



6
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN.

“IMPORTANCIA DE LA UNION EUROPEA
EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA DE
POLITICA EXTERIOR MEXICANA A
PARTIR DE 1995”

295757

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES
P R E S E N T A :
ALEJANDRO AUSTRIA DE LA VEGA

ASESOR:

LIC. RODOLFO VILLAVICENCIO LOPEZ

MEXICO 2001.



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.

DEDICATORIA

A MIS PADRES:

Por el esfuerzo y sacrificio que hicieron a cada momento y a lo largo de su vida, inclusive dejando de disfrutar muchas cosas, para poder otorgarme la mejor herencia que hay en el mundo: mi educación.

Por haberme regalado el tesoro más grande que hay en la vida: su amor incondicional.

Porque a lo largo de mi vida me han brindado su confianza, motivándome en mis proyectos y respaldándome en mis decisiones.

Por predicar con el ejemplo y enseñarme que las cosas que más trabajo y esfuerzo requieren son las que realmente valen la pena.

Porque en los momentos difíciles siempre han estado conmigo.

Porque la perseverancia y dedicación que ponen en todo lo que hacen fueron aliciente e inspiración para culminar con esta etapa en mi vida.

Porque sin su amor y orientación no hubiera logrado esta meta tan importante.

Gracias por todo lo que han hecho por mi.

LOS AMO

AGRADECIMIENTOS

A mis hermanos: Ivar, Honorato, Ethel, Martha, Mauricio, Miriam y a mis cuñados Francisco e Israel. Gracias por su apoyo incondicional que me han brindado a lo largo de mi vida. Por sus consejos, comprensión y por creer en mi. Pero sobre todo gracias por su amor.

A todos mis amigos de la universidad, en especial a: Adriana Guiza, Alejandro Arellano, Ariadna Gómez, Gustavo Guzmán, Heriberto Villavicencio, Lucero Nandayapa, Guadalupe Reyes, Mayra Alvarez, Sheila Lujano, Ricardo Bernáldez y Ricardo Castillo:

Porque sin ustedes mi paso por la universidad no hubiera sido tan especial, bonito e intenso y porque su amistad me motivo siempre a seguir adelante.

A mis amigos de toda la vida: Alexis Guzmán, Diana Baca, Fernando Reyes, Ivonne González, Joel y Rubén González, Rubén López y Sergio Garrido y a todos aquellos que no mencione, porque siempre me han dado su apoyo, sobretodo en los momentos más difíciles.

A toda mi familia: que sin importar que tan grande sea la distancia que nos separe y el tiempo que nos dejemos de ver, siempre han estado pendiente de mi, otorgándome su cariño, apoyo y confianza.

A todos mis profesores y en especial al Lic. Rodolfo Villavicencio, no sólo por haberme orientado y dirigido durante el presente trabajo, sino también porque con su ejemplo me enseñó como debe ser un profesionalista.

A mis compañeros de trabajo de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en especial a Mónica, Areli y Pedro, por la ayuda que me dieron para la realización de este trabajo.

Pero sobretodo gracias a DIOS, por haberme dado la oportunidad de ser uno de los afortunados en cursar la universidad y por haber hecho de mi estancia en ella, una de las etapas más bonitas de vida.

INDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	I
1.- MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA FRENTE AL ENTORNO INTERNACIONAL A PARTIR DE LA DÉCADA DE LOS 90'S	1
1.1 La dinámica económica mundial: Globalización y regionalismo	2
1.2 Papel de México y la Unión Europea frente a la reestructuración del mapa político internacional	16
1.3 Proyección mundial del proceso de unificación europea	28
1.4 Postura europea frente a los procesos de apertura de mercados y democratización en América Latina	34
2.- LA ESTRATEGIA DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA A PARTIR DE 1995	41
2.1 Antecedentes	42
2.2 Fundamentos y Condicionantes de la política exterior mexicana	49
2.3 Nuevos lineamientos de la política exterior de México	57
2.4 Implicaciones en materia de política exterior del proyecto neoliberal mexicano	62
2.5 Tácticas y estrategias de la política de comercio exterior de México	69
2.5.1 Estrategia de fomento a las exportaciones	70
2.5.2 Concertación de acuerdos comerciales	71
2.5.3 Importancia de la diversificación de mercados externos	77
2.6 Estrategia mexicana ante la conformación de bloques económicos regionales	79
2.7 Promoción de inversión extranjera y postura mexicana en el Foro Económico de Davos	81
3.- IMPORTANCIA DE LA UNIÓN EUROPEA DENTRO DE LA ESTRATEGIA DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA A PARTIR DE 1995	85
3.1 Desarrollo de las relaciones bilaterales entre México y la Unión Europea	86
3.2 Oportunidades comerciales y de inversión en el marco de la relación triangular con los Estados Unidos	94
3.3 Presiones de la Unión Europea en el proceso de democratización en México	97
3.4 Postura mexicana ante la política internacional de la Unión Europea	105
3.5 Trascendencia de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-Unión Europea	106
3.6 Evaluación y Perspectivas	110
CONCLUSIONES	113
BIBLIOGRAFIA	119

INTRODUCCIÓN

En la actualidad estamos inmersos en un proceso de globalización, en el cual la homogeneización y la internacionalización de los sistemas productivos, comerciales y financieros es cada día más evidente. Asimismo, cada vez se hace más patente la conformación de bloques económicos, ejemplo de ello por citar sólo algunos casos está el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el MERCOSUR en el continente americano, así como la Unión Europea (UE) en el viejo continente. Parte también del actual contexto internacional es la concertación de acuerdos para la promoción y protección recíprocas de las inversiones.

Igualmente, nuevos actores forman parte ya del actual sistema internacional, ahora no sólo los Estados (aunque siguen teniendo el papel más relevante), sino también las empresas transnacionales, las organizaciones internacionales, así como las organizaciones no gubernamentales (ONG'S) son parte de dicho sistema y tienen un papel cada vez más importante.

Actualmente, un diálogo político fluido, permanente y amplio entre las naciones es de suma importancia para crear un marco jurídico, fortalecer la cooperación internacional así como para buscar soluciones a los problemas que existen en el nuevo orden internacional tales como el grave deterioro del medio ambiente, narcotráfico, crisis financieras internacionales y SIDA, aunados a otros que desgraciadamente siguen existiendo como la guerra, hambruna, analfabetismo, el alto índice de la tasa de mortandad infantil y una terrible brecha entre los ricos y pobres provocada por una distribución injusta e inequitable de la riqueza, entre otros.

Este panorama ha motivado a los estudiosos de las relaciones internacionales y de la política exterior de México a proporcionar nuevas ideas para que México se inserte de la mejor manera posible en el nuevo contexto internacional y es que en épocas pasadas (sobre todo hasta 1985) México de acuerdo con su estrategia de política exterior había decidido "mirar hacia adentro", ya fuera porque el modelo de la industrialización se concentraba en la sustitución de importaciones, o bien porque la estructura internacional de poder estaba claramente definida, dejando poco margen de acción para iniciativas de países intermedios. Más aún, los procesos de globalización económica y creciente interdependencia eran inexistentes o aún muy incipientes y sus efectos sobre la capacidad de maniobra de Gobiernos anteriores no parecían esenciales para el éxito o fracaso del logro de los objetivos nacionales.

Durante la década de los setenta el modelo de desarrollo comenzó a mostrar señales de agotamiento que, aunadas a diversos fenómenos externos de naturaleza económica, obligaron a México a buscar una vinculación más efectiva con el exterior.

