehículos y autopartes representó un 2% del PIB y más de 11% del PIB de manufacturas. Durante el periodo de estudio, la industria automotriz generó un crecimiento de las exportaciones de una tasa promedio anual de 33% y su valor llegó a los 24 mmdd, en comparación con los 10.8 mmdd generados en 1993.

En 1998, un número total de 225 maquiladoras mexicanas produjeron partes y componentes automotrices y emplearon a cerca de 200 mil trabajadores. La

³⁷ Para un análisis detallado del comportamiento del sector automotriz dentro del TLCAN, véase: Weintraub, Sidney y Christopher Sands (comps.) *The North American Auto Industry under NAFTA*, CSIS, Washington D.C., 1998.

industria automotriz fue la mayor proveedora de empleo dentro de la industria manufacturera al proporcionar empleo al 12% de la fuerza laboral mexicana.

La mayor parte del comercio bilateral entre los socios del TLCAN durante el periodo de estudio estuvo representada por los productos automotrices. Entre 1993 y 1998 el comercio de vehículos y autopartes entre México y Estados Unidos creció casi 275% pasando de 15.3 mmdd en 1993 a 42 mmdd en 1998. Casi el 25% de las autopartes que importó Estados Unidos provino de México, lo que refleja el grado de especialización e integración que logró la industria automotriz de América del Norte.

Del total de las exportaciones mexicanas de vehículos, cerca del 85% fue al mercado estadounidense, 7% a Canadá, 2.5% a Alemania y casi 2% a Chile. Las ventas de vehículos de México en Estados Unidos llegaron a 15% durante este periodo, con un valor de casi 14 mmddd en 1998.

Por otra parte, las exportaciones de vehículos provenientes de Estados Unidos a México se incrementaron diez veces durante el periodo de estudio y en 1997 llegaron a un valor de 2.5 mmddd.

La política industrial de México orientada a la producción de automotores tuvo un cambio importante con el TLCAN, ya que la liberalización y desregulación gradual de la industria automotriz mexicana promovió su especialización en automóviles pequeños y medianos, camiones ligeros y autopartes. Para México la exportación anual de motores para automóvil fue de dos millones de unidades durante el periodo, lo que lo colocó como el séptimo productor mundial.

Con el TLCAN, la atracción de importantes niveles de inversión en el sector automotriz ayudó al cumplimiento de los objetivos de la política comercial mexicana, esta inversión no sólo provino de las compañías ya establecidas en el país sino también de industrias automotrices recién llegadas.

La industria de autopartes mexicanas invirtió en 1994 cerca de 8 mmdd para promover su eficiencia con la creación de alianzas estratégicas con compañías extranjeras, especialmente de Estados Unidos y Canadá, lo cual ayudó a cubrir la creciente demanda de automotoras de Norteamérica y Europa con plantas mexicanas.

Gracias a las inversiones y al interés puesto en esta rama, la industria manufacturera mexicana se considera altamente eficiente en la producción de autopartes como sistemas de transmisión, cristales, ruedas, chasis, cabezas de motor, alternadores, partes para motores, bujías de encendido y ejes para dirección.

El TLCAN también colaboró para abrir el acceso a la industria textil entre los socios, sin embargo, la liberalización del comercio de esta industria fue un tanto compleja debido al proteccionismo del Acuerdo Multifibras que manejaba el comercio por medio de cuotas.

Aunque en 1995 la industria textil mexicana sufrió el colapso económico, fue capaz de exportar y recuperarse gracias al acceso preferencial al mercado externo provisto por el TLCAN, por lo que esta industria creció a tasa de 15% en 1996, 10% en 1997 y 5% en 1998.³⁸

El crecimiento de esta industria y el incremento de sus exportaciones fueron posibles gracias a las nuevas inversiones y la reducción de tarifas en los mercados de exportación. En 1998, las exportaciones de la industria textil mexicana alcanzaron casi 10 mdd y llegaron a más de 8% del total de las exportaciones mexicanas. El comercio de textiles entre México y Estados Unidos se incrementó de 4.1 millones de dólares (mdd) en 1993 a casi 14 mdd en 1998.

El TLCAN dotó a la industria textil mexicana de importantes flujos de capital y le dio acceso al mercado de exportación más importante. Dada la naturaleza de trabajo intensivo en ciertas etapas de la línea de producción de textiles, su localización geográfica y las garantías de acceso al mercado, compañías textiles tanto locales como externas establecieron sus plantas en México.

El TLCAN fomentó la inversión en la industria textil mexicana por parte de proveedores de la cadena textil y compañías de corte y confección por lo que la inversión extranjera en este sector llegó a 2 mdd entre 1994 y 1998.

A partir de la entrada en vigor del TLCAN y debido al interés de varias empresas chinas de lograr un acceso más fácil al mercado de Estados Unidos, hubo un incremento en la inversión de estas empresas en México, lo cual representó cerca de 43 mdd en la industria textil de Coahuila.

El TLCAN también contribuyó a que las compañías textiles mexicanas se beneficiaran de un mayor acceso al mercado de Estados Unidos y Canadá, ayudando al establecimiento de empresas colectivas mexicanas con compañías extranjeras.

Gracias a otros acuerdos de libre comercio, los productos mexicanos de confección obtuvieron grandes ventajas tarifarias en los mercados de América Latina. En 1994 las exportaciones de confecciones mexicanas a los países latinoamericanos aumentaron casi al doble.

³⁸ NAFTA Works for Textiles, Sectoral Fact Sheet, 1999b. <http://www.naftaworks.org>

En ese periodo, la producción textil mexicana incluyó casi 1200 plantas maquiladoras, las cuales empleaban a 205 000 trabajadores, lo cual significó un incremento de aproximadamente 220% desde 1993.

Otra de las industrias más importantes dentro del entramado de exportaciones es la electrónica. Durante el periodo de estudio, las exportaciones electrónicas de México a Estados Unidos superaron los 22 mdd, con un incremento de 150% en cinco años, mientras que las exportaciones de Estados Unidos a México durante el mismo periodo fueron de 21.5 mdd, por otra parte, el comercio de productos electrónicos entre México y Canadá creció más de 140% y tuvo un valor de 210 mdd en 1993 a 590 mdd en 1998.³⁹

En el sector de la electrónica, factores como la experiencia laboral y la infraestructura existente en esta rama, atrajeron fuertes cantidades de inversión extranjera provenientes de Norteamérica y Asia, que buscaban el acceso a los mercados de norte y sur América. La mayor parte de esas inversiones fue a parar al sector maquilador, especialmente a la rama eléctrica y electrónica por lo que este tipo de empresas se multiplicó hasta llegar a 800, representando el 20% del total de la maquila mexicana.⁴⁰

Fue así como las electrónicas Sony y Samsung hicieron fuertes inversiones en plantas de producción de tecnología de punta en el área fronteriza, las cuales desarrollan y diseñan nuevos productos. La ciudad de Guadalajara también se **benefició de este tipo de inversiones, al grado de ser nombrada ‘Silicon Valley’** por la cantidad de empresas que se establecieron ahí.

Aunque el TLCAN mejoró la actividad de muchas industrias, especialmente las maquiladoras, tuvo otro efecto en el sector agrícola mexicano, el cual mostraba por un lado una agroindustria muy productiva, competente, dotada de tecnología y con capacidad de exportación, y por el otro un sector tradicional, que a falta de inversiones se encontraba atrasado y sólo satisfacía el autoconsumo.

Durante el periodo de estudio, el total de las exportaciones agrícolas representó menos de 5% del comercio entre México y Estados Unidos y estuvo concentrado en el ramo de las frutas y hortalizas, sectores que tuvieron acceso al crédito y se estaban ubicados en el norte y oeste del territorio nacional, mientras que el sector tradicional se concentró en las zonas del centro y sur.

La dicotomía entre la producción de subsistencia de tipo ejidal y la agricultura de exportación provocó que el gobierno introdujera una serie de políticas de

³⁹ NAFTA Works for Electronics, Sectoral fact sheet, 1999c. <http://www.naftaworks.org>

⁴⁰ Carrillo Jorge y Alfredo Hualde, “Third Generation of In-Bond Assembly Plants. The Case of Delphi-General Motors”, Comercio Exterior, vol. 47, núm. 9, septiembre de 1997, http://mexico/businessline.gob.mx/ingles/carr0997_i.html

apoyo paralelas al TLCAN y destinadas a la supervivencia del sector. Tal fue el caso de Procampo (Programa de Apoyo Directo a Productores Mexicanos), que proporcionó pagos para asegurar un ingreso mínimo para 2.9 millones de campesinos, quienes cultivaban 14 millones de hectáreas de productos básicos.⁴¹

En lo referente al libre comercio, el sector agrícola ha sido uno de los más protegidos por razones políticas y económicas, debido a que la producción agrícola de cada país ha contado siempre con la presencia de importantes subsidios y garantías gubernamentales y con un alto grado de proteccionismo. Aunque la Ronda Uruguay del GATT trató de dar los primeros pasos hacia la liberalización de este sector no hubo avances significativos pero más tarde, la OMC fue la encargada de elaborar una agenda destinada a una mayor liberalización del sector.

El TLCAN fue el primer acuerdo regional que profundizó la liberalización del sector agrícola. Para México, el TLCAN representó la continuación de la liberalización que había comenzado años atrás en el sector agrícola y que culminó con la reforma al artículo 27 de la Constitución, en 1992.⁴²

La negociación del libre comercio de productos agrícolas fue uno de los temas más sensibles y controversiales entre los socios del TLCAN. Dentro de la negociación México argumentó que sus campesinos tenían un atraso con respecto a los niveles de producción de los agricultores de sus socios. Por ello buscó un periodo excepcional de transición de 15 años para productos muy sensibles como el maíz y frijol.

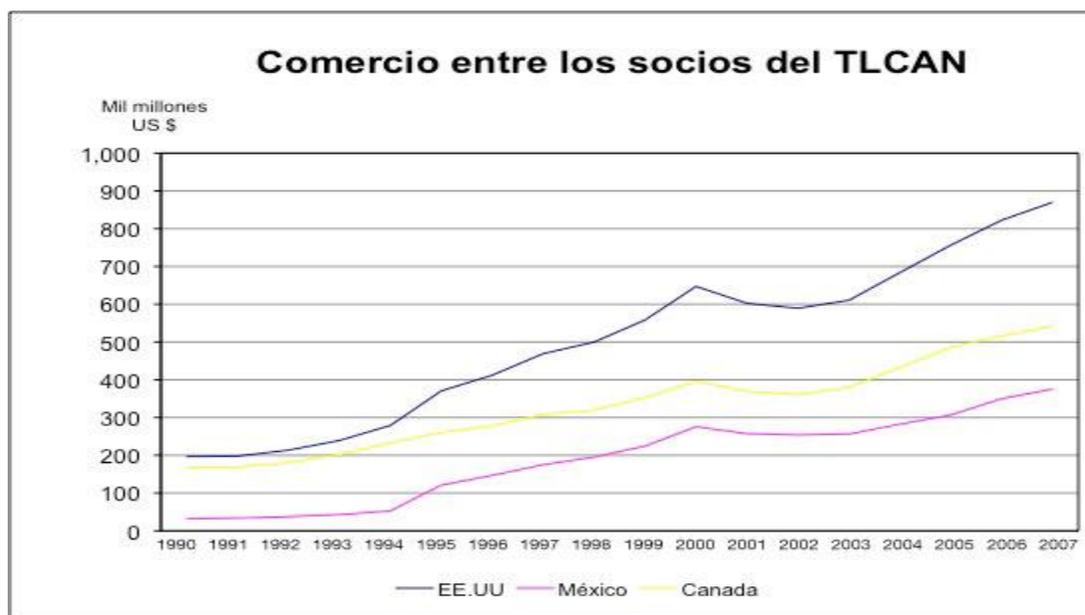
Como es bien sabido, el TLCAN no constituye un acuerdo trilateral en agricultura, por lo que México negoció por separado acuerdos que tenían como fin superar la oposición a la liberalización por parte de los productores de cada país, los cuales se negaban a negociar debido a que habían obtenido beneficios de subsidios gubernamentales sustanciales.⁴³

⁴¹ Para información más detallada de este programa, véase, Decreto de Creación de PROCAMPO, 25 de Julio de 1994, <http://www.presidencia.gob.mx/programas/?contenido=34632>

⁴² Para un estudio detallado del tema, véase Reforma Agraria Salinista, http://www.geomundos.com/sociedad/universidades/reforma-agraria-salinista-1988---1994_doc_4118.html

⁴³ Lloyds Mexican Economic Report, 1999. Sitio web: <http://www.Mexconnect.com/MEXlloyds>

GRÁFICA 6



Fuentes: EE.UU: Departamento del Comercio (Oficina del Censo); Canadá: Estadísticas de Canadá; México: Secretaría de Economía.