En muy pocos años, México diversificó su presencia en el mundo y más adelante, la recién descubierta riqueza petrolera no solo proporcionó al país los recursos necesarios para iniciar una nueva etapa de crecimiento acelerado, sino que le permitió emprender una política exterior activa acorde con su calidad de potencia media, pero dicha política se concentró en demasía con los Estados Unidos ya que la mayor parte del comercio exterior de México se enfoca hacia dicho país.

De hecho, las acciones de la política exterior de México se han enfocado a lo largo de su historia hacia los Estados Unidos de América arrojando como resultado que actualmente más del 80% del comercio exterior de nuestro país este dirigido hacia el mercado estadounidense, lo cual es preocupante puesto que ningún país esta a salvo de una desaceleración en su economía y los Estados Unidos no son la excepción.

Frente a esta situación, el Gobierno de México busca que nuestro país se inserte de la mejor manera en este proceso de globalización, lo cual se ha manifestado sobre todo a partir de principios de la década de los 90 mediante la suscripción de acuerdos de libre comercio, de promoción y protección recíproca de las inversiones, así como de la incorporación de México a organismos internacionales tales como la OCDE y la APEC.

Asimismo, el Gobierno de México decidió, sobre todo a partir de 1995 diversificar sus relaciones internacionales, ejemplo de ello es que en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 la estrategia de diversificación de las relaciones internacionales de México esta integrada como un objetivo en materia de política exterior.

La importancia de dicha estrategia radica, primeramente en que tanto la seguridad nacional como las capacidades del Estado mexicano dependen de la ampliación de las alianzas estratégicas de México; segundo, en la obtención de espacios internacionales para convertirlos en márgenes de negociación e influencia política y cultural; y tercero con el fin de diversificar los intercambios de México.

La estrategia lejos de ser un fin busca servir de complemento y equilibrio a las relaciones exteriores y facilitar los cambios estructurales. Para su cumplimiento la Unión Europea fue identificada como la región prioritaria, toda vez que se trata del segundo socio comercial e inversionista de México.

Además, la Unión Europea ocupa un lugar prioritario en los esfuerzos de diversificación de las relaciones internacionales de México, no sólo por su importancia económica, sino también por el peso político que ha desarrollado en asuntos de interés global así como por su influencia en los procesos de toma de decisión en los principales foros internacionales. Los lazos históricos y culturales entre México y Europa son estrechos y en el actual contexto de la globalización económica, ambas partes se convierten en socios naturales que tienen mucho que ganar de una relación más amplia y profunda.

De esta manera, el presente trabajo de tesis pretende analizar la importancia que tiene la Unión Europea en el marco de la estrategia de política exterior de México a partir de 1995, para ello, se apoya y toma como referencia el "paradigma de la globalización".

El fenómeno de la globalización abarca el establecimiento de complejos y estrechos vínculos que operan en un ámbito global y que involucran a una multiplicidad de actores gubernamentales y no gubernamentales, con historias, perspectivas, ideologías e intereses variados y muy definidos, que dan forma al escenario mundial.

Cuando se habla de globalización pueden diferenciarse analíticamente varios niveles de significados:

En lo político, se habla de globalización, relacionándola con la finalización de la Guerra Fría y de la división del mundo en dos bloques enemigos derivada de la misma. Tras la caída de la Unión Soviética, se presenta como definitiva la victoria histórica del modelo democrático liberal. Estados Unidos se ha convertido en una potencia militar mundial

dominante sin restricciones. Sobre ello se basa el nuevo papel que desempeña la Organización de las Naciones Unidas, de la que se espera que algún día podrá desempeñar la función de un Gobierno mundial general.

En lo económico, el concepto hace referencia a la liberación del tráfico de mercancías, servicios, dinero y capitales; A la internacionalización de la producción y también a la posición cada vez más dominante de las empresas multinacionales. Es importante señalar, sin embargo, que el capital ciertamente se ha extendido :más allá de las fronteras; no así la fuerza del trabajo, los seres humanos.

En lo técnico, se relaciona sobre todo con la implantación de nuevas tecnologías, especialmente las revoluciones tecnológicas, vinculadas con las modernas posibilidades de elaboración y transferencias de información. Con rapidez, permiten unir regiones del mundo muy distantes. Este desarrollo sirve de base sobre todo para la idea de una aldea global.

En lo ideológico-cultural, puede entenderse la globalización como la universalización de determinados modelos de valor; por ejemplo, el reconocimiento general de los principios liberal democráticos y de los derechos humanos fundamentales; sin embargo, también puede entenderse como la generalización del modelo de consumo capitalista. Este desarrollo se vincula fuertemente con la formación de monopolios de los medios de comunicación de masas.

En un contexto con estas características, la globalización pone de manifiesto el cúmulo de influencias y efectos recíprocos entre las naciones, influencias de carácter político, económico, social o cultural que impactan prácticamente a todas las actividades y comportamientos humanos, teniendo lugar en todos los rincones del planeta.

En un escenario de tal complejidad, la cooperación internacional se vuelve un elemento fundamental para la realización de los fines nacionales. En este sentido, la globalización es un enfoque útil para analizar tanto la relación México-Unión Europea, así como la estrategia de la política exterior de México.

Cabe señalar que en el fenómeno de la globalización, las relaciones internacionales no son simétricas: las asimetrías son fuentes de poder entre actores. Ejemplo de ello, es que la Unión Europea tiene un mayor poder tanto económico, político y militar que México, además de una gran influencia en el ámbito internacional. Sin embargo, esa asimetría, México la aprovecha como una fuente de poder que coadyuva a su estrategia de política exterior, además de lograr una mejor inserción en el cambiante escenario internacional.

Asimismo, es necesario mencionar que la globalización del capitalismo cambia el mundo profundamente, sin que con esto desaparezcan las relaciones capitalistas de dominación y explotación. De cierto modo hasta las ha intensificado en diversos aspectos, incrementando asimismo los conflictos derivados de las mismas. La globalización no es un acontecimiento o expresión natural de una lógica objetiva, sino un proceso impuesto y reñido políticamente. Los cambios vinculados con la misma, motivan a que las categorías políticas y económicas fundamentales deban ser reflexionadas de nueva cuenta.

Hasta aquí un breve resumen del paradigma de la globalización, cuyos principales supuestos lo hacen atractivo para el análisis de las relaciones México Unión-Europa.

Asimismo, el presente trabajo considera como hipótesis que el fortalecimiento de las relaciones con la Unión Europea permitirá a México diversificar sus fuentes de aprovisionamiento de capital, además de facilitar el acceso de productos mexicanos a mercados externos coadyuvando a atenuar la vulnerabilidad de la política exterior mexicana respecto a los Estados Unidos.

Partiendo de esta hipótesis el objetivo general que se plantea en esta tesis es comprobar que el fortalecimiento de las relaciones con la UE coadyuvará a disminuir la vulnerabilidad de la política exterior de México respecto a los Estados Unidos y facilitará el acceso de productos mexicanos al mercado de la UE.

Para cumplir con el objetivo general y demostrar mis aseveraciones, la presente tesis inicia señalando el actual contexto internacional y describiendo a grandes rasgos el fenómeno de la globalización y el regionalismo para posteriormente analizar la postura de México así como de la Unión Europea en el entorno internacional a partir de 1995.

En el segundo capítulo, se analiza la estrategia de la política exterior de México a partir de 1995. Cabe resaltar que este capítulo inicia primeramente definiendo el concepto de política exterior para después dar un breve resumen de lo que ha sido la política exterior de México a lo largo de su historia, asimismo se describen tanto los condicionantes externos y internos de dicha política, como sus nuevos lineamientos.