En resumen, durante el periodo de estudio, el TLCAN y sus diversos aspectos contribuyeron al aumento del comercio trilateral, lo que hizo evidente que ésta relación continuará siendo prioritaria dentro de la política económica internacional mexicana. Sin embargo, éste no fue el único acuerdo internacional que ayudó a la recuperación económica mexicana, ya que la política comercial desarrollada durante el periodo de estudio consiguió la apertura de nuevos mercados y la diversificación del comercio exterior a través del establecimiento de una serie de acuerdos de libre comercio con otras naciones.

3.3.2. Tratados Comerciales con América Latina

La región latinoamericana constituye no solo un área de influencia para México sino también un gran mercado natural, por lo durante el periodo de estudio se buscó un mayor acercamiento a la zona a través de la negociación de acuerdos de libre comercio.

México negoció acuerdos de libre comercio con nueve países latinoamericanos, en estos acuerdos, México buscó la liberalización comercial por medio del establecimiento de aranceles máximos entre los países miembros y la creación de un programa de etapas de liberalización de aranceles, así como la eliminación total de barreras no arancelarias para la mayoría de los productos. México también se comprometió en la eliminación de subsidios de exportación,

cargos por impuestos discriminatorios e inequitativos y obstáculos al libre comercio de transportes.⁴⁴

Estos acuerdos incluyen reglas de origen, salvaguardias, procedimientos de resolución de disputas, reglamentos para la liberalización de inversiones, comercio de servicios y derechos de propiedad intelectual.⁴⁵

Las naciones con las que se negociaron relaciones comerciales fueron: Nicaragua con el Tratado de Libre Comercio México-Nicaragua; Uruguay mediante el Acuerdo de Complementación Económica México-Uruguay (ACE 5); y El Salvador, Guatemala y Honduras mediante el Tratado de Libre Comercio con el Triángulo del Norte.

En lo relativo a la evolución del comercio de México con los países sudamericanos, podemos decir que según los índices del valor del intercambio comercial obtenidos durante los años que involucran a las administraciones de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, con la mayoría de los países de la zona se registró un incremento en este rubro.

La variación porcentual más favorable corresponde a Chile, pero también destacan las alcanzadas con otros países con los que México mantiene tratados comerciales, específicamente Venezuela y Colombia. Por el contrario, dicho intercambio disminuyó con Ecuador y, significativamente, con Argentina y Paraguay, países pertenecientes al Mercosur, bloque al que la administración de Ernesto Zedillo consideraba como uno de sus principales objetivos en la zona.

CUADRO XIII
Intercambio comercial de México con los países sudamericanos, 1994-2000

País	1994	2000	Variación (%)
Chile	434.4	1 200.5	176.4
Venezuela	471.2	862.4	83.0
Uruguay	102.8	175.4	70.6
Colombia	427.1	683.7	60.1
Brasil	1 601.6	2 104.8	31.4
Bolivia	32.5	36.5	12.3
Perú	321.3	359.3	11.8
Ecuador	199.2	170.6	-14.4
Argentina	580.4	477.1	-17.8
Paraguay	15.4	10.2	-33.8

*Secretaría de Economía con datos de Banxico

⁴⁴ Noyola Pedro, "El surgimiento de espacios económicos multinacionales y las relaciones de México con Europa, Cuenca del Pacífico, América Latina y el Caribe", en *Hacia un tratado de libre comercio en América del Norte*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1991.

⁴⁵ Ídem, pág. 141-142.

Entre las naciones que presentaron un crecimiento constante en el intercambio económico, se encuentra Chile, este suceso logró colocar al país sudamericano en un lugar predominante dentro de las relaciones con América Latina; ambas naciones lograron consolidar sus relaciones mediante el Tratado de Libre Comercio México-Chile, que tuvo como antecedente al Acuerdo de Complementación Económica de 1992, y fue ampliado a otras esferas comerciales, ya que el primero sólo consideraba la liberalización del comercio de bienes.

Entre los nuevos temas que se incluyeron en el nuevo acuerdo se encuentran los servicios, inversión, solución de controversias, compras gubernamentales y propiedad intelectual.

La negociación concluyó en marzo de 1998 y en abril, los presidentes de ambos países suscribieron el TLC México-Chile, que fue aprobado por el Senado de la República Mexicana en noviembre de 1998 y por el senado chileno en junio de 1999. Las nuevas disposiciones entraron en vigor el 1 de agosto de 1999.

De esta forma, México se convirtió en uno de los socios más importantes y dinámicos de Chile. En 2000, las exportaciones mexicanas a Chile crecieron 319% y superaron los 431 mdd. Con ello, México pasó del decimosexto al noveno lugar como proveedor de Chile desplazando a España y el Reino Unido, entre otros países.⁴⁶ En el mismo año, las ventas de productos chilenos a México aumentaron 1272% respecto a 1991, al sumar más de 893 mdd.

CUADRO XIV
Comercio México-Chile (Millones de dólares)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Var. 99/91
Exportaciones	138.2	178.3	209.6	236.7	600.6	927.2	1076	849.9	578.8	431.4	319%
Importaciones	49.8	95.5	130.1	230.1	154.3	170.8	372.4	552	683.5	893.7	1272%
Comercio Total	188	273.8	339.7	493.8	754.9	1098	1448.6	1401.9	1262.3	1325.1	571%

Fuente: Secretaría de economía.

La trascendencia de la relación México-Chile consiste en un vínculo económico y político que no existe entre otros países de América Latina, el resultado de esto fue un crecimiento en el intercambio comercial del 900% entre 1991 y 2000. Esto puso en marcha el primer acuerdo en el hemisferio que sacó del plano retórico la voluntad de aumentar el comercio intra-latinoamericano.

El comercio bilateral llevó a la diversificación y multiplicación de los bienes, el cual pasó de 278 productos exportados en 1991 a 876 en el año 2000. El comercio entre ambas naciones incluye la interacción de pequeñas y medianas

⁴⁶ ALADI, Comercio México-Chile, http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitec.nsf/VSTITIOWEB/e_principal

empresas., por lo que pudo desarrollarse una dinámica progresiva de inversiones conjuntas, que significa el segundo motor de la relación económica entre México y Chile.

Adicionalmente, la relación con Chile brindó a México la oportunidad de acceder al vasto espacio de América del Sur y al gran mercado del MERCOSUR, mientras que para Chile implicó participar desde México en el movimiento productivo de América del Norte.

El Tratado de Libre Comercio suscrito entre México, Colombia y Venezuela, contiene disposiciones y procedimientos similares a los del TLCAN en materia de comercio, servicios e inversión. A partir de su entrada en vigor, 1 de enero de 1995, aproximadamente 40 % de las exportaciones de México a Colombia quedaron libres de arancel, por su parte, México liberó en forma inmediata 63% de las importaciones provenientes de Colombia, mientras que con Venezuela se acordó una desgravación gradual. El universo total de productos quedó libre de arancel el 1º de julio del 2004.

Para el año 2000, tras cinco años de operación del TLC-G3, el comercio trilateral entre México, Colombia y Venezuela sumó 3.9 mil millones de dólares, 42% más que el registrado en 1994, año previo a la entrada en vigor de este tratado.

CUADRO XV

Comercio trilateral (Millones de dólares)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Comercio Trilateral	2,494	3,371	3,194	4,130	3,878	2,951	3,900
México-Colombia	463	603	611	718	771	625	820
México-Venezuela	479	566	591	950	914	754	1,050

Fuente: Secretaría de Economía, *México: Negociaciones Comerciales Internacionales, Mayo 2004*.

En 2000, el comercio México-Venezuela alcanzó 1,050 mdd, 100.6% más que en 1994, las exportaciones de productos mexicanos a Venezuela sumaron 396 mdd, mientras que las importaciones mexicanas de bienes venezolanos sumaron 406 mdd.

En 2000 el intercambio comercial entre México y Colombia superó los 800 mdd, 148.4% superior al registrado en 1994; de los cuales las exportaciones de productos mexicanos a Colombia sumaron 744 mdd y las importaciones mexicanas de bienes colombianos sumaron 406 mdd.

El Tratado de Libre Comercio, originó un crecimiento significativo del comercio trilateral e inversiones mutuas y un incremento sustantivo de contactos entre

empresarios y agentes económicos de los tres países. Asimismo, resaltan los continuos contactos de coordinación efectuados en foros regionales y frente a terceros países, tales como el Programa de Cooperación con Centroamérica, el Programa de Cooperación con el Caribe y la participación en el Dialogo de San José, así como también su importante contribución en la creación de la Asociación de Estados del Caribe.

Costa Rica también firmó un TLC con México que entró en vigor el 1 de enero de 1995; desde entonces la desgravación pactada en este Tratado quedó estipulada en 70% para las exportaciones mexicanas no agropecuarias a la entrada en vigor del acuerdo, el 20% restante concluyó el 1 de enero de 1999, y el 10% restante el 1 de enero de 2004. De la misma manera, 75% de las exportaciones costarricenses quedaron exentas de arancel a partir de la entrada en vigor del Tratado, el 15% se desgravarían el 1 de enero de 1999; y el 10% restante en enero de 2004.

CUADRO XVI

Comercio México-Costa Rica (Millones de dólares)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Exportaciones	94.6	141.9	188.1	221.2	282.1	250.5	286.2
Importaciones	27.6	15.6	57.6	77.4	87.4	191.4	180.1
Comercio Total	122.2	157.5	245.8	298.6	369.6	441.8	466.3

Fuente: Secretaría de economía, *México: Negociaciones Comerciales Internacionales*. Mayo 2004.

En 2000, el comercio bilateral sumó 466.3 mdd, 649% más que el registrado en 1994; dentro del cual las exportaciones mexicanas a Costa Rica sumaron 286.2 mdd, mientras que las importaciones mexicanas procedentes de Costa Rica fueron de un valor de 180.1 mdd.

Con este tratado, México se convirtió en el segundo socio inversionista de Costa Rica; mientras que Costa Rica fue el primer proveedor centroamericano para el mercado mexicano. En el 2004, el acuerdo otorgó libre comercio al 89% de los productos de este país centroamericano a nuestro país y al 81% de los productos mexicanos a ese país. El tratado se expandió a un ámbito más amplio que el comercio de bienes, extendiéndose a temas como servicios, inversiones, propiedad intelectual y compras gubernamentales.

El Tratado de Libre Comercio entre México y Bolivia estableció una rápida apertura al comercio de bienes. A partir de su entrada en vigor, el 1 de enero de 1995, quedaron exentas de arancel 97% de las exportaciones mexicanas a ese país y 99% de las exportaciones bolivianas a México.

En 2000, el comercio bilateral fue incrementado en 64.1%, donde el intercambio comercial superó los 39.9 mdd. Las exportaciones mexicanas a

Bolivia registraron un incremento del 77.9% respecto al registrado en 1994, superando los 26.6 mdd. Las compras mexicanas de productos bolivianos sumaron 13.4 mdd, cifra 54.4% mayor a las compras registradas en 1994.

CUADRO XVII

Comercio México-Bolivia (Millones de dólares)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Exportaciones	13.4	24.1	30.4	31.6	34.6	31.6	26.6
Importaciones	19.1	5.1	8.0	10.3	7.0	7.8	13.4
Comercio Total	32.5	29.3	38.4	41.9	41.5	39.4	39.9

Fuente: Secretaría de economía, *México: Negociaciones Comerciales Internacionales. Mayo 2004.*

En diciembre de 1997, se firmó el Tratado de Libre Comercio México-Nicaragua. Este tratado entró en vigor el primero de julio de 1998 y fue el segundo tratado de libre comercio de México con un país de Centroamérica. A partir de esa fecha, el 45% de las exportaciones de México a Nicaragua quedaron libres de aranceles y el 77% de las exportaciones nicaragüenses a México fueron liberadas de inmediato.

El Tratado de Libre Comercio entre México y Nicaragua representó un paso más en el fortalecimiento de la integración entre México y Centroamérica al establecerse como un instrumento moderno con características de transparencia y certidumbre para los agentes económicos de ambos países.

Este tratado contiene compromisos de desgravación arancelaria, reglas para el desarrollo del comercio y el fomento de los flujos de la inversión, disciplinas en materia de propiedad intelectual, servicios y compras gubernamentales, así como un mecanismo de solución de controversias.

Gracias al tratado, en 2000, el comercio bilateral rebasó los 120 mdd, 97.1% más que en 1997, año previo a la entrada en vigor del TLC. Las ventas de productos mexicanos a Nicaragua sumaron 93.4 mdd, y las compras mexicanas de productos nicaragüenses fueron de 26.9 mdd.

El gran dinamismo que mostró el comercio con este país se vio reflejado en la balanza comercial a favor de nuestro país. Manteniendo una tasa elevada de exportaciones contra las importaciones a esa nación.

CUADRO XVIII

Comercio México-Nicaragua (Millones de dólares)

	1997	1998	1999	2000
Exportaciones	64.2	57.5	64.5	93.4
Importaciones	11.4	13.6	14.8	26.9
Comercio Total	75.7	71.1	79.2	120.3

Fuente: Secretaría de economía, *México: Negociaciones Comerciales Internacionales. Mayo 2004.*

El Tratado de Libre Comercio México-Triángulo del Norte, que comprende las naciones de El Salvador, Guatemala y Honduras; fortaleció los vínculos entre nuestro país y las naciones centroamericanas. Las negociaciones para la firma de este tratado concluyeron el 11 de mayo de 2000 y entró en vigor el 15 de marzo de 2001. A partir del tratado, estos países se convirtieron en el principal mercado de México en América Latina.

En 2003, los países que conforman este triángulo importaron de México 1,007.2 mdd, 21.0% de las exportaciones mexicanas a la región latinoamericana (4,788 mdd). Esto representó un incremento de 2.3% respecto al monto registrado en 2000 (año previo a la entrada en vigor del TLC México-TN). Durante ese periodo, las ventas de México a esta región fueron superiores a la suma de las exportaciones de productos mexicanos a Brasil, Argentina y Chile.

CUADRO XIX

Comercio México-Triángulo del Norte Exportaciones (Millones de dólares)

País	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Var 03/00
El Salvador	214.2	218.0	244.4	245.6	274.3	265.0	261.2	6.3%
Guatemala	498.4	591.1	543.6	535.2	559.7	513.9	536.8	0.3%
Honduras	116.0	134.6	156.1	203.8	180.4	207.8	209.2	2.7%
Comercio Total	828.6	943.8	944.1	977.1	1,014.4	986.8	1,007.2	2.3%

Importaciones

País	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Crec TLC
El Salvador	24.1	25.3	18.2	19.8	29.9	36.4	44.3	123.9%
Guatemala	80.5	81.3	82.6	90.8	95.2	116.7	151.1	66.4%
Honduras	6.4	12.1	8.0	13.3	17.4	25.4	47.0	254.2%
Comercio Total	111.0	118.8	108.8	123.9	142.5	178.5	242.5	95.7%

Fuente: Secretaría de Economía, *Resultados de la relación comercial de México con socios TLC.*

Con Uruguay fue suscrito un Acuerdo de Complementación Económica desde 1995, el cual fue ampliado el 29 de diciembre de 1999 y entró en vigor el 1º de marzo de 2001, incorporando disciplinas más completas en materia de acceso a mercados, salvaguardias normas sanitarias, normas técnicas, prácticas desleales, reglas de origen y solución de controversias.

El comercio entre México y Uruguay pasó de 102 millones de dólares en 1999 a 243 mdd en 2003, lo que significó un incremento de 138%. Para ese periodo, las exportaciones mexicanas a Uruguay crecieron 136% al pasar de 60 millones en

1999, a 142 millones en 2003. A su vez, las importaciones procedentes de ese país lo hicieron en 141%, al registrar 42 millones en 1999 y 101 millones en 2003.

Cuadro XX

Comercio México-Uruguay (millones de dólares)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Exportaciones mexicanas	69.1	83.8	59.9	108.0	107.0	110.1	141.6
Importaciones	35.1	30.8	42.2	83.2	84.6	91.6	101.5
Comercio Total	104.3	114.7	102.1	191.2	191.6	201.6	243.1

Fuente: Secretaría de Economía con datos de Banxico

En resumen, podemos decir que el desglose de los tratados suscritos por nuestro país con naciones latinoamericanas logró fortalecer las relaciones con esta región, de las cuales aún se esperan vínculos, positivos para una posterior integración a una zona de libre comercio.

Estas negociaciones cumplieron con el propósito de ampliar el margen de acción de los exportadores e inversionistas mexicanos, incrementando su presencia en los foros centroamericanos. La suscripción de los distintos tratados con esta región consolidó la estrategia mexicana de utilizar la política comercial como herramienta de crecimiento económico, la cual aunada al despliegue de una diplomacia económica activa en la región, concretaron los objetivos e intereses mexicanos hacia América Latina.

3.3 Tratados Comerciales suscritos por México con otras regiones del mundo

En lo que respecta a las relaciones de México con los países que conforman la Cuenca del Pacífico, podría decirse que no se lograron grandes avances durante el periodo de estudio, ya que en esos años se hizo evidente el poco interés que estas naciones tuvieron por México.

En agosto de 1996, el primer ministro japonés realizó una visita a México a partir de lo cual Japón consideró que no existían condiciones favorables para aumentar su inversión en nuestro país, entre otras razones, debido a que los empresarios japoneses estimaron que México no le estaba otorgando un trato de igualdad a sus compañías en comparación con las estadounidenses.

Los empresarios japoneses también se quejaron de la mala infraestructura en carreteras y comunicaciones, así como de la falta de continuidad en las políticas gubernamentales.

Otro factor importante para definir las posiciones de estos inversionistas en México fue el secuestro del empresario japonés **Mamoru Koto**, en Baja California, días antes de la visita oficial del primer ministro. Lo que provocó que al término de la misma, sólo se lograra un crédito por 960 millones de dólares destinado a financiar exportaciones mexicanas.⁴⁷

En noviembre de 1996, el presidente Zedillo llevó a cabo una gira por algunos países de Asia-Pacífico con motivo de la reunión en Filipinas del APEC, del cual México era miembro desde 1993 y del que declaró que desearía ser un socio más activo. En esta gira Zedillo habló de los éxitos logrados por la apertura económica y se pronunció en contra de la idea de crear bloques regionales que actuaran como fronteras cerradas, pues atentarían contra el avance del comercio global.

Las declaraciones en torno respecto a los resultados de la gira presidencial no se hicieron esperar cuando el secretario de Relaciones Exteriores, José Ángel Gurría declaró que la visita del presidente Zedillo a Corea se reflejaría en el futuro en inversiones por 1000 millones de dólares (mdd) en México por parte de los principales consorcios coreanos⁴⁸ y que en el caso de Singapur, la gira presidencial había dejado comprometidos proyectos por 70 mdd a realizarse en nuestro país.⁴⁹

En la Cumbre del APEC en Vancouver, Canadá, el presidente Zedillo hizo una defensa del libre comercio al declarar que solo este modelo económico permitiría el desarrollo de los distintos países. Zedillo advirtió que gracias a este modelo económico, México no sólo tuvo una respuesta sólida por parte de su economía para enfrentar la crisis desatada por el efecto dragón, sino que después de China, México había sido el país en vías de desarrollo que más inversión había recibido.⁵⁰

⁴⁷ Aranda, Jesús, “Condiciones adversas al capital nipón en México, *La Jornada*, 21 de Agosto de 1996, <http://www.jornada.unam.mx/1996/08/21/hashimoto.txt.html>

⁴⁸ Para una revisión completa de la visita del Presidente Zedillo a Corea, véase: Almuerzo con las cuatro principales organizaciones de empresarios de la República de Corea. <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/nov96/28nov96-3.html>

⁴⁹ Para una revisión completa de la visita del Presidente Zedillo a Singapur, véase: Desayuno con corresponsales extranjeros y con la prensa local de Singapur. <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/nov96/28nov96.html>

⁵⁰ Véase también: Comunicado No. 579. No es tiempo de lamentar la integración, sino de acelerarla. <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/vocero/boletines/com579.html>

Sin embargo y muy a pesar del énfasis puesto del discurso que aseguraba que nuestra economía estaría abierta para quien quisiera invertir o hacer transacciones comerciales, los resultados concretos fueron en verdad pocos, puesto que en ese momento América Latina fue considerada plano secundario dentro de la expansión de las economías del sureste asiático.

Por lo que toca a la región del medio oriente, el gobierno mexicano mostró interés en Israel, país al que consideraba estratégico y con quien se logró consolidar un Tratado de Libre Comercio durante este periodo.

Israel cobró importancia para México a raíz de la relación tan estrecha que ese país mantiene con occidente al contar con tratados de libre comercio con la Unión Europea, Estados Unidos y Canadá, nuestros principales socios comerciales, además de ser considerado un enclave políticamente activo dentro de la sociedad internacional y en especial en esa zona.

En abril de 1998, se iniciaron las negociaciones comerciales entre México e Israel tendientes a la firma del tratado de libre comercio entre ambos países, el cual entró en vigor el 1 de julio de 2000. Los temas incluidos en el tratado con Israel fueron inversión, compras gubernamentales, reglas de origen, acceso a mercados, normas, solución de controversias, salvaguardas y competencia.

Para los productores y exportadores mexicanos, Israel representaba un mercado potencial con importaciones anuales superiores a 30 mil millones de dólares (mdd), con una población de poco más de 6 millones de habitantes y un ingreso per cápita anual de 16 mil dólares.

En 2003, el comercio México-Israel ascendió a 370 mdd y a pesar de que esto sólo representó el 0.1% del comercio total de México, la cifra total del mismo tuvo un incremento de más de 318% respecto a 1994. Las exportaciones mexicanas sumaron 56.6 mdd y las importaciones 313.5 mdd para el mismo periodo⁵¹.

CUADRO XXI

Comercio México-Israel (Millones de dólares)

País	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Var 03/02	Var 03/00
Exportaciones	30.3	17.9	37.8	54.6	39.4	51.5	58.5	10.5%	3.5%
Importaciones	112.1	137.4	172.7	296.5	257.7	250.1	313.4	25.3%	5.7%
Comercio Total	142.4	145.3	210.5	351.1	297.1	301.2	370.0	22.8%	5.4%

Fuente: Secretaría de Economía, *Resultados de la relación comercial de México con socios TLC*.

⁵¹ Secretaría de Economía. Sitio web: <http://www.economia.gob.mx>

En lo que respecta a Europa bien puede decirse que durante el gobierno de Ernesto Zedillo los esfuerzos se enfocaron primordialmente en la firma de un tratado con la Unión Europea.

En febrero de 1996, durante una gira por Europa, el presidente Zedillo participó en el Foro Económico Mundial en Davos, Suiza, donde afirmó que el TLCAN había superado las pruebas más difíciles durante 1995 y que se seguiría implantando, a la vez que se buscaba un acuerdo de libre comercio sustancial, progresivo y recíproco con la Unión Europea, lo que hace constar que se tomó al TLCAN como base y herramienta para entablar negociaciones con la Unión Europea ya que este proporcionó seguridad a las inversiones europeas en el país y permitió la consolidación de la política comercial mexicana con el bloque europeo.⁵²

La declaración del presidente hacía evidente el propósito de buscar en Europa nuevas fuentes de inversión y apoyo para nuestro país, aprovechando que en 1994, la Unión Europea propuso la idea de firmar un acuerdo con México que fuera más allá de los alcances que establecía el acuerdo marco entre ambas partes y que estaba en vigor desde 1991. El propósito de México era el de facilitar el logro de lo que posteriormente sería conocido como Acuerdo de Asociación Económica y Concertación Política entre la Unión Europea y México, y para este fin se buscó el apoyo de naciones como España, Alemania, Portugal y Gran Bretaña.

La visita oficial a México del primer ministro español, José María Aznar, en septiembre de 1996 sirvió no sólo para que se firmara el Fondo Mixto para Fomentar la Cooperación Educativa y Técnica, Científica y Cultural (con una aportación de tres millones de dólares) y para establecer las bases de una más estrecha colaboración en el combate al terrorismo, sino también para asegurar el apoyo del gobierno español en relación con dicho acuerdo.

Asimismo, durante la visita a México del canciller alemán *Helmut Kohl*, ese mismo mes, se decidió firmar un convenio de promoción y protección recíproca de la inversión, que se aprobó a fines de 1997, durante la visita se afirmó que Alemania podría invertir en nuestro país aproximadamente dos mil millones de dólares en un periodo de cuatro años. Para México, lo más importante era conseguir el respaldo del gobierno alemán en lo referente al acuerdo con la Unión Europea. Igualmente se buscó que durante su visita a nuestro país en octubre de 1996, el primer ministro portugués Guterres diera el apoyo de su gobierno para la firma del acuerdo con México.

Debe señalarse que algunos países europeos como Francia e Italia no estaban muy de acuerdo con la idea de firmar un acuerdo con México, es por ello que las

⁵² Ernesto Zedillo, Discurso durante el Foro Económico Mundial Davos, 1996, <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/feb96/03feb96.html>

cláusulas sobre democracia y respeto a derechos humanos fueron utilizadas, como instrumento de presión en cuestiones como la de Chiapas.

Estos sucesos hicieron pensar que sería difícil crear un consenso favorable a México en relación con este acuerdo durante 1996 y 1997.