Por último, en el capítulo tercero se analiza la importancia de la Unión Europea en el marco de la estrategia de la política exterior de México a partir de 1995, año en el que se da un mayor acercamiento entre ambas partes mediante la Declaración Conjunta México-UE del 8 de mayo de 1995 lo cual simbolizó el compromiso de ambas partes para llevar a cabo las consultas y procedimientos internos necesarios para iniciar la negociación de un acuerdo, el cual no sólo incluiría aspectos comerciales sino que también incluiría asuntos políticos así como de cooperación. Es decir, a partir de entonces se decidió fortalecer el diálogo político así como crear un nuevo marco jurídico para que regule la relación México-UE en el cambiante escenario internacional. Además en 1995 Europa es identificada como una zona prioritaria para la estrategia de la política exterior de México, lo cual quedó establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

Por último quiero señalar que el presente trabajo de tesis pretende servir como apoyo y punto de partida para posteriores investigaciones sobre la política exterior de México.

1.- México y la Unión Europea frente al entorno internacional a partir de la década de los 90's.

La caída del Muro de Berlín, la desintegración del bloque socialista y el fin de la "Guerra Fria" hicieron evidente una serie de cambios en el escenario internacional que tenían varios años de venirse gestando.

Asimismo, varios problemas adquirieron súbita importancia, ya que se ha conformado una nueva agenda internacional en la cual predominan los siguientes temas: medio ambiente; proliferación de armas nucleares; migración, cooperación internacional y derechos humanos; drogas y SIDA; fundamentalismo islámico y terrorismo. No obstante, existen elementos de la vieja agenda que todavía subsisten: nacionalismo, guerra y distribución de la riqueza.

De esta manera, en un mundo cambiante y en la transición del milenio, en donde la homogeneización e internacionalización de los sistemas productivos comerciales y financieros es cada vez más evidente, México y la Unión Europea (UE) cobran una relevancia cada vez más notable en el escenario internacional.

En ese sentido, es de resaltar que la Unión Europea tiene gran peso en el ámbito internacional. De hecho la participación de la UE representa más de la tercera parte del comercio mundial total, en ese sentido, se puede entender mejor porque Europa es un centro de poder de peso específico mundial. De esta manera, la UE es el bloque económico más poderoso del mundo -superando al TLCAN-, con 370 millones de habitantes. Su PIB alcanza 7,200 billones de dólares.

Por su parte, México con una posición geográfica privilegiada, en el vértice que lo sitúa como paso ineludible entre el norte y el sur de América, la cuenca asiática del Pacífico y la Unión Europea, la nación mexicana se inscribe en los desafíos de la globalización. Comercio exterior y tecnología constituyen los símbolos de la evolución y con la firma de tratados de libre comercio, México participa hoy en la competencia por el futuro.

Cabe resaltar que en el actual contexto internacional las relaciones diplomáticas cobran una nueva dimensión, en la que conceptos tradicionales como soberanía pasan a mudar la esencia de su definición para asumir la integración de las naciones a través de la conexión permanente de las telecomunicaciones. En ese orden de ideas tanto la Unión Europea como México buscan la mejor manera de insertarse en el proceso de globalización, el cual abre una extraordinaria oportunidad para generar interrelaciones con órbitas económicas distintas, además de que la revolución de las telecomunicaciones facilita los contactos tanto entre individuos e instituciones como en las naciones.

En el plano político, con el fin de la guerra fría y con el inicio de la globalización económica, será de gran utilidad para ambas partes tener la oportunidad de intercambiar ideas y buscar consensos sobre temas que rebasan los espacios de los países individuales. Los grandes retos del nuevo milenio sólo pueden enfrentarse a través de una cooperación política que vaya más allá de las fronteras.

1.1 La dinámica económica mundial: Globalización y regionalismo.

Para finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, el mundo se caracterizó por el aceleramiento de un proceso de globalización e interdependencia. Los rasgos más importantes de este fenómeno son: la globalización de los procesos productivos y de los servicios, la conformación y el fortalecimiento de bloques comerciales regionales, la reducción de las barreras arancelarias y la aparición de nuevos obstáculos al comercio, la creciente aplicación de la innovación tecnológica en los procesos productivos para mejorar la productividad y elevar la calidad de los productos, un creciente desarrollo en las telecomunicaciones y los transportes, una mayor interdependencia respecto al mercado de las materias primas, un aceleramiento de la migración internacional, y el surgimiento de nuevas fuentes de insumos, entre otras particularidades.

Asimismo, uno de los signos distintivos del contexto internacional en las últimas tres décadas es sin duda la creciente interdependencia entre las naciones. Se trata como en ninguna otra época del establecimiento de complejos y estrechos vínculos que operan en un ámbito global y que involucran a una multiplicidad de actores gubernamentales y no gubernamentales con historias, perspectivas, ideologías e intereses variados muy definidos, que dan forma al escenario mundial.

En el inicio del siglo XXI, la percepción del mundo como una entidad unificada cobra dimensiones sin precedentes para todas las naciones; es la visión de un mundo unitario y ciertamente integrador, es la conciencia de un sistema de relaciones internacionales y de un nuevo orden mundial, que a diferencia de otras épocas, sólo puede ser analizado, entendido y valorado desde una perspectiva global. De esta manera la globalización como categoría de análisis da cuenta del estado actual que guardan las relaciones de interdependencia, de influencias recíprocas y de responsabilidades mutuas que priva entre los actores del contexto internacional en sus diversos ámbitos y que la dinámica de la globalización económica va construyendo cotidianamente.

En ninguna otra época en el desarrollo de la humanidad, el hombre ha experimentado, como hoy, un proceso de intensa homogeneización e internacionalización de los sistemas productivos, comerciales y financieros, en donde la expansión de los mercados adquiere cualidades distintas, ligadas, en principio, al desarrollo científico, tecnológico y productivo en la economía mundial. Este fenómeno económico de finales de siglo XX y principios del XXI impactó, como nunca, de diversas maneras al escenario mundial. A través del concepto "globalización" se pretende dar cuenta de esta dinámica distinta de relaciones económicas internacionales, a la cual ningún país del orbe parece escapar o tener alternativa.

Uno de los aspectos centrales de la globalización radica en que presupone discursivamente una derrama de beneficios económicos -vía comercio o inversión- en todos los países que participan en ella, así como el paulatino crecimiento económico de las naciones en términos homogéneos, con lo que el futuro de la economía mundial se plantea desde un escenario optimista y benéfico para todo el mundo.

Sin embargo, los argumentos citados sólo describen, en el mejor de los casos, una manera de entender parte de la actualidad internacional. La gran intensidad con la que se desarrollan las actividades económicas inherentes a la globalización, tiene lugar en un marco en el que la brecha entre naciones ricas y pobres tiende a hacerse cada vez más grande, destacándose el hecho de que la supuesta abundancia globalizadora no puede

ser de utilidad para atender problemas añejos básicos para la sobrevivencia humana como la hambruna, el analfabetismo o la insalubridad; y en un contexto en donde el Estado-Nación no puede cumplir a cabalidad su función en materia social, mermándose progresivamente en todas partes del mundo los sistemas de protección colectiva.

La producción, el financiamiento y la comercialización globalizadora presuponen también la construcción de condiciones propicias para el tránsito libre y fluido de las mercancías o servicios entre las naciones, así como una mayor disposición por parte de los países a la cooperación internacional. Parcialmente podría ser válido lo antes expuesto, sin embargo puede ser contrastado ante la polémica formación de bloques económicos regionales, la intensidad en la competencia por los mercados, el debate entre regionalismo vs multilateralismo, la paradójica proliferación de prácticas proteccionistas con las respectivas desviaciones de comercio, así como con relación a las inversiones especulativas, los cuales son aspectos que muestran otra cara del fenómeno globalizador al inicio del siglo XXI.¹

En la misma tesitura, la globalización integradora puede ser analizada a la luz del surgimiento de los nacionalismos fundamentalistas, la desintegración o desmembramiento de algunos países en diversas regiones del mundo, la percepción generalizada de pérdida de soberanía para las naciones, el debate sobre la identidad y los valores nacionales, las transiciones políticas y la capacidad real de maniobra del Estado-Nación frente a los impulsos o agresiones generados por la dinámica internacional.