Por este motivo, Zedillo llevó a cabo una gira de trabajo por Francia y Alemania en octubre de 1997 con el objetivo de consolidar el acuerdo con la Unión Europea y sobre todo, de lograr el apoyo final de Francia, país con el que se firmaron acuerdos en áreas como narcotráfico, combate al lavado de dinero, promoción del Estado de derecho, procuración de justicia y seguridad pública.⁵³

Sin embargo, la gira puso de manifiesto la oposición que existía contra México entre grupos y organizaciones no gubernamentales que presionaron a favor de los derechos humanos e intentaron impedir el apoyo del gobierno francés para el acuerdo.

La propuesta del TLCUEM se vio fortalecida gracias al Acuerdo Marco de Cooperación entre la Unión Europea y México, firmado en el año de 1991, que involucró acciones concretas para incrementar el intercambio entre las partes, además de facilidades de coinversión y financiamiento para el desarrollo de distintas ramas industriales mexicanas.

Los objetivos que se persiguieron con la firma del TLCUEM fueron garantizar el acceso preferencial y seguro de productos mexicanos al mercado europeo, diversificación de las relaciones económicas y políticas; búsqueda de fuentes de insumos para las empresas, incremento de los flujos de inversión directa, búsqueda de alianzas estratégicas entre empresas mexicanas y europeas para promover la transferencia de tecnología, fortalecimiento de la presencia de México en el exterior y afianzar la posición de México como centro estratégico de negocios al establecerse como la única economía del mundo con acceso preferencial a los mercados más importantes del orbe.

En esos momentos las relaciones comerciales con la UE se reforzaron con la Declaración Conjunta Solemne de mayo de 1995, que ayudó a profundizar las relaciones económicas, políticas y de cooperación y estableció el compromiso de negociar un nuevo acuerdo en aras a la promoción del intercambio comercial, incluso mediante la liberalización bilateral progresiva y recíproca de bienes y servicios.

⁵³ Para un detallado recuento de estos acuerdos, véase Marco Jurídico México-Francia, Embajada de México en Francia; Secretaría de Relaciones Exteriores. <http://portal.sre.gob.mx/francia/index.php?option=displaypage&Itemid=83&op=page&SubMenu=>

Para la consecución de tales objetivos se firmaron tres instrumentos jurídicos: el Acuerdo Global o de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y los Estados Unidos Mexicanos; aprobado en mayo de 1998; el Acuerdo Interino, que establecía las bases para iniciar la negociación de una liberalización comercial amplia y con disciplinas y la Declaración Conjunta que establecía las bases para la negociación de servicios, movimientos de capital, pagos y propiedad intelectual.

Para definir la postura mexicana y alcanzar diversos objetivos, las autoridades mexicanas realizaron consultas a los diferentes grupos de interés en dicho tratado, entre los que destacan el Consejo Asesor para las Negociaciones Comerciales Internacionales, integrado por representantes de los sectores industrial, comercial, agropecuaria, académica y laboral; el Grupo de Seguimiento al Proceso de Negociación establecido por el Senado de la República y los representantes del sector privado agrupados en COECE.

El ‘cuarto de al lado’ participó en todas las rondas de negociación y en algunas de ellas estuvieron presentes más de 120 representantes de los sectores productivos. Como resultado de las negociaciones se presentó el contenido del proyecto del TLCUEM dividido en once capítulos.

El TLCUEM incluyó apartados para la cooperación industrial, la promoción y protección de inversiones y la incentivación de las mismas mediante arreglos que evitaran la doble tributación. Además de aprovechar recíprocamente los adelantos financieros, quedó establecido que el acuerdo continuaría favoreciendo las joint ventures, especialmente de las pequeñas y medianas empresas y que la cooperación aduanera y cibernética era indispensable para garantizar la cooperación económica y comercial.

Otro gran atractivo del TLCUEM fue el intercambio científico y tecnológico, así como en la formalización de la cooperación en materia de educación y formación profesional de los sectores público y privado.

En el TLCUEM, la cooperación sobresale en cuestiones relativas al medio ambiente, el sector agrícola, la pesca, la minería, la energía, los transportes, el turismo y la información estadística y finalmente una rama particularmente importante para los objetivos estratégicos de la supervivencia del estado mexicano, es decir, la cooperación internacional en la lucha contra el tráfico de drogas y el lavado de dinero.

Debido al tratado, la UE se ha convertido en nuestro segundo socio comercial y segunda fuente de inversión extranjera directa. En 2003, el comercio total con la UE ascendió a 23.6 mil millones de dólares, 14.5% más que el 2000. En el mismo período el 80% del intercambio comercial que México realizó con la UE,

fue específicamente con: Alemania (8 mdd), España (3.7 mdd), Italia (2.7 mdd), Francia (2.3 mdd) y Reino Unido (1.8 mdd).

En años previos a 1995, México representó el principal mercado latinoamericano para la UE, sin embargo, en el 2000 fue perdiendo paulatinamente su posición como primer comprador latinoamericano de productos comunitarios a pesar del significativo crecimiento de las importaciones mexicanas, que fue una de las principales razones que motivaron la negociación del TLCUEM.

CUADRO XXII

Comercio México – Unión Europea (Miles de millones de dólares)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Var 03/99
Exportaciones	2.8	3.4	3.5	4.0	3.9	5.2	5.6	5.3	5.2	5.6	7.5%
Importaciones	9.1	6.8	7.8	9.9	11.8	13.0	15.0	16.3	16.6	18.0	39.5%
Comercio Total	11.9	10.1	11.3	13.9	15.4	18.2	20.6	21.6	21.8	23.6	30.3%

Fuente: Secretaría de economía, *México: Negociaciones Comerciales Internacionales. Mayo 2004.*

La contribución de la UE en el comercio total de México se redujo considerablemente de 10.9 % en 1990, a solo 7.0% en 2003. La causa más importante de este comportamiento fue que tanto México como la UE negociaron tratados de libre comercio u otros acuerdos preferenciales que pusieron en desventaja a los exportadores mexicanos en el mercado comunitario y viceversa.

Durante 2003, los principales productos exportados a la UE fueron aceites Crudos de petróleo; automóviles de turismo; partes y accesorios para máquinas de procesamiento de datos; medicamentos; instrumentos y aparatos de medicina y juguetes de ruedas, mientras que los principales productos importados de la UE fueron automóviles, partes y accesorios de automóviles, medicamentos, aparatos emisores con receptor incorporado; cajas de cambios y máquinas y aparatos mecánicos con función propia.

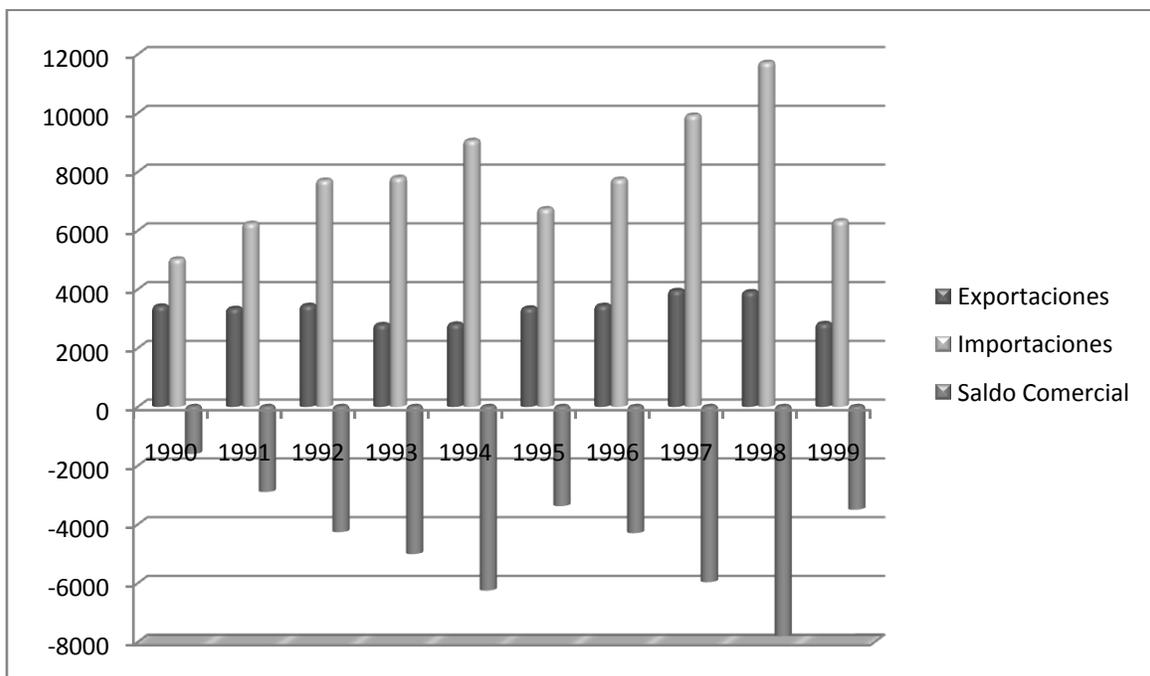
En 2003, la inversión extranjera proveniente de la UE registró 3.6 mmdd, esto es, el 37.3% del total de flujos. La inversión fue canalizada principalmente hacia los sectores manufacturero (43.9 %), servicios financieros (34.6%), comercio (9.8%), electricidad y agua (4.4 %). España, Holanda, y el Reino Unido fueron los principales inversionistas.

Para septiembre de 2003 se habían establecido en México 5,852 empresas con capital europeo que representaron el 20.9% de las 27, 936 sociedades de inversión directa en el país.

En esos tiempos, la UE era considerada la primera potencia comercial al concentrar alrededor de la quinta parte del comercio mundial. En 2003, el intercambio de bienes al interior del bloque sumó 2.2 billones de dólares (bdd) y sus exportaciones tuvieron un valor de 1,090 bdd, mientras que sus importaciones fueron de 1,103 bdd.

GRÁFICA 7

Balanza Comercial México- UE (millones de dólares)



Fuente: Bancomext, indicadores de comercio exterior de México, septiembre 1999

A partir del 1 de mayo de 2004 se incorporaron diez nuevos miembros a la Unión Europea: Chipre, Eslovenia, Malta, República Checa, Hungría, Polonia, Estonia, Eslovaquia, Letonia y Lituania. Con ello la UE se convirtió en el bloque comercial más grande del mundo, representando un mercado de 500 millones de consumidores, con un PIB de alrededor de 8,900 mmdp. La UE ampliada representa más de 20% del comercio mundial y de ella procede el 46% de la IED en el mundo. Estos diez países representan un mercado de 74.9 millones de habitantes, con un PIB total de 360.4 mil millones de dólares.

Con la ampliación de la Unión Europea los nuevos estados miembros aplicaron íntegramente la política comercial común de la UE de modo que la importancia

del bloque comercial recayó en el crecimiento del número de consumidores de esa región, lo que significaba para México un mercado importante por las oportunidades de negocios, inversión extranjera y flujos de capital. El TLCUEM permitía el ingreso de los productos mexicanos a este nuevo mercado, a la vez que incrementaba el número de exportaciones mexicanas e importaciones provenientes de estas naciones dando a México ventaja sobre otros países en el acceso a los mercados de los países que se incorporan a la UE.

Entre 2000 y 2003, el comercio total de México con los diez países que se adhirieron a la UE creció 70.8%, pasando de 412.3 mdd a 704.2 mdd. Asimismo, la participación del comercio con estos nuevos miembros como proporción del comercio total de México se incrementó en 74% al pasar de 0.12% en el 2000 a 0.21% en el 2003.

En noviembre de 2000 fue firmado el Tratado de Libre Comercio con los estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) conformada por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, entrando en vigor el 1 de julio de 2001. Para la AELC este acuerdo fue considerado de importancia por ser el primero que se firmó con un país fuera de región euro-mediterránea y como tal, constituyó un primer paso para la diversificación económica de esta región.

Además de la liberalización comercial de bienes industriales y de servicios, el Tratado contiene disposiciones sobre la protección y el fomento de inversiones directas, protección intelectual y el acceso sin discriminaciones a las licitaciones públicas.

CUADRO XXIII

Comercio México-AELC (Millones de dólares)

País	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Var 03/00
Exportaciones	404.4	358.8	276.4	456.0	586.3	457.3	461.8	722.0	23.2%
Importaciones	485.5	618.6	654.6	782.8	856.7	917.3	887.8	940.7	9.9%
Comercio Total	890	977.4	930.4	1,238.8	1,442.3	1,374.3	1,374.6	1,662.7	15.3%

Fuente: Secretaría de Economía, *Resultados de la relación comercial de México con socios TLC*.

El comercio con los países que integran la AELC significó 0.5% del comercio total de México durante 2003. Durante este mismo año, 0.4% del valor total de las exportaciones mexicanas fueron dirigidas a la AELC. La participación del comercio con estas naciones no es considerada de relevancia para la economía mexicana, sin embargo, su importancia reside en la diversificación las relaciones comerciales y diplomáticas con otras regiones del mundo y la posibilidad abierta de ingresar a este mercado europeo.

En una revisión de todos los TLC negociados durante el periodo, es posible observar que a través de la aplicación de la política comercial el gobierno de Zedillo puso en marcha todos sus esfuerzos por lograr vínculos comerciales con

otras naciones trazado estrategias que aunque recayeron en lo económico, no dejaron de tener importancia política, demostrando que con la firma de estos tratados pudo incrementarse el monto de las exportaciones y con ello la relevancia que gobierno dio a la política comercial para el saneamiento económico.

Conclusiones

El viejo orden mundial caracterizado por la bipolaridad llegó a su fin al término de la Guerra Fría y fue sucedido por la instauración de una nueva y frágil era unipolar en la cual política y militarmente Estados Unidos ostentaba el control, pero económicamente hablando este país debía compartir su dominio con la Unión Europea y Japón.

Dentro de este nuevo orden mundial el mercado jugó un papel cada vez más importante al anteponerse de alguna manera u otra al Estado. Es importante señalar que dentro de este cambio, cuestiones como la ecología, la migración, el narcotráfico y la tecnología llegaron a magnificarse y formar parte de un todo global en donde los cambios y sensibilidad de las economías adquirieron un papel relevante.

Este fenómeno conocido como Globalización trajo consigo la emergencia de bloques económicos comerciales en donde el papel del mercado es mucho más importante que el los Estados, pues con ello se persigue la dispersión mundial del capital, el cual llega a los distintos Estados y se expande a través de la inversión y la innovación tecnológica, adquiriendo de esta forma un poder aún más relevante que se fortalece con el auge del sector servicios y la internacionalización del capital a través de empresas trasnacionales y del sistema interbancario.

Es debido a la globalización económica que comenzó a darse en el mundo una corriente liberadora comercial que transformó al comercio en eje rector de las relaciones internacionales lo cual llevó a la creación e instauración del GATT, organismo internacional que promovía e intentaba regular el comercio a nivel multilateral.

Sin embargo y muy a pesar de dicha retórica, el comercio internacional volvió a caer en una etapa de recesión conocida como neoproteccionismo que mostró las debilidades del GATT en su alcance multilateral, pues éste planteaba una liberalización comercial no preferencial y de nación más favorecida entre los miembros del organismo lo cual no dio resultado y en su lugar fueron instaurados acuerdos regionales.

El regionalismo fue la respuesta que el comercio mundial esperaba para seguir su expansión y crecimiento a través de la formación de bloques comerciales regionales que aunque en un principio fueron creados a fin de estrechar lazos comerciales, también apuntaban hacia las esferas cultural, social y política.

Estas fueron las tendencias de fondo que modificaron drásticamente el ámbito en el que se desarrollaba la política exterior de los estados a principios de la década de los noventa. En el caso particular mexicano, el gobierno tomó

decisiones para enfrentar el panorama internacional cambiando de lleno su modelo de desarrollo y por lo tanto su manera de hacer política exterior frente a los cambios mundiales.

México abandonó su política exterior tradicionalista que lo mantenía en aislamiento hacia el mundo y optó por la aplicación de una nueva forma de relacionarse con el exterior globalizado. Sus primeros pasos fueron una serie de reformas de liberalización económica y apertura comercial, la búsqueda de un acercamiento con Estados Unidos y una nueva relación con las instituciones financieras más importantes que eran piezas clave para el éxito de su nuevo modelo de desarrollo cuyo fin era insertar al país y hacerlo partícipe de la nueva economía mundial.

En los inicios de su gobierno, el presidente Salinas declaró que la acción internacional de México sería instrumentada con base en una nueva diplomacia, la cual tuvo como parte central de su mecanismo de acción la atracción de capitales y la instauración de negociaciones comerciales internacionales, también conocida como Diplomacia Comercial ó Económica, esta estrategia estaba destinada a integrar a México a la economía internacional.

Por primera vez en la historia de México, la Política Exterior mostró una relación estrecha con el nuevo modelo económico mexicano de corte neoliberal, este hecho dejó claro el marcado vínculo entre ambas políticas.

En la búsqueda por consumir la Diplomacia Económica y ser parte activa del nuevo regionalismo mundial, fueron negociados diversos tratados internacionales con distintas naciones del mundo, siendo los más importantes el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), el Acuerdo Marco de Cooperación con la Unión Europea, el ingreso de México a los foros del Pacífico (Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PEBEC); Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, (PECC), Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico, (APEC) y el ingreso a la Organización de Comercio y Desarrollo Económico (OCDE).

En el caso de América Latina, el elemento económico también se constituyó en uno de los aspectos fundamentales de las relaciones con la región, así como con el Caribe, donde se celebraron entre los más importantes, el Tratado de Libre Comercio con Chile, el Tratado de Libre Comercio con Costa Rica, el Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres y el Tratado de Libre Comercio con Bolivia.

La apertura económica trajo como resultado un incremento en el grado de exposición de la economía mexicana a los constantes movimientos

internacionales, de modo que el comercio exterior y la inversión extranjera se convirtieron en los principales motores del crecimiento económico interno.

Estos sucesos coadyuvaron a la incorporación de distintos actores, tanto internos como externos, tradicionales ó nuevos, en la toma de decisiones de política exterior mexicana.

Durante la primera parte de los noventa, México desplegó una activa diplomacia económica tanto a nivel bilateral como multilateral, en donde las dinámicas de integración comercial guiaron el hacer exterior del presidente Salinas.

Durante la segunda parte de los noventa, el gobierno del presidente Zedillo, continuó con la economización de la política exterior mexicana debido a la importancia que su gobierno otorgó al comercio exterior en su afán por rescatar a la economía mexicana de la crisis en la que se encontraba.

El presidente Zedillo continuó con la tendencia a impulsar el libre comercio, de manera que nuestros vínculos con el exterior gravitaron en torno a tratados de libre comercio, inversión y convenios financieros, que denotan la importancia de esta materia dentro de la toma de decisiones de la política exterior durante el sexenio.

Dentro de la paleta de socios comerciales, el gobierno zedillista consideró diversos niveles de importancia para cada uno de sus contactos con el exterior. De modo que, América del Norte, particularmente Estados Unidos fue considerado de nivel estratégico, al igual que Europa, con quien se estableció la prioridad para alcanzar un TLC.

Por su parte, América Latina y el Caribe solo fueron ubicadas como áreas de interés nacional, con quienes sólo se planteo impulsar mecanismos de coordinación para lograr el perfeccionamiento de los acuerdos de libre comercio ya existentes y a partir de ellos aproximarse al MERCOSUR.

Esta diferencia de prioridades con respecto a sus socios comerciales era importante para México porque a través de ella y de los compromisos adquiridos con cada región fue desplegadas acciones, encaminadas a cumplir con dichos compromisos, lo cual condicionó toma de decisiones de la política exterior mexicana.

Durante el periodo de estudio, uno de los compromisos que condicionaron la toma de decisiones de la política exterior mexicana, fue el adquirido con la Unión Europea en materia de Derechos Humanos. Para cumplir el compromiso pactado con la Unión Europea y la comunidad internacional, el gobierno federal constituyó en 1997 una Comisión Intersecretarial para el cumplimiento de los Compromisos Internacionales de México en materia de Derechos Humanos.

Un año después se dio a conocer el Programa Nacional de Promoción y Fortalecimiento de los Derechos Humanos y la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Fue a consecuencia de estos mismos motivos que nuestro país reportó la visita de doce titulares de importantes organismos internacionales entre ellas la ONU y la OEA que buscaban ampliar sus investigaciones en el ramo de las posibles violaciones a derechos humanos.

Sin embargo ésta no fue la única gama de compromisos que condicionaron el devenir internacional de México en el periodo estudiado. En lo que toca al englobado de los tratados de libre comercio y de los acuerdos financieros internacionales podría decirse que al ser ratificados éstos otorgaron cierta autoridad a distintas organizaciones financieras internacionales en la vigilancia y dirección de las cuestiones sociales y económicas del país al supeditar su dirección a través de la imposición de distintos programas de ajuste estructural, lo cual a su vez también restringía la consumación de terceras obligaciones asumidas en otros foros.

Otro de los acontecimientos que evidenció el peso de las negociaciones comerciales internacionales dentro del quehacer mexicano fue el caso Casablanca, que fue visto como un acto intervencionista de Estados Unidos para culpar al sistema financiero mexicano de estar inmerso en redes mundiales de lavado de dinero y debilitar la banca nacional, instaurando un clima que fomentara y respaldara su entrega a manos extranjeras.

Esta operación fue llevada a cabo sólo en bancos mexicanos, lo que confirma la arbitrariedad del enfoque del gobierno norteamericano sobre el combate al narcotráfico y el lavado de dinero. Es evidente que las principales acciones de lavado de dinero tienen lugar en Estados Unidos y el papel que los bancos norteamericanos juegan en este fructífero negocio, como ejemplo podemos decir que la parte sur de Florida vivió un auge económico debido al aumento de sucursales de bancos que tienen como principales clientes a grandes narcotraficantes. Se dice que durante 1997 el monto total estimado por lavado de dinero en el planeta fue de 600 mil millones de dólares y se piensa que la mitad de esta cifra fue realizada en EUA.

Con el fin de resolver el problema y como parte de las concesiones otorgadas por el gobierno federal mexicano para obtener la certificación antidrogas del gobierno norteamericano, en 1999 México finalizó la investigación de la Operación Casablanca, argumentando que la Procuraduría General de la República (PGR) carecía de elementos para acusar a los agentes de la DEA y del Servicio de Aduanas de los EUA ya que si bien estos agentes, a decir de Eduardo Ibarrola Nicolás, Subprocurador General de la República, "...sí realizaron operaciones en territorio nacional, fueron sin dolo".

Es evidente que en el operativo Casablanca, Estados Unidos actuó de manera intervencionista, al no respetar nuestro marco jurídico; y aunque el inicio de un proceso legal contra los agentes estadounidenses involucrados en esta acción buscaba restituir a nuestra dañada soberanía y ser factor de disuasión a futuras acciones unilaterales, poco pudo hacerse.

Este hecho denuncia muy acertadamente que el peso de los compromisos firmados por nuestro país así como las acciones llevadas a cabo por otro estado, sin duda maniataron la capacidad de respuesta mexicana y dejaron al descubierto el condicionamiento de su Política Exterior.

Dentro de este mismo apartado, cabe destacarse que en el marco de Cooperación Binacional México-EUA contra el narcotráfico, México fue forzado a suscribir, tan sólo con Estados Unidos, 46 acuerdos interinstitucionales, sin embargo incluso estos acuerdos fueron violados, en operaciones como el **Casablanca**, con el fin de presionar a México.

Estas acciones fueron emprendidas debido a que buscaban debilitar las pocas posiciones del gobierno mexicano contrarias a la política exterior de Estados Unidos, que fueron la reprobación a la Ley Helms-Burton; la oposición para crear un Centro Multilateral Antidrogas en la base Howard, en Panamá; así como la reiteración de la imperiosa reinserción de Cuba a los foros interamericanos.

Puede decirse que con estas acciones México trató de defender su soberanía frente a Estados Unidos, pero en lugar de fortificarla la quebrantó más.

A pesar que el gobierno mexicano censuró públicamente el proceso de certificación antidrogas estadounidense, lo cierto es que año con año fue ejercida una intensa labor de cabildeo sobre la practicidad de la política antinarcóticos mexicana. Por ejemplo en 1999, el Secretario de Gobernación visitó Washington con el propósito de promulgar ante el gobierno y sectores políticos estadounidenses los avances de México en materia antinarcóticos. El propósito de esta gira fue hacer del conocimiento público que el gobierno federal mexicano tenía proyectado aplicar en el combate al narcotráfico 900 millones de dólares, lo que significaba un incremento de más del 3 mil por ciento.

Con el fin de profundizar el vínculo antinarcóticos con EUA, en marzo de 1996 la administración de Zedillo creó el Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN) con el propósito de coordinar estrategias y mejorar el control del tráfico de enervantes. Al siguiente año fue promulgada una valoración conjunta de la situación y un año después en 1998 se dio a conocer una estrategia binacional para luchar contra el problema, en 1999 se presentó un informe sobre las medidas tomadas en cuenta para evaluar la efectividad de las políticas

antidrogas, y por último en agosto de 2000, durante la VIII Reunión Plenaria del GCAN, se evaluó el avance de la Estrategia Binacional.

Sin embargo y a pesar de la cooperación manifestada por nuestro país en el tema, cada año la polémica en torno a la descertificación de México se acrecentaba en círculos políticos estadounidenses y cada vez fueron más intensas las exigencias para que México cediera en diversos ámbitos, muchos de orden constitucional, bajo el pretexto del combate al narcotráfico.