Sobre la base de este escenario de contrastes es más que necesario entender al fenómeno de la globalización y del regionalismo. Por ello en el presente trabajo antes que nada se pretende explicar estos fenómenos, con el firme propósito de conocer cuales serían las ventajas y las desventajas que dichos fenómenos conllevan.

Primeramente es necesario señalar que actualmente asistimos a un fenómeno globalizador en el ámbito mundial que tiene como una de sus características el ser un proceso homogeneizante y aleatorio al sistema de valores y la sobrevivencia cultural de grupos, pueblos y naciones. Una de sus repercusiones más sensibles, la podemos encontrar en el imaginario social en donde subyace la idea de que se han borrado las fronteras nacionales y por lo tanto perdido vigencia el derecho de los pueblos a ejercer soberanía con relación al control sobre su patrimonio cultural, entendido éste como sus bienes y recursos materiales, territorios, lengua, formas de organización social, conocimientos, creencias, vías de desarrollo y las lealtades necesarias que garantizan que el grupo se mantenga y se reproduzca.

La globalización, como internacional y como debate académico se distingue en primera instancia por ser un proceso en desarrollo, por constituir una dinámica mundial que aún dará muchas páginas que narrar a los estudiosos del tema ligadas con su historia, es decir, con su naturaleza, orígenes, desarrollo y efectos en las relaciones internacionales. Por ello, en la actualidad no se puede hablar de una teoría acabada que de manera convincente explique las relaciones económicas internacionales de finales del presente siglo, a las que se ha intentado describir a través del término "globalización". Sobre la

¹ Becerra Gelóver, Alejandro. Algunas consideraciones sobre la globalización en el final del siglo XX, 1999. Versión estenográfica, P. 2

base de estas consideraciones pueden señalarse seis características que dan forma y contenido al fenómeno de la globalización:

- 1) La naturaleza económica
- 2) los contenidos básicos del concepto
- 3) La ubicación temporal
- 4) Los signos distintivos que definen a la globalización
- 5) Los actores centrales de esta dinámica
- 6) El ámbito geopolítico.

1) *La naturaleza económica.* Puede señalarse que la naturaleza que da origen a la dinámica globalizadora que hoy se experimenta en grandes regiones del mundo, responde a la lógica tanto de las nuevas relaciones sociales de producción, como a la división internacional del trabajo que caracterizan al sistema capitalista de los últimos treinta años.

Se trata de un fenómeno que sólo es comprensible, en el ámbito de la actual fase de desarrollo del capitalismo internacional. Con las características y contradicciones inherentes al mismo, esto es, con una gran fuerza expansiva, generadora de riqueza pero con una marcada tendencia a la concentración de la misma en un número reducido de países, con lo que el discurso de la globalización comienza a dimensionarse.

Asimismo, la globalización ha sido establecida como uno de los conceptos que organizan la discusión económico política contemporánea. El término apunta hacia la idea de que una sociedad cohesiva y aislada y una economía doméstica ya no se sostienen y que somos testigos de la creación de una economía y de una sociedad verdaderamente globales y de la dependencia de la vida cotidiana de fuerzas globales. Y entonces se hace la aseveración de que la globalización se ha constituido en una transformación cualitativa del capitalismo y que se ha desarrollado una nueva relación de interdependencia más allá de los Estados Nacionales.

Cabe destacar que la globalización como fenómeno de mercado tiene su impulso básico en el progreso técnico y, particularmente, en la capacidad de éste para reducir el costo de mover bienes, servicios, dinero, personas e información. En la etapa actual el proceso de globalización se caracteriza además, por un notable incremento en la capacidad de las firmas para fragmentar geográficamente los procesos productivos, lo que ha tenido como contrapartida un crecimiento sostenido del comercio y la inversión internacionales.

Es de resaltar que en este mundo tan globalizado los Estados siguen jugando un papel y que las economías siguen siendo nacionales, sólo que con distinto grado de interconexión y aceptando contradicciones más violentas en el proceso de reproducción del capital. También se podrá observar que la globalización en nada ha excluido la presencia de las crisis recurrentes y la repetición de peculiaridades clásicas del ciclo, ni las respuestas también clásicas a situaciones de depresión. Las condiciones centro-periferia-semiperiferia, que se han manejado en el vasto escenario del desarrollo capitalista, vienen a ser parte también de las descripciones posibles de la globalización, donde la homogeneidad esta bastante ausente. Con el agregado, quizás, de que en el "nuevo orden", los estados de la periferia juegan un papel regresivo, apoyando la profundización de las situaciones coloniales.²

² <http://rcci.net/globalización/llaga/fg096.htm> Globalización: Definiciones, ideología y realidades.

2) *Los contenidos básicos del concepto.* En esta perspectiva, una noción general asociada a la globalización podría vincularse con la tendencia del sistema capitalista de finales de siglo a la internacionalización, homogeneización y complementación de los sistemas productivos, comerciales y financieros en los países del orbe, en un marco de formación de bloques regionales económicos, con el propósito de conquistar y expandir los mercados en diversas áreas geográficas del mundo. De esta manera, la expansión de los mercados constituye el origen, el vehículo y el destino central de las relaciones globalizadoras, en donde la competencia por los mercados no necesariamente ocurre de manera armónica y equilibrada, ni los sectores industriales, financiero y comercial que sustentan a la globalización, se desarrollan bajo criterios similares de rentabilidad y normatividad internacional.

3) *Ubicación temporal.* La internacionalización de la economía no necesariamente es sinónimo de la globalización. El término Globalización se utiliza para describir las características únicas que las relaciones económicas internacionales presentan en la actual etapa del desarrollo capitalista y que sólo aparecen hacia la segunda mitad del siglo XX.

En todo caso, la internacionalización de las relaciones económicas en otras épocas podría ser considerada como expresiones progresivas del desarrollo capitalista que antecedieron y determinaron el tipo de relaciones económicas internacionales de hoy en día. En otras palabras, dichos acontecimientos deben ser entendidos como los orígenes del escenario global actual. En este sentido, el término "globalización" se acuña para describir a un tipo de relaciones económicas internacionales que tienen lugar exclusivamente a partir de las últimas tres décadas del siglo XX, por lo que podría reiterarse que el fenómeno de la globalización responde a la fase y características del desarrollo capitalista de finales del segundo milenio.³

4) *Los signos distintivos de la globalización.* Los elementos que distinguen las relaciones económicas internacionales, de las cuales la globalización pretende dar cuenta son:

I) La formación de un mercado cualitativamente diferente. El mercado mundial de fines del siglo XX y principios del XXI se distingue porque los rubros más dinámicos del mismo son los que ofertan productos diversificados con un contenido tecnológico de alta sofisticación. Como ejemplo se puede mencionar al sector servicios en las últimas tres décadas. Así, las actividades productivas relativas a las telecomunicaciones, la microelectrónica y la informática, entre otras, constituyen los sectores líderes de la economía mundial. Se trata entonces, de un mercado distinto al de otras épocas, propiciado por las economías líderes del mundo, y en el que, en la mayoría de los casos, sólo los países desarrollados pueden acceder.