Fue así como cada año se incorporaron nuevas presiones para calificar a México vulnerando su soberanía y dejando claro la importancia de las negociaciones comerciales internacionales que se tienen con los Estados Unidos.

En aras al mantenimiento de una buena relación con Estados Unidos, México fue orillado a realizar distintas acciones en contra de su soberanía entre las que destacan, la firma de un acuerdo marítimo bilateral antidrogas; el aumento de la erradicación y de los aseguramientos de drogas; firmar un Protocolo al Tratado de Extradición y aumentar el número de narcos extraditados; incrementar las detenciones de individuos relacionados con el lavado de dinero; el inicio de operaciones de las Fuerzas de Tarea Bilaterales Antidrogas y por último, la propuesta de elevar a ley una orden ejecutiva suscrita el 21 de octubre **de 1995 cuyo fin es el de utilizar ‘información de inteligencia’ e imponer multas** que imposibiliten los negocios e inversiones del narcotráfico mexicano en la economía estadounidense.

Todos estos actos fueron presiones hacia nuestro país para hacerlo transigir en cuestiones de soberanía nacional utilizando ventajosamente la relación económica tan importante que ambos países mantienen y para amparar las incursiones ilegales de Estados Unidos tanto en nuestra soberanía como en nuestro territorio.

Por lo que respecta a los tratados comerciales internacionales y su injerencia en la toma de decisiones de la política exterior, tenemos mucho que decir. Hasta el año 2000 se habían firmado nueve tratados de libre comercio a través de los cuales se establecen condiciones preferenciales con 27 naciones. Esta red de TLC que según el Poder Ejecutivo, había convertido a México en una auténtica potencia exportadora a nivel mundial, denuncia la liberalización económica como eje fundamental del modelo pero sin ninguna ventaja real para la población, que sigue viviendo en pobreza.

Otro de los conceptos amparados dentro del gobierno Zedillista es el de la protección y promoción de los intereses nacionales; sin embargo, todo indica que la seguridad que en realidad importaba e imperaba es la de las empresas transnacionales ya que éstas llegaron al país con más oportunidades de penetración, y sin un control que permitiera contrapesos o regulara su

instauración la cual estaba amparada sin lugar a dudas en los tratados de libre comercio pactados.

Estudiando el caso del principal TLC que México tiene suscrito y haciendo caso omiso de que fue visto como una bendición, debemos evidenciar que el TLCAN, además de cerrar un ciclo de reformas neoliberales instauradas desde 1982, significó la apertura de un nuevo proceso de desnacionalización y transnacionalización. A partir de su entrada en vigor se aceleraron los procesos de privatización, desregulación y apertura colocando a México en una situación excesivamente vulnerable a las resoluciones de los grandes inversionistas y de las empresas transnacionales y a la dinámica de la economía estadounidense.

A pesar de la entrada en vigor del Tratado, la economía mexicana no registró ese milagro tan esperado sino que muy por el contrario el país siguió manteniendo niveles macroeconómicos muy bajos, tan es así que en 1999 el PIB por habitante superó solamente en 0.49% al registrado en 1977 registrándose además una depresión salarial de más del 20%.

Esta situación profundizó aun más la disparidad salarial con Estados Unidos provocando mayores flujos de inmigrantes. Como resultado de esto el problema de la migración sigue acrecentándose y constituye otro de los puntos de presión hacia México por parte del gobierno norteamericano pues a pesar de las políticas antiinmigrantes emprendidas por distintas autoridades y grupos estadounidenses, los flujos migratorios siguen creciendo. Anualmente desde 1995 se deporta de Estados Unidos, en promedio, cerca de un millón de mexicanos indocumentados pese a las promesas del TLCAN y del crecimiento registrado en la economía mexicana.

Todo esto se traduce a una realidad en la que a pesar del Tratado en nuestro país no se han creado los empleos que se requieren, no ha habido una mejora ni en los salarios ni las condiciones de vida de la población, dicho de otra forma, el Tratado no significó una victoria para la economía de la población sino para la de las empresas transnacionales.

En un periodo de seis años comprendido entre 1993 y 1999 el comercio total de México con Estados Unidos se acrecentó 2.5 veces al pasar de 92,360.7 millones de dólares a 231,799.2 millones. Con referencia a estas cifras se pensaría que la población disfrutó de los beneficios que esto significa, por el contrario, su impacto en lo que se refiere a la generación de empleos, aumento salarial y status de vida ha sido nulo; entre otras razones, por la alta concentración de los flujos comerciales.

Puede decirse que la economía se encuentra en manos solamente un puñado de empresas, puesto que por un lado el sector maquilador controla más del 43% de las ventas al exterior; sin embargo eso no se ve remunerado a México puesto

que ocupa menos del 3% de componentes nacionales en sus productos y por el otro lado de ese total de ventas al exterior, más del 75% es realizado por un puñado de grandes empresas, la mayoría de ellas maquiladoras.

Otra gran presión para México la encontramos en los inversionistas extranjeros y empresas multinacionales quienes apoyados en el TLCAN y en la importancia de las negociaciones comerciales entre ambas naciones han apremiado para que las autoridades mexicanas se abran más allá de lo pactado en el TLCAN.

Las zonas preferenciales de inversión norteamericana están puestas en las áreas en proceso de privatización, como petroquímica, energía eléctrica, gas natural y petróleo, así como áreas relacionadas con la infraestructura: aeropuertos, puertos, ferrocarriles, telecomunicaciones, satélites y sector financiero. Dichos inversionistas norteamericanos, han presionado al gobierno mexicano a facilitar la realización de alianzas estratégicas, representando hasta ahora la principal línea de negocios con México.

En lo que toca a las exigencias solicitadas por otros actores internacionales hacia México puede citarse entre las más controversiales la extendida por las naciones que forman parte de la OCDE. Se dice que fue ésta concesión la que ocasionó la extranjerización del sistema financiero, muy en particular del mercado bancario lo que significa que actualmente cerca de la mitad de este servicio se encuentra en manos de bancas extranjeras que no ingresaron al país con la intención de mejorar la calidad de sus servicios sino que en un principio solamente se aprovecharon de las utilidades que podían obtener de las grandes empresas para las que se trabajaba. Tiempo después dichos corporativos fueron expandiendo su poder a través de distintas fusiones con entidades bancarias nacionales motivo por el cual actualmente son estos grandes corporativos los que controlan el sistema financiero mexicano.

En lo que concierne a una evaluación de la efectividad del Tratado de Libre Comercio con América del Norte en la economía mexicana es necesario apuntar que aunque se creía que éste traería grandes beneficios a nuestra economía, la realidad es que tomando en cuenta los principales indicadores no sólo se observa un grave desgaste de la misma sino también una seria disparidad en comparación con las otras partes firmantes del tratado. Si bien es cierto que no existe comparación entre dichas economías esto no sólo se observa en el ámbito de los valores macroeconómicos sino que va más allá y se refleja con mayor intensidad en los indicadores sociales en donde los apartados de educación, salud, vivienda y nutrición por mencionar algunos arrojan parámetros devastadores.

En otras palabras podría decirse que el TLCAN **no vino a realizar el “milagro”** que se esperaba en la economía mexicana donde los sectores vulnerables representan más de la mitad de la población. Con respecto a la distribución de

la riqueza para el año de 1994 se arrojan las siguientes cifras: 5% de la población de menores ingresos recibió apenas un porcentaje equivalente al 5% del ingreso nacional en contraste con el 5% más acaudalado que aglomeró 29.5% de la riqueza nacional.

Esta disparidad en los ingresos de la población mexicana se ha traducido en problemas de desnutrición, delincuencia, marginación, analfabetismo y sobrepoblación, por mencionar sólo algunos. Estos problemas resultan ser aún más graves si tomamos en cuenta el papel que juega la fuerza trabajadora mexicana dentro de los valores del Producto Interno Bruto al reconocerse un valor total de menos del 29%. Esta cifra resulta un escándalo si se compara con la registrada en el año de 1970 cuando el mismo apartado representaba más del 35%.

Es necesario recordar que la política exterior Salinista y por ende la Zedillista puso un gran interés en las relaciones comerciales y sobre todo en los Tratados Comerciales Internacionales porque a través de ellos se trataba de hacer funcionar a un país subdesarrollado en la economía globalizada al adherirlo a zonas de libre comercio establecidas entre naciones desarrolladas lo que creó la expectativa de que México llegaría a través del comercio con estos bloques al primer mundo.

Sin embargo y a diferencia de otros bloques que incorporaron a sus mercados a países rezagados a partir de un trato especial que se tradujo incluso en la financiación de proyectos de infraestructura social y productiva y en una exigencia de democratización previa, en el caso mexicano se actuó precipitadamente al otorgar por medio de los Tratados Comerciales un trato de igualdad entre naciones desiguales, suceso que provocó la profundización de los problemas de México.

Debido al TLCAN las relaciones de México con el mundo se vieron limitadas, lo cual iba en contra de la diversificación comercial que se tenía planteada.

Fue por esta razón y con objeto de proteger los intereses de grandes empresas y la presión que éstas ejercían de una manera u otra sobre la economía mexicana, que en julio de 2000 entró en vigor un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea (TLCUEM). Este Acuerdo llamado de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación no sólo obtuvo la equiparación con el TLCAN (*Nafta-Parity*), sino que incluso logró un trato preferencial y acceso más rápido al mercado mexicano, en condiciones superiores a las ofrecidas a otros países con quienes se han suscrito tratados comerciales.

El TLCUEM impuso ciertas presiones hacia nuestro país al exigir un proceso de ratificación acelerado y demandar que cualquier controversia fuese atendida por el Consejo Conjunto (que posee autoridad para modificar el Acuerdo aún en

temas fundamentales), esto sin tomar en cuenta que según el Acuerdo, México puede ser demandado por particulares ante foros de arbitraje internacional de controversias y que las resoluciones emitidas por éstos foros serán obligatorias para México. Peor aún, al existir una presión ajena al Estado mexicano para suscribir el Tratado dentro de un tiempo específico, los negociadores mexicanos no protegieron los intereses nacionales con cláusulas u otras normas legales que equilibraran las diferencias de desarrollo entre las partes firmantes.

Por otro lado y para ahondar en la presión ejercida por terceros sobre el quehacer internacional mexicano observaremos las relaciones con América Latina y el Caribe, región en donde México desarrolló el papel que le fue otorgado por Estados Unidos en 1990 cuando a la luz de la Iniciativa para las Américas le fue confinada la misión de facilitar las negociaciones para la instauración del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), hecho que nuestro país llevó a cabo a través de la firma de diversos Tratados comerciales de corte bilateral con distintos países de la región.

En el caso concreto de Chile y debido al interés que Estados Unidos de adherirlo a la zona de libre comercio norteamericana por razones geoestratégicas, fueron solicitados tanto a Canadá como a México la realización de acuerdos de libre comercio que promovieran la incorporación de este país a la zona. Por esta razón, México suscribió con Chile un Tratado de Libre Comercio cuya negociación se inició dentro del marco de la II Cumbre de las Américas, foro internacional impulsado también por el gobierno norteamericano en su afán de dominio del continente, hecho también comprobable con la firma del TLC-Triángulo del Norte Centroamericano, conformado entre Guatemala, Honduras, El Salvador y México.

Por estas cuestiones concluimos que debido a la creciente y desenfrenada integración económica entre los Estados que es resultado directo del proceso globalizador, la línea entre las políticas interior y exterior deja de ser clara y se transforma en algo impreciso, debido a la injerencia de un número cada vez mayor de actores e intereses en la toma de decisiones de los Estados. En el caso particular mexicano, la influencia de estos actores y de las negociaciones comerciales internacionales modifica drásticamente no sólo la toma de decisiones, sino también la conducta internacional del país, asunto que anteriormente era considerado propio de la élite gobernante del Estado mexicano y por lo mismo, piedra angular de su política exterior.

Anexo

Antes de que apareciera en el mundo el fenómeno de la Globalización, las relaciones internacionales se manejaban de una forma muy distinta a la que hoy por hoy vivimos. En el pasado los aspectos importantes para los Estados en sus relaciones con el exterior eran dirigidos por una diplomacia que se considera tradicionalista en el sentido de que los representantes de los gobiernos cubrían toda clase de negociaciones; lo mismo de índole política, que asuntos económicos o militares; aún cuando estos no tuviesen la preparación que requería cada uno de los asuntos a tratar.

El capitalismo global provocó una expansión comercial, en donde el sector externo de la economía de cada nación juega el papel más importante en la captación de divisas y la atracción de inversiones; además de esto, el comercio internacional ha provocó que las Relaciones Internacionales se intensifiquen y por lo mismo, se requiera la participación de otros sectores gubernamentales (ajenos a la Secretaría de Relaciones Exteriores) en las negociaciones. Se requería de una diplomacia activa que reuniera diversos conocimientos y especialidades para aprovechar todas las posibilidades que nuestro país tuviese para inmiscuirse con éxito en la movilidad del comercio y la economía internacionales.

Surgió entonces la decisión de confiar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la misión de llevar a cabo las negociaciones comerciales de México, al mismo tiempo que aumentó el número del personal acreditado como agregado comercial en las Embajadas de los principales socios comerciales de nuestro país.

La diplomacia comercial está encargada de cumplir con intereses comerciales esto es, la promoción de productos nacionales, la atracción de capitales, transferencia de tecnologías, etc. En nuestro país, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (ahora estas funciones son llevadas a cabo por la Secretaría de Economía) llevó a cabo este tipo de actividades tanto a nivel nacional como en el extranjero.

La Ley de Comercio Exterior enmarca en su Capítulo II las Facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de la siguiente forma:

“Artículo 5. Son facultades de la Secretaría:

- I.** Estudiar, proyectar y proponer al Ejecutivo Federal modificaciones arancelarias;

- II.** Tramitar y resolver las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda, así como proponer al Ejecutivo Federal las medidas que resulten de dichas investigaciones;
- III.** Estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías;
- IV.** Establecer las reglas de origen;
- V.** Otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación;
- VI.** Establecer los requisitos de marcado de país de origen;
- VII.** Tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones;
- VIII.** Asesorar a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacionales y medidas de salvaguardia;
- IX.** Coordinar las negociaciones comerciales internacionales con las dependencias competentes;
- X.** Expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en materia comercial de los que México sea parte;
- XI.** Establecer mecanismos de promoción de las exportaciones, y
- XII.** Las demás que le encomienden expresamente las leyes y los reglamentos”.⁶⁸

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial realizó este tipo de actividades a través de Misiones Comerciales. Las misiones comerciales permiten a los empresarios nacionales explorar nuevos mercados en el exterior, mediante la entrega de información, búsqueda de contactos y organización de reuniones de negocios. Asimismo, contemplan las visitas de empresarios extranjeros que buscan hacer negocios en nuestro país, ya sea en el marco de una misión comercial, o de una visita individual, este servicio concreta una agenda de reuniones con contrapartes seleccionadas de acuerdo a las necesidades de las empresas.

La actividad realizada en el exterior por la Secretaría de Comercio y Fomento industrial representa entonces una diplomacia comercial, en la cual pueden participar tanto actores públicos como privados. A estos actores se les conoce con el nombre de Agregados Comerciales, estos son considerados como personal asimilado en las misiones diplomáticas. La Ley del Servicio Exterior en su octavo artículo establece el carácter internacional de los mismos:

“ARTÍCULO 8.- El personal asimilado se compone de funcionarios y agregados a misiones diplomáticas y representaciones consulares, cuyo

⁶⁸ *Ley de Comercio Exterior*. SISTA S.A. de C.V, México, 1998. p. 4.

nombramiento haya sido gestionado por otra dependencia o entidad de la Administración Pública Federal u otra autoridad competente, con cargo a su propio presupuesto. Cuando la Secretaría considere procedente la solicitud dicho personal será acreditado con el rango que ésta determine y su asimilación al Servicio Exterior tendrá efectos sólo durante el tiempo que dure la comisión que se le ha conferido. El personal asimilado estará sujeto a las mismas obligaciones que los miembros del personal de carrera del Servicio Exterior y las dependencias o entidades que hayan solicitado su asimilación serán las únicas responsables de los actos realizados por sus representantes. Asimismo, estará comisionado en el extranjero bajo la autoridad del jefe de la misión diplomática o representación consular correspondiente, a quien deberá informar de sus actividades y atender las recomendaciones que formule sobre sus gestiones, especialmente por lo que se refiere a las políticas generales y las prácticas diplomáticas o consulares. La Secretaría determinará los casos en que el personal temporal o asimilado deba acudir a cursos de capacitación en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, antes de asumir su cargo en **el extranjero**".⁶⁹

Los agregados comerciales, conforme a la Ley del Servicio Exterior Mexicano, son considerados como personal asimilado, ya que son nombrados como tales por la Secretaría de Comercio y Fomento industrial; sin embargo, no poseen el rango de diplomáticos debido a que no pertenecen al personal de carrera; sin embargo, al igual que un diplomático, el agregado comercial deberá mantener informado al jefe de la misión diplomática o representación consular acerca de sus actividades además de mantenerle al tanto de las funciones que realiza.

Los grupos comerciales en su calidad de negociadores representativos del Estado, realizan sus labores a través de Misiones Comerciales Directas, Inversas e Inversas de Prescriptores de opinión. En las primeras, los empresarios nacionales presentan su oferta ante profesionales de los canales de distribución en los mercados exteriores, tales como importadores y distribuidores y/o ante prescriptores de opinión; mientras que en las Misiones Comerciales Inversas los sujetos de decisión de los mercados exteriores son los que efectúan el desplazamiento hacia algún país para visitar a las empresas nacionales y mantener entrevistas de negocios con las mismas. Las misiones comerciales inversas de prescriptores de opinión son acciones de relaciones públicas destinadas a favorecer el conocimiento de los productos nacionales entre los creadores de opinión en sus respectivos mercados.⁷⁰

En resumen, el proceso de globalización que abarca espacios económicos, sociales, políticos y culturales no sólo exige una diplomacia más dinámica sino que en su conjunto hace que las relaciones internacionales tengan más

⁶⁹ *Ley del Servicio Exterior Mexicano*. Secretaría de Relaciones Exteriores. Diario Oficial de la Federación. México, 2002. www.sre.gob.mx

⁷⁰ Comercializadora de Productos Andaluces S.A. (C. de A.) <http://www.cdea.es>

importancia de la que tradicionalmente habían tenido. El ritmo de los cambios económicos y políticos no solo provoca que se mueva aceleradamente la información de un lado a otro del mundo, sino que el capital y las mercancías se desplazan a una velocidad que sitúa a los Estados y a las empresas en un contexto totalmente distinto.

La negociación internacional cobra hoy un peso mayor pues no solamente será utilizada como la gran vía para dirimir conflictos, sino que está en sus manos proveer al país que representan de los recursos que necesita del exterior. El gobierno mexicano ha tratado de adaptar la actividad diplomática a los cambios en el sistema internacional y definirla de acuerdo a la realidad nacional y al contexto internacional. Sin embargo, la diplomacia mexicana debe enfrentarse a varios retos. El agente diplomático ya no se mueve en un simple plano interestatal como en el pasado, sino que las actuales circunstancias exigen que su labor llegue a foros interdisciplinarios puesto que existen un sinnúmero de organizaciones, factores y realidades tan dinámicas que nos sitúan ante un plano tan disímil como alentador.

Se requiere de diplomáticos mejor formados con alta capacidad gerencial, con conocimientos de comercio internacional, detectores de oportunidades de negocios, con instrumentos idóneos para profundizar en el análisis político-económico y por supuesto conocedores de los avances tecnológicos y de la información a fin de representar y aprovechar al máximo las oportunidades de un mundo competitivo y globalizado.

Bibliografía

Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1986. Enep Acatlán, UNAM, México, 1988, p. 1333.

Arndt Sven y Chris Milner (comps.), *The World Economy Global Trade Policy 1995*, Blackwell Publishers Limited, Londres, 1995.

Barkin David, *Un desarrollo Distorsionado: La integración de México a la Economía Mundial*, Ed. Siglo XXI, México, 1990.

Bernal Ramírez, David, “El estado de la Revolución Mexicana: coordenadas políticas de la política exterior”, en *Cuadernos de Política Exterior Mexicana*, CIDE, año 2, núm. 2, México, 1986.

Bizberg Ilán (comp.); *México ante el fin de la Guerra Fría*, El Colegio de México, México, 1998.

Blanco Mendoza Herminio. “Naturaleza y Alcance de un Tratado de Libre Comercio”, en Serra Puche, Jaime, op.cit, pág. 157.

Buzo de la Peña, Ricardo Marcos, *La integración de México al Mercado de América del Norte*, Universidad Autónoma de México, 1997.

Calva José Luis, *El Modelo Neoliberal Mexicano*, Ed. FONTAMKA, México, 1993.

Carlos Salinas de Gortari, *Segundo Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, México, 1990.

Castañeda Jorge y Robert A. Pastor, *Límites en la Amistad: México y Estados Unidos*, Joaquín Mortiz, México, 1989.

Castellot Rafful, Rafael A., *La Unión Europea. Una experiencia de integración regional*, Plaza y Valdés Editores, 2^a. Edición. México, 2000.

Chabat, Jorge, *La política exterior de México: enfoques para su análisis*. Ed. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales del Colegio de México, México, 1997.

CIDAC. Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C. *Política Exterior para un Mundo Nuevo*, Editorial Diana. México, 1992.

Derechos del pueblo mexicano, *México a través de sus constituciones*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 4a edición, LV legislatura, 1994. Tomo III, pp. 252-263 y 1106-1119.

García y Griego Manuel y Mónica Vereá Campos, “Colaboración sin concordancia: la migración en la nueva agenda bilateral México-Estados Unidos”, en Vereá Campos, Mónica, et. al., op.cit. pp. 116-119.

Garza Elizondo Humberto et al., *Entre la globalización y la dependencia. La política exterior de México 1994-2000*, Fondo de Cultura Económica, México, 2002.

González Guadalupe, “Tradiciones y Premisas: política exterior de México”, Rosario Green y Peter Smith, op.cit, pp. 35-56

Informe presentado por el secretario de Relaciones Exteriores al Senado de la República, *Textos de Política Exterior*, núm. 21. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1989, pág. 4.

Informe sobre las violaciones a los derechos humanos de los trabajadores migratorios mexicanos en su tránsito hacia la frontera norte, al cruzarla y al internarse en la franja fronteriza sur norteamericana. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1991.

Kehoe Tim, “A review of Mexico’s Trade Policy from 1982 to 1994”, en Arndt Sven y Chris Milner (comps.), *The World Economy Global Trade Policy 1995*, Blackwell Publishers Limited, Londres, 1995.

La Política Exterior de México. Enfoques para su análisis, El Colegio de México. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. México, 1997

Lechuga Jesús (coord.), *El dilema de la economía mexicana*, Ediciones Cultura Popular, México, 1987.

Lustig, Nora, “Los Estados Unidos al rescate de México en crisis: ¿repetición de la historia?”, en Vereá Campos Mónica et al., op. cit. pág. 480.

Marichal, Carlos, “La devaluación y la nueva crisis de la deuda externa mexicana de 1995-1996: la debilidad financiera del TLCAN”, en Bizberg Ilán (comp.); op.cit, pág. 263.

Mirón, Rosa María y Pérez, Germán, *López Portillo, Auge y crisis de un sexenio*, UNAM, México, 1988.

Morales Novelo Jorge y Lilia Rodríguez Tapia “Globalización y desarrollo humano”, en González Parodi Gretchen (coordinadora), *Administración y*

estrategias de fin de siglo, Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1997.

Naím Moisés y Sebastian Edwards, *Mexico 1994: Anatomy of an Emerging-Market Crash*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 1997.

Noyola Pedro, “El surgimiento de espacios económicos multinacionales y las relaciones de México con Europa, Cuenca del Pacífico, América Latina y el Caribe”, en *Hacia un tratado de libre comercio en América del Norte*, Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1991.

Ojeda Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*”, El Colegio de México, México, 1984.

Ojeda Mario, *México: el surgimiento de una política exterior activa*, Secretaría de Educación Pública, México, 1986.

Olea Sisniega, Miguel Ángel. “México en el Sistema de Comercio Internacional. Análisis de las Negociaciones Comerciales Internacionales durante el decenio de los Ochenta”, en Sepúlveda César, op.cit, pág. 518.

Ortiz Wadgyamar Arturo, *Manual de Comercio Exterior*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1995.

Ortiz Wadgyamar Arturo, *Política Económica de México 1982-1995*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1995.

Palabras de Fernando Solana , Secretario de Relaciones Exteriores, en la Asamblea General de Naciones Unidas. Nueva York, Septiembre de 1991, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1991, pág. 65.

Pellicer de Brody Olga y Mancilla, Esteban, “El entendimiento con los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador, *Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, México, 1980.

Pérez Motta Eduardo, “Efectos sobre la asignación de recursos de la nueva estrategia de política comercial de México”. Torres, Blanca y Pamela Falk, op.cit, pág. 114.

Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, 1989.

Poder Ejecutivo Federal *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*.

Poder Ejecutivo Federal, *Programa Nacional de Fondo Industrial y Comercio, 1984-1988*, México 1984.

Presidencia de la República, *Discurso de Miguel de la Madrid. México en Europa*, Dirección General de Comunicación Social, México, 1985, pág. 382.

Rafael Fernández de Castro, “La institucionalización de la relación intergubernamental: una forma de explicar la cooperación”, en Mónica Vereza Campos, op. cit., pp. 57-75.