II) La tendencia a la internacionalización y homogeneización de los sistemas productivos, comerciales y financieros. Puede afirmarse que la internacionalización de los sectores globalizados y globalizantes se asocia con el nivel de participación multinacional que se presentan en la complementación de una operación productiva, financiera o comercial. En otras palabras, quiere decir que la conclusión de las distintas etapas por las que atraviesa una operación en cualquiera de los tres sectores productivos citados, no depende exclusivamente de un sólo país como ocurría en otras épocas, sino de un

³ Idem.

número importante de naciones. Esta situación se debe a razones de expansión de mercados y de especialización de procesos productivos, por lo que en la actualidad la complementación integral de dichas operaciones solamente es viable con la participación de distintos actores, entre los que se incluyen a las empresas multinacionales. Este argumento explicaría porque las llantas de un auto se producen en Brasil, los parabrisas en México, los motores en Estados Unidos, el ensamble de partes se hace en Canadá y la comercialización en Alemania.

Asimismo, la noción de homogeneizar los patrones productivos, financieros y comerciales se asocia con el hecho de asegurar la creación de un mercado universal con base en la estandarización de dichos patrones, por lo que en la actualidad un disquete de computadora, por ejemplo, se produce y se consume con los mismos estándares en México, en Alemania o en la India.

III) El nivel de desarrollo científico y tecnológico. Se dice que el conocimiento ha llegado a ser un importante factor de la producción. Por ello es necesario señalar que todas las etapas que conforman la biografía capitalista han sido viables por el sustento de las innovaciones científicas y tecnológicas que han estado a su servicio. Sin embargo, el nivel alcanzado actualmente en el campo de la ciencia y la tecnología, ha permitido, por un lado conformar un mercado de productos sofisticados y por otro, impulsar y coordinar el desarrollo de los tres sectores globalizadores en una escala mundial, en donde la inmediatez de las telecomunicaciones, por ejemplo, facilita la realización de transacciones financieras y comerciales en y desde cualquier parte del mundo en cuestión de segundos.

Cabe destacar el aumento en la rapidez de la redundancia de ciertas tecnologías y el crecimiento en la transnacionalización de la tecnología en donde el énfasis se coloca en las industrias basadas en el conocimiento, la creciente dependencia de la innovación tecnológica, y el riesgo de la creciente obsolescencia tecnológica. Sobre la base de lo antes expuesto, podría afirmarse que la globalización no hubiese podido existir sin los alcances y las características específicas que distinguen al desarrollo científico y tecnológico de esta época.

El debate sobre la globalización tiene dos características distintivas. Por un lado no hay duda de que la globalización es usada como un instrumento ideológico para legitimar el ataque a la clase obrera, para hacer a los trabajadores aceptar salarios más bajos y condiciones de vida en deterioro. Por otra parte, la globalización sugiere, con razón, que estamos siendo testigos de la reconstitución de una sociedad de mercado mundial que, usando las palabras de Marx, se caracteriza por la subsunción de todos los aspectos sociales de la vida humana a los requerimientos de la acumulación capitalista.⁴

5) *Los actores centrales de la globalización.* Como consecuencia del orden internacional de la segunda posguerra, Estados Unidos se convierte en el país hegemónico económico del mundo. Por razones geoestratégicas, Estados Unidos a través del Plan Marshall y del Tratado de San Francisco impulsan la recuperación de Europa Occidental y de Japón respectivamente. Para los años 70's tanto Europa como Japón comenzaron a disputar los mercados productivos y financieros a los Estados Unidos, situación que obligó a los tres grandes polos de desarrollo capitalista a conciliar intereses básicos y a determinar el futuro del sistema capitalista para finales de siglo XX.

⁴ <http://rcci.net/globalización/fg041.htm>.

La Comisión Trilateral de 1973 que reunía a políticos y a empresarios de los tres centros económicos da cuenta de dicha coordinación, así como las reuniones anuales del denominado Grupo de los 7 que se desarrollan desde 1975. En este sentido, el proceso de transnacionalización de los sectores productivos tiene un origen claro que se concentra en los países capitalistas centrales que son los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón.

Evidentemente, estos tres polos económicos generan el fenómeno de la globalización, donde los beneficiarios principales son ellos mismos, pues por razones geoeconómicas determinan a su favor el futuro de la economía globalizadora. En esta tesitura, cabe señalar que el resto de los países y de las regiones del mundo, como es el caso de Latinoamérica, se incorporan históricamente en forma tardía tanto al desarrollo capitalista como al fenómeno de la globalización, desempeñando el papel de actores periféricos en este sistema de relaciones económicas internacionales.

Desde esta perspectiva puede afirmarse que el margen de maniobra de los países periféricos en este proceso es limitado puesto que tiene que adecuarse y hacer frente a las fuerzas globalizadoras que los anteceden. Asimismo, como se puede observar la globalización es un proceso que si bien se origina por la necesidad de los países centrales de coordinar políticas económicas, financieras y comerciales en términos básicos con el propósito de asegurar la expansión de mercados y la reproducción del sistema capitalista, también es cierto que al interior del propio sistema se enfrenta una cruda competencia por los mercados, en donde los adversarios más fuertes son precisamente los países centrales. En este sentido, la globalización es consecuencia del desarrollo del sistema capitalista en su dimensión internacional, con todas sus virtudes, carencias y contradicciones inherentes.

6) *El ámbito geopolítico.* Los cambios económicos que distinguen al mundo de las tres últimas décadas han sido aparejados, en un gran número de casos, de cambios o transiciones políticas en todas las regiones del planeta. Se habla de que la economía de mercado, en ciertos aspectos, favorece el desarrollo de las democracias (por lo menos en el nivel electoral), puesto que influye en la expresión de distintos grupos que dan forma a las sociedades modernas.

En este sentido, en la era de la globalización, los cambios en la política se distinguen por la aparición, sobre todo en las últimas décadas, de regímenes de corte democrático, en los distintos continentes. Se habla de que ningún otro momento en la historia de los sistemas de gobierno, los principios y valores que sustentan a la democracia como una forma de organización colectiva, están presentes y constituyen referentes orientadores del quehacer político en la mayoría de los países.

En el contexto de la globalización, la pluralidad se ha convertido en el rasgo distintivo de las sociedades modernas. Se trata de sociedades cada vez más demandantes y diferenciadas que reclaman mejores espacios de participación, ya sea en la conformación del gobierno, o en cualquier otro ámbito de la vida social.

En este orden de ideas, la democracia tiende a convertirse en el principio fundamental de la legitimidad política en un gran número de regímenes modernos. Esto es así porque en la era de la globalización, la democracia representa el ideal en que las diferencias y conflictos derivados de las sociedades complejas y plurales del nuevo milenio, encuentran

los cauces institucionales adecuados para procesar las demandas sociales en un sentido productivo, asegurando la participación de todos en la construcción de las decisiones colectivas, en un escenario de civilidad y respeto a las garantías y libertades fundamentales. Es por ello que, de los casi 200 países que existen en el mundo, todos, por lo menos en el ámbito formal, tiene un régimen democrático.

En esta perspectiva, es que actualmente en un gran número de naciones tiene lugar un proceso de reforma de las instituciones estatales, con la finalidad de, en el mejor de los casos, darle curso al impulso creador, propositivo y complementario de las sociedades modernas para así ordenar de mejor forma los ámbitos de la convivencia colectiva. En México dicho proceso se conoce formalmente como la Reforma Política del Estado.

Es evidente que el ideal democrático, en la época de la globalización, está aun lejos de ser cumplido en su sentido más amplio. Hoy en día, los regimenes de corte democrático se asocian básicamente con la relativa transparencia de sus sistemas electorales y con cierta capacidad de resolver conflictos sociales. Sin embargo, cuando se habla de justicia social o de derechos humanos, por sólo nombrar algunos aspectos, las democracias modernas muestran grandes señales de su pobreza. No obstante, con todas sus deficiencias, al parecer el ideal democrático prevalece ante otros de corte distinto.