Rogozinski Jaques, *La privatización de empresas paraestatales*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

Rosario Green y Peter Smith (comp.), *La política exterior y la agenda México-Estados Unidos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

Rozental Andrés, *La política exterior de México en la era de la Modernización*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 76.

Ruíz, Sánchez Lucía Irene, *Las Negociaciones Internacionales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 1995.

Salinas, Carlos, *Tercer Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, México, 1991.

Senado de la República. *Dictamen del Senado Sobre la Adhesión de México a la OCDE*, México, 1994.

Sepúlveda César (comp.) *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994

Serra Puche, Jaime (coord.) *Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte*, Ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 1991.

Toro M. Miguel Ángel, “La Economía Mundial, premisa y condición del ingreso de México al GATT”, en Torres Blanca y Falk, Pamela S., op.cit., pp. 63-83.

Torres Blanca y Falk, Pamela S. (coord.) *La Adhesión de México al GATT*. El Colegio de México, México 1989.

Torres, Blanca. “La participación de actores nuevos y tradicionales en las relaciones internacionales de México”, en *La Política Exterior de México. Enfoques para su análisis*, op.cit. pp. 119–145.

Urquidi, Víctor, *México en la globalización. Condiciones y requisitos de un desarrollo sustentable y equitativo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

Vega Canovas, Gustavo (comp.) *México Ante el Libre Comercio en América del Norte*, El Colegio de México y Universidad Tecnológica de México. México, 1991.

Verea Campos Mónica, et al. *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, ITAM, UNAM, CISAN, FCE, México, 1998.

Weintraub, Sidney y Christopher Sands (comps.) *The North American Auto Industry under NAFTA*, CSIS, Washington D.C., 1998.

Weintraub, Sidney, *A Marriage of Convenience*, Cambridge University Press, New York, 1989.

Hemerografía

Abella Gloria, “La Política Exterior de México en la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari: ¿una nueva concepción?”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 148, FCPYS-UNAM, México, 1992.

Alba Vega Carlos, “La coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE): un caso de cooperación entre los sectores público y privado en México”, *Comercio Exterior*, Vol. 47. Núm. 2. Febrero de 1997. pp. 149-157.

Arriaga Víctor, “El manejo de la relación con Estados Unidos, 1990–1994”, en *Foro Internacional*, No. 44, Octubre–Diciembre, México, 1994, pp. 572–591.

Ávila Edith, “Atribuyen a descuido la disputa azucarera”, *Reforma*, 8 de agosto de 2000, pág. 26.

Benavides Juan Carlos, “Ejercemos el derecho a proteger a nuestros connacionales: Zedillo”, *El Financiero*, 8 de mayo de 1996, pág. 12.

Benavides Juan Carlos, “Militarización fronteriza, fin del ‘nuevo entendimiento’ México-Estados Unidos”, *El Financiero*, 15 de enero de 1996, pág. 12.

Borrego, John, “La Economía Global: Contexto del Futuro”, *Investigación Económica* núm. 191, Enero- Marzo, 1990.

Bravo Aguilera Luis, “México: Requisitos de una estrategia de crecimiento hacia fuera”, *Revista de Comercio Exterior*, Bancomext, México. Diciembre de 1985, p. 1159.

Castro Martínez Pedro, “Una estrategia internacional contra la Ley Helms Burton”. *Foro Internacional*, vol. 37, núm.2 (148), abril-junio de 1997, pp. 275-277.

Céspedes Rebeca, “Pide EU: aplicación de reglas en el sector”, *Reforma*, 12 de octubre de 2000, pág. 32.

Chabat Jorge y Luz María Villasana, “La política mexicana hacia Cuba durante el sexenio de Salinas de Gortari: Más allá de la ideología”, en *Foro Internacional*, México, 1994, No. 44. Octubre-Diciembre. Revista Trimestral. pp. 683–699.

Chávez Víctor y Salvador Rico, “Piden legisladores mexicanos respeto a los acuerdos bilaterales antinarco”, *El Financiero*, 25 de junio de 1998, pág. 35.

Cordero Lara José Joaquín, “Arriba a México el Zar de las drogas estadounidense”, *El Financiero*, 26 de marzo de 1996, pág. 34.

Cossio Francisco, “México en el panorama económico internacional”, *Revista de Relaciones Exteriores de México*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, núm. 37, Enero-marzo 1988.

Covarrubias Ana V. “México: crisis y política exterior”, *Foro Internacional*, vol. XXXVI, núm. 3, México, 1996, pp. 477-497.

Fuentes Víctor, “Gutiérrez Rebollo, protector del capo Amado Carrillo”, *El Financiero*, 19 de Febrero de 1997, pág. 34

Garza Elizondo Humberto, “Los cambios de la Política Exterior de México 1989-1994”, *Revista Foro Internacional*, No. 138, Octubre- Diciembre 1994, pág. 543.

Gitli Eduardo y Carlos Gómez Chinas. “La política Comercial de México y el Entendimiento con Estados Unidos”, *Análisis Económico*, Núm. 6. Vol. IV. Enero-Junio. México, 1985, pp. 205-227.

Green, Rosario, “La concertación en la política exterior del Presidente Miguel de la Madrid: ¿Hacia una nueva Diplomacia Multilateral?”, en *Foro Internacional*, Enero-Marzo, No. 119, México, 1990, pp. 419-447.

Gutiérrez Flores Manuel, “Zedillo se reúne con la Comisión Permanente, habla del caso García Ábrego”, *Reforma*, 17 de enero de 1996, pág.32.

Heller Claude, “Tendencias Generales de la Política Exterior del Gobierno de Miguel de la Madrid”, *Foro Internacional*, No. 119, Enero-Marzo, México, 1990, pp. 381-397.

Juárez Ríos Celia, “Al terminar 1988 los exportadores habrán recibido créditos por 18 billones de pesos”, *Excélsior*, 7 de noviembre, 1988, pág. 5 A.

Matías González Luis Alberto, “Realizan transnacionales más del 50% de las exportaciones: SECOFI”, *El Universal*, “Mundo Financiero”, 28 de abril, 1989. pág. 11.

Olea Sisniega Miguel Ángel, “Las Negociaciones de adhesión de México al GATT” en *Foro Internacional*, Enero- Marzo 1990. No. 119, pp. 497-535

Pérez Vázquez Luis Iván, “Mejoran temporalmente los ingresos públicos”, *Excélsior*, 18 de octubre, 1988, pág.1F

Fernández de Castro Rafael, *La Política Exterior ante la Modernización*, La Política Exterior ante la Modernización Económica Salinista”, en Luis Rubio y Arturo Fernández, eds., *México a la Hora del Cambio*, Cal y Arena, México, 1995.

Ramos Díaz Héctor, “Petróleo contra Modernidad, Pobre herencia sexenal”, *Excélsior*, 11 de octubre, 1988, pág.1B.

Rico Ferrat Carlos, “Una vuelta en la montaña rusa. Relaciones mexicano-estadounidenses después de la posguerra y desafíos del futuro inmediato”, *Foro Internacional*, vol. XXXIX, núm. 3, Enero-Marzo, 1989, pág. 387.

Rojos Salazar Adrián, “México requiere nuevos mecanismos de inversión que aligeren su deuda externa”, *La Jornada*, 29 de octubre, 1988. pág. 23

Rosenzweig Gabriel, “La política de México hacia Europa: 1989–1994”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 44. Octubre–Diciembre. Revista Trimestral. pp. 94–103.

Salas Federico, “La Política Exterior de México en tiempos de la crisis del Multilateralismo: La Búsqueda de la Paz, el desarme y el desarrollo”, *Foro Internacional*, No. 119, Enero- Marzo, México 1990, pp. 469- 480.

Salinas de Gortari Carlos, *Tercer Informe de Gobierno, La Jornada*, 1 de noviembre de 1991, pág. 17.

Salinas de Gortari, Carlos, “Discurso ante la Sesión Conjunta del Congreso de Estados Unidos, *Examen*, Noviembre, 1989, pág.16.

Sepúlveda Amor, Bernardo, “Seis Años de Política Exterior”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 21. Octubre-Diciembre, México, 1988. pp. 8-11.

Solana Fernando, entrevista publicada por *Este País*, septiembre, México, 1992, pág. 23.

Vargas Hernández Mariana, “Concamín: Dificulta la apertura el ajuste de la Industria a las nuevas condiciones económicas”, *Excélsior*, 24 de octubre, 1987. pág. 5A.

Internet

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, México, 1995.

<http://uninet.mty.itesm.mx/legis-demo/progs/pnd.htm#T1-C3-S3>

Mexico and NAFTA Report.

<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/nafta-alena/2800216b.aspx?lang=>

Discurso de Ernesto Zedillo para la clausura de la IX Reunión Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno, La Habana, Cuba.

<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/nov99/16nov99.html> 16 de noviembre de 1999.

Wren, Christopher, “Democrats Say Mexico Is No Ally in Drug War”, *The New York Times*, 26 de Febrero de 1997

www.nytimes.com/.../2-democrats-say-mexico-is-no-us-ally-in-drug-war.html.

Dillon, Sam, “Shadow on the Border”, *The New York Times*, 23 de Febrero de 1997

<http://www.pulitzer.org/archives/6137>

Cifras de comercio bilateral México-Estados Unidos, Junio de 2000.

<http://www.bancomext.com/bancomext2000>

México en cifras, 18 de mayo de 2000.
<http://www.bancomext.com/bancomext2000>

Jiménez Juan Ramón, “A vuelta de rueda autotransporte mexicano a Estados Unidos”, *Revista de Comercio Exterior, Banco Mexicano de Comercio Exterior*, Bancomext, México, julio 2003.
<http://revistas.bancomext.gob.mx/Bancomext/rni/revista/julio2003/PDF/vuelta.pdf>

DePalma Anthony, “Mexico Is Ordered to Pay a U.S. Company \$16.7 Million”, *The New York times*, 31 Agosto, 2000.
<http://www.nytimes.com/2000/08/31/business/international-business-mexico-is-ordered-to-pay-a-us-company-16.7-million.html>

Hernández Navarro Luis, “Chiapas: el factor estadounidense”, *La Jornada*, 5 de agosto de 1998.
<http://www.jornada.unam.mx/1998/08/05/politica.html>

Perez Jane, “**Mexican Election** The New York Times, 4 de Julio de 2000.
www.nytimes.com/.../mexican-election-washington-change-leadership-welcomed-opportunity-for-greater.html

Banco de México, reportes anuales. <http://www.banxico.gob.mx>

Organización Mundial de Comercio (OMC). Exámenes de las Políticas Comerciales. México, 1997.
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tp_r_s/tp064_s.html

NAFTA Works for Textiles, Sectoral Fact Sheet, 1999b.
<http://www.naftaworks.org>

NAFTA Works for Electronics, Sectoral fact sheet, 1999c.
<http://www.naftaworks.org>

Carrillo Jorge y Alfredo Hualde, “**Third Generation of In-Bond Assembly Plants. The Case of Delphi-General Motors**”, *Comercio Exterior*, vol. 47, núm. 9, septiembre de 1997.
http://mexico/businessline.gob.mx/ingles/carr0997_i.html

Decreto de Creación de PROCAMPO, 25 de Julio de 1994,
<http://www.presidencia.gob.mx/programas/?contenido=34632>

Reforma Agraria Salinista.
http://www.geomundos.com/sociedad/universidades/reforma-agraria-salinista-1988---1994_doc_4118.html

Lloyds Mexican Economic Report, 1999.
<http://www.Mexconnect.com/MEXIlloyds>

ALADI, Comercio México-Chile.
http://www.aladi.org/nsfaladi/arquitec.nsf/VSITIOWEB/e_principal

Aranda Jesús, “Condiciones adversas al capital nipón en México, *La Jornada*, 21 de Agosto de 1996.
<http://www.jornada.unam.mx/1996/08/21/hashimoto.txt.html>

Visita del Presidente Zedillo a Corea, Almuerzo con las cuatro principales organizaciones de empresarios de la República de Corea.
<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/nov96/28nov96-3.html>

Visita del Presidente Zedillo a Singapur, Desayuno con corresponsales extranjeros y con la prensa local de Singapur.
<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/nov96/28nov96.html>

Comunicado No. 579. No es tiempo de lamentar la integración, sino de acelerarla.
<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/vocero/boletines/com579.html>

Secretaría de Economía.
<http://www.economia.gob.mx>

Ernesto Zedillo, Discurso durante el Foro Económico Mundial Davos, 1996.
<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/feb96/03feb96.html>

Marco Jurídico México-Francia, Embajada de México en Francia; Secretaría de Relaciones Exteriores.
<http://portal.sre.gob.mx/francia/index.php?option=displaypage&Itemid=83&op=page&SubMenu=>