Por otra parte, es necesario destacar la influencia del fenómeno globalizador tanto en los Estados-Nación, como en el contexto internacional en general. Sin duda el intercambio de ideas a este respecto seguirá siendo fluido e intentará profundizar en los efectos presentes y futuros para ambos casos. En esta tesitura se vierten algunas reflexiones:

Uno de los efectos centrales que se le atribuyen a la globalización con relación al Estado-Nación es la pérdida progresiva de lo que se ha denominado como soberanía nacional, puesto que los Estados deben adecuarse a la influencia de las fuerzas internacionales, más que intentar influir en ellas. Por consecuencia, el Estado-Nación se vuelve un sujeto pasivo de las Relaciones Internacionales, con lo que se deteriora su capacidad de maniobra frente al contexto internacional. Ante esta situación, el Estado-Nación parece prácticamente indefenso.

Para los defensores de esta premisa, la noción de soberanía tiende a asociarse exclusivamente con una presunta capacidad ilimitada de los Estados para actuar en el contexto internacional como si la convivencia entre las naciones se diera en un marco de autarquía y las relaciones fueran siempre simétricas. De esta posición, pareciera no reconocerse que las relaciones entre las naciones o entre sus equivalentes, desde la antigüedad, son relaciones de interdependencia, relaciones asimétricas, de influencias mutuas y de interés, lo que también quiere decir que implican responsabilidades internacionales para todos los países involucrados, sean éstos considerados como desarrollados o en vías de serlo.

En este orden de ideas, resulta claro que la noción de soberanía, debe ser percibida, analizada y valorada desde una perspectiva de interdependencia entre las naciones. Esto es así porque el contexto internacional es asimétrico, pero interdependiente, esto es que la realización de los fines nacionales cada vez, más depende de las relaciones con otros países. En este sentido, la interdependencia o la dependencia mutua no es sinónimo de igualdad, sino de la necesidad de interrelación entre desiguales. Por ello, en el mundo globalizado la soberanía debe analizarse desde la perspectiva de las relaciones de interdependencia.

Así, la noción de soberanía podría asociarse con la capacidad de un Estado-Nación de decidir o elegir los términos en que se inserta en un mundo globalizado, de acuerdo a sus circunstancias específicas, y en las mejores condiciones posibles. Sobre esta base, debe recordarse que en un mundo tan complejo y plagado de intereses como lo es el de la globalización, el margen de autonomía nacional se reduce para todos los Estados, no sólo para los menos desarrollados.

Desde otra perspectiva, la globalización existe porque los Estados-Nación la han propiciado. La coordinación de programas financieros y comerciales, la disminución de las trabas arancelarias y no arancelarias, la promoción de la inversión y la formación de bloques regionales, todas son acciones impulsadas por el Estado-Nación. Por ello, la probabilidad de influir y modificar las situaciones inequitativas de la globalización radica en la acción misma de las sociedades y del Estado-Nación. En esta tesis, resulta evidente que las naciones que no tienen canceladas las oportunidades de modificar su entorno internacional, por lo que la indefensión del Estado-Nación ante la globalización es cuestionable.

El Estado-Nación seguirá siendo el actor central de las relaciones internacionales a la entrada del siglo XXI y, en un mundo globalizado se requiere más que nunca Estados fuertes, legítimos y eficaces que sean capaces de hacer frente a los retos que se derivan de la dinámica internacional.

Se requiere de Estados fuertes, que al exterior, sean capaces de enfrentar los problemas del narcotráfico, el terrorismo, los vaivenes de la economía global, el lavado de dinero, la corrupción, o el crimen organizado internacionalmente. Se requiere de Estados-Nación fuertes que, al interior, procesen fielmente los intereses de una sociedad plural, a través de la generación de consensos y que los vincule con las oportunidades de crecimiento y desarrollo, aunque sean elitistas, que ofrece el contexto internacional.

En otras palabras, puede afirmarse que la inserción favorable de las naciones en el denominado nuevo orden mundial depende en gran medida de la construcción y consolidación interna de una gobernabilidad democrática.

Sobre la base de estas premisas, el Estado-Nación podrá fortalecerse en la época de la globalización, encontrándose en mejores condiciones para enfrentar los retos que a cada uno impone la dinámica internacional globalizadora.

Por ahora, lo que se puede observar es que la tendencia globalizadora seguirá profundizándose en los próximos años, con todas las características y efectos que la distinguen. En este sentido, podría esperarse la consolidación de los distintos procesos de regionalización, por lo cual es de suma importancia conocer como surgieron estos procesos y que efectos producen, en este sentido es necesario mencionar al BENELUX, el cual surgió en 1943 con el acuerdo entre Bélgica, Holanda y Luxemburgo para luego en 1954 con la adición de Italia, Francia y Alemania se conformara la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Con estos acontecimientos se inaugura una tendencia internacional progresiva a la formación de bloques económicos o de procesos de regionalización en el mundo.

El objetivo central que los países interesados persiguen para que voluntariamente se involucren en dichos procesos es el de obtener beneficios económicos de tal asociación vía comercio o inversión. Actualmente, se calcula que por lo menos existen 100 procesos de regionalización en el planeta, entre los que destacan la consolidación de la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio para América del Norte y el nuevo dinamismo de la Cuenca del Pacífico Asiático.

En un sentido amplio el regionalismo, no es un nuevo fenómeno puesto que en los siglos XVI y XVII ya existían algunos con características coloniales en un contexto de transición del sistema feudal al capitalista, sin embargo, lo que hoy distinguiría el proceso de formación de bloques regionales es que se desarrollan en un contexto en donde el sistema capitalista opera prácticamente, en todo el mundo con excepciones relativas en los casos de China, Cuba y Vietnam del Norte. Por otra parte la integración a uno de estos procesos se considera que depende de la voluntad individual de cada país, a diferencia de los regionalismos coloniales de otros siglos debido a que la característica esencial que define al nuevo regionalismo de la posguerra fría con respecto al existente en el marco de la confrontación Este-Oeste y del bipolarismo es que en este último las regiones no eran sino escenarios en los que las dos grandes potencias (Estados Unidos y la URSS) se desenvolvían, en tanto que, actualmente las regiones tienden a actuar con base en sus prioridades e intereses de manera más autónoma.

En este orden de ideas, la interpretación que se hace en torno a la formación de bloques económicos con respecto a la globalización sigue en debate, pues algunas posiciones consideran que los procesos de regionalización han impulsado este fenómeno y son complementarios; mientras que otros señalan que son excluyentes, puesto que surgen como forma de defensa con respecto a las fuerzas o agresiones globalizadoras y en consecuencia obstaculizan su desarrollo.

Al respecto, debe señalarse que existen evidencias que muestran que en ocasiones un bloque regional puede impulsar el desarrollo globalizador (Unión Europea) y en otros se constituyen precisamente como defensa ante el mismo (Merco Sur).

Por otra parte, también está en discusión el hecho relativo a que si la regionalización debe conducir o no a procesos de integración económica. La Unión Europea ilustraría el caso de un regionalismo que conduce a la integración, mientras que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte daría cuenta de un regionalismo que no tiene una orientación integracionista.

En suma, podría hablarse de una dinámica inédita en las relaciones económicas internacionales, es decir, de un proceso global que no tiene precedente, con una gran fuerza cohesionadora vinculada a los sectores productivos y con una tendencia integradora multirregional que afecta de distintas maneras a cada uno de los actores de la escena mundial. Consecuentemente se trata de una dinámica que invita a reflexionar, tanto en torno a los beneficios económicos que propone -vía comercio o inversión-, como sobre los riesgos que implica para cada nación, en particular para aquellos en vías de desarrollo. De esta manera puede intentarse valorar y dimensionar a la globalización desde una perspectiva equilibrada.

Cabe destacar que el regionalismo económico o nuevo regionalismo vincula directamente a las regiones con los procesos de cooperación e integración desarrollados por un grupo de Estados y/o territorios. Sus características son las siguientes:

1) A diferencia de la mayoría de los procesos de regionalización económica que se produjeron en la guerra fría en el contexto del bipolarismo, el nuevo regionalismo se produce en un mundo multipolar donde los diferentes Estados en las latitudes más diversas cuentan con mayor libertad para promover sus objetivos particulares o bien, en asociación con sus vecinos más cercanos sin tener que responder primordialmente a las presiones hegemónicas de Washington o Moscú.

2) El nuevo regionalismo tiende a ser un proceso más horizontal que requiere la participación activa de sus Estados miembros, lo que los convierte también en los principales actores del proceso, a diferencia de la guerra fría, donde Estados Unidos y la Unión Soviética inducían los procesos de regionalización, lo que les daba una connotación vertical, impositiva y naturalmente omitía las preferencias e intereses de los aliados que estaban subordinados a los designios de estos países.⁵

3) El nuevo regionalismo involucra una amplia diversidad de temas que van desde la economía hasta la ecología, pasando por la cultura, la política y la sociedad, en contraste con la guerra fría donde los procesos de regionalización se abocaban casi exclusivamente a temas como la seguridad, la defensa colectiva y privilegiaban el concepto de aliado sobre el de socio.⁶

En la caracterización del nuevo regionalismo se insiste en la existencia de los diversos niveles de regionalidad, también conocida como complejidad regional, los cuales son:

1) La región considerada como unidad geográfica y ecológica delimitada por barreras físicas naturales por ejemplo la región europea que se extiende desde el Océano Atlántico hasta los Montes Urales.

2) La región considerada como un sistema social que involucra relaciones translocales de naturaleza social, política, cultural y económica entre los grupos humanos. Estas relaciones pueden ser positivas o negativas pero de cualquier manera constituyen algún tipo de complejo regional en el que las partes que lo integran convienen en buscar un equilibrio que garantice la seguridad de la región. Esto presupone que la naturaleza de la región, al igual que la del sistema internacional del que forma parte es anárquica.

3) La región considerada como un mecanismo de cooperación organizada en cualquiera de los terrenos como el económico, el político y el militar. En este caso la región se define por la membresía de la organización regional en cuestión. En ocasiones la cooperación regional por medio de una organización formal suele ser superficial, pero por lo menos se requiere un marco para la cooperación entre los países y/o territorios de una cierta área geográfica.

Las áreas más importantes para que se produzca una participación de la región son la resolución de conflictos, el manejo del sistema ecológico y el bienestar.

Por otra parte es necesario mencionar a lo que se denomina regionalismo abierto, el cual es el proceso que surge a la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general. Lo que se persigue con el regionalismo abierto es

⁵ Rosas, María Cristina. México ante los procesos de regionalización económica en el mundo. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Económicas, México, 1996, P. 17

⁶ Idem

que las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional, y que las complementen.⁷

Lo que diferencia al regionalismo abierto de la apertura y de la promoción no discriminatoria de las exportaciones es que comprende un ingrediente preferencial, reflejado en los acuerdos de integración y reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región.

Una de las principales características que favorece el regionalismo abierto consiste en que los acuerdos deben garantizar una liberalización amplia de mercados en términos de sectores. Esto significa establecer escasas excepciones, para así elaborar listas negativas de bienes y servicios excluidos en vez de listas positivas de aquellos comprendidos en el libre comercio intrarregional, lo cual no impide que se fijen diversos periodos de transición. Por otra parte, dado los efectos favorables que la liberalización ya efectuada unilateralmente ejerce sobre el comercio intrarregional, se hace aconsejable no aumentar las barreras arancelarias y no arancelarias que se le apliquen.

También es necesario que el proceso integrador esté regido por normas estables y transparentes, de manera que los acuerdos recíprocos de integración actúen claramente como garantía de que no habrá eventuales riesgos o incertidumbres respecto del acceso al mercado ampliado. Para que así sea se debe contar con normas nítidas y precisas sobre origen, salvaguardias, derechos compensatorios y resolución de controversias. En este sentido, los acuerdos negociados en el seno de la Ronda de Uruguay deberían servir de referencia para la formulación de los acuerdos de integración.

Para favorecer la incorporación de progreso técnico es necesario convertir la armonización de normas en un componente fundamental del proceso de integración. En el marco del regionalismo abierto, los acuerdos de integración pueden constituir un mecanismo para favorecer la adopción de reglas internacionales. Entre otros beneficios, es de suponer que la armonización libera recursos que las empresas hubieran tenido que dedicar a enfrentar normas diferenciadas, lo que permite invertir en actividades de mayor rendimiento, como las de investigación y desarrollo, incluyendo aquellas que faciliten la imitación o la asimilación de adelantos técnicos transferidos del exterior.

Por otra parte cabe destacar también que los especialistas distinguen seis grandes etapas en los procesos que van de la cooperación a la integración económica en atención a los regionalismos a saber:

1) El acuerdo o la zona de comercio preferencial. En ella, los países signatarios convienen en otorgarse un tratamiento preferencial en los aranceles que se aplican a las importaciones que realizan entre sí. La disminución arancelaria puede aplicarse a todos los productos pero no se propone alcanzar el nivel de arancel cero. Tampoco se adoptan compromisos para eliminar las barreras no arancelarias y se mantiene la independencia de cada país para fijar aranceles a terceros que no forman parte de la zona de comercio preferencial.

2) La zona o el área de libre comercio. En este caso se elimina todas las barreras para el comercio recíproco. Esto significa que a diferencia de la zona de comercio preferencial las tarifas aduaneras se llevan a cero y se eliminan además barreras no arancelarias. Cuando una zona de libre comercio es creada, los países o territorios que la conforman mantienen independencia en su política comercial frente a terceros.

⁷ Comisión Económica para América Latina (CEPAL) <http://www.eclac.org>

3) La unión aduanera. A lo anterior se suma la adopción de un arancel externo común para las importaciones procedentes de otros países.

4) El mercado común. Supone, además de la abolición de obstáculos al comercio mutuo y la fijación del arancel externo común la libre circulación de los factores de la producción (capital, tierra, trabajo y organización).

5) La unión económica. Establece que además de un mercado común se unifican las políticas monetarias, fiscales y socioeconómicas. Se le considera como una fase crucial en los procesos de integración ya que en ella también los países que la integran convienen en adoptar una moneda común bajo el control y la emisión de un Banco Central.

6) La integración total. En ella se requiere la formación de una unidad supranacional puesto que ya no basta con armonizar la política sino que es necesario la unificación y ello no sería factible ante la ausencia de una autoridad supranacional cuyas decisiones sean obligatorias y cumplidas por los países que forman parte de este diseño.⁸

Asimismo, cabe destacar las principales ventajas de los procesos de cooperación e integración económicas (regionales), las cuales son, entre otros:

1. Las economías derivadas de la producción en gran escala (economías de escala).

2. La intensificación de la competencia dentro del nuevo mercado ampliado.

3. La atenuación de los problemas de la balanza de pagos por el ahorro de divisas convertibles.

4. La posibilidad de abordar actividades que difícilmente podrían acometer determinados países individualmente por separado, por la escasa dimensión de sus mercados respectivos, insuficiencias tecnológicas, incapacidad financiera, etcétera.

5. El aumento del poder de negociación frente a terceros países o ciertas agrupaciones regionales, así como una formulación más coherente de la política económica.

La integración también puede generar beneficios importantes al influir en las expectativas de inversión nacional y extranjera, o al reducir los costos de transacción, que erosionan la competitividad de los bienes y servicios producidos en la región, como consecuencia de barreras geográficas, institucionales, legales y sociales. Asimismo, es posible que una elevación de la eficiencia se refleje en mayores niveles en el ahorro, la inversión y en el crecimiento de la productividad del conjunto de factores de la producción. Por consiguiente, los efectos que la integración ejerza sobre las tasas de crecimiento de los países participantes en el proceso pueden ser considerables y duraderos.

Otra de las capacidades importantes del regionalismo se encuentra en el ámbito de la incorporación del progreso técnico y la articulación productiva. Ello incluye el aumento del rendimiento de las actividades de innovación, al reducir las barreras comerciales, favorecer la estandarización de normas y regulaciones, fomentar la creación de centros de excelencia y reducir los costos de la investigación pura y aplicada⁹. La forma en que cada país aproveche estas oportunidades puede variar significativamente, e incluso en algunos casos existe el peligro de que la integración refuerce patrones de especialización en ramas de lento progreso técnico. Junto con otras acciones dirigidas a reforzar la capacidad nacional y regional de desarrollo tecnológico, una forma de evitar o reducir este último efecto potencial es incrementar el flujo de información tecnológica entre países.

⁸ Rosas, María Cristina. *Op. Cit.* P. 21

⁹ Idem.

Los compromisos de integración también pueden contribuir a la estabilidad y el aumento de la inversión al elevar la eficiencia de la adopción de decisiones de los países participantes en materia de políticas económicas. Esto se debe a que, al integrarse con otros, dichas políticas se afianzan. Este efecto potencial podría justificar el apoyo financiero que los organismos internacionales prestaran a procesos de integración de gran envergadura que con su éxito podrían fortalecer la credibilidad del conjunto de los países que los integran.

Los efectos beneficiosos de la integración no se limitan a las empresas, sino que también se extienden al sistema económico e institucional en que éstas se insertan. Por ejemplo, el emprender en forma conjunta proyectos de infraestructura física y energética, los países también logran economías de escala y una mayor productividad de su inversión. En el mismo orden de ideas, es igualmente posible obtener ventajas de la cooperación en campos tan diversos como la educación y el desarrollo de mercados de capitales.

La consecuencia más visible del auge de la especialización flexible es la expansión de la inversión extranjera directa. Ésta, entre 1983 y 1990 creció cuatro veces más rápido que el producto mundial bruto y tres veces más veloz que el comercio internacional, en tanto que el grueso de los flujos de inversión se concentraron esencialmente en los países capitalistas desarrollados. De hecho, la ONU hace alusión a la "tríada" en términos de la inversión extranjera directa, integrada por América del Norte, con Estados Unidos a la cabeza, el sureste asiático, con Japón a la cabeza y la Unión Europea, con Alemania a la cabeza. Esta tríada refleja la relación dialéctica entre regionalismo y globalización aunque se concentra en determinadas áreas geográficas, la participación de cada uno de sus países miembros es mixta. Así se tiene que en algunos territorios o estados de Asia, Japón es el principal inversionista, mientras que Estados Unidos y/o la Unión Europea se disputan el segundo lugar. Dicho en otras palabras: la regionalización es la forma que asume la competencia intercapitalista, más no es un proceso que conlleve la autarquía o el aislacionismo de las regiones institucionalizadas.

Como efecto de la globalización, las variables económicas internas de los Estados se encuentran cada vez más permeadas e influidas por los acontecimientos internacionales. La regionalización se gesta como el paso intermedio entre la ampliación de los mercados (que se transforman de nacionales a internacionales o transnacionales) y la globalización total. La regionalización implica jerarquizar los espacios geoeconómicos del planeta, pero denota igualmente el miedo al salto al vacío que representa la globalización para las diversas sociedades del mundo.

La característica que obliga a ubicar los regionalismos en una dimensión interdependiente, radica en la imposibilidad de que Estados Unidos (como líder de las tendencias regionalistas en América del Norte), aisladamente pudiera, sobre todo a partir de 1973, resolver de manera satisfactoria los crecientes retos de las relaciones económicas internacionales. Este hecho que algunos interpretan como la muestra fehaciente del declive hegemónico de Estados Unidos, también refleja la creciente importancia de Europa occidental y de Japón como centros de poder económico y político de proporciones globales. Injusto sería atribuir únicamente a Estados Unidos y a su presunto descenso como gran potencia, el auge de los regionalismos, dado que tanto Europa Occidental como Japón han conducido esfuerzos significativos para decidir en torno a sus destinos, más allá de la voluntad estadounidense. A esta situación, en que Estados Unidos pierde márgenes de maniobra en favor de Europa Occidental y Japón en la escena internacional, es posible denominarla trilateralismo interdependiente. Es

trilateral porque involucra tres grandes centros de poder económico, político y estratégico en el mundo, a saber: América del Norte (Estados Unidos al frente); Europa occidental (Alemania), y el sureste de Asia (Japón). Es interdependiente porque ninguno de los miembros de la triada puede prescindir de los demás, a menos que se desee poner en riesgo el desenvolvimiento y la supervivencia misma del sistema capitalista internacional, algo que es poco probable.¹⁰

Por otra parte, es necesario enfatizar que los procesos de regionalización económica en el mundo de finales de siglo XX y principios de milenio asumen características diversas dependiendo de la historia y tradiciones de los países o territorios que los integran, así como de los contextos políticos económicos y estratégicos imperantes en un momento dado. Cabe destacar que existen algunos rasgos comunes a cada proceso de regionalización, destacando desde luego, la necesidad del sistema capitalista de operar en mercados ampliados más allá de los límites de un mercado nacional y la pretensión de participar en la competencia intercapitalista en escala interregional.

La transnacionalización creciente demanda trascender las fronteras estatales a fin de operar en mercados verdaderamente transnacionales ampliados. Así, la globalización induce, en la práctica, la conformación de procesos de regionalización. Pero, en todo caso, conviene destacar que los regionalismos reproducen en su interior, las profundas contradicciones que caracterizan al sistema capitalista.

Asimismo, es importante insistir en el hecho de que la regionalización de las relaciones económicas internacionales es la forma que asume la competencia intercapitalista, no su negociación. La necesidad del sistema capitalista es la expansión que garantiza su supervivencia.

Por último cabe destacar que las relaciones económicas internacionales que caracterizan a la segunda mitad del siglo XX, están presentes en prácticamente todos los rincones del planeta, y son la fuerza de la economía a la entrada del tercer milenio. Los Estados-Naciones, al parecer, no tienen una alternativa económica internacional y es que la globalización tiene que ver con la economía, con el capital y con sus exigencias de ganancias y que con esta orientación viene a formar parte de un sistema que beneficia a muy pocos y margina a los más.

Esta situación, plantea en lo general un panorama pesimista para todos los integrantes del contexto internacional, porque la economía globalizadora está muy distante de ser una solución viable a los problemas de pobreza que aquejan a más del setenta por ciento de la población mundial.

La paradoja más crítica que se presenta en este marco de relaciones económicas internacionales es que no parece existir una opción alternativa viable de crecimiento y desarrollo económico, por lo que los países periféricos deciden integrarse al proceso globalizador en la disyuntiva de intentar acceder a una parte de la derrama económica que dicho proceso presupone, o de ser rebasados por las fuerzas globalizadoras. Es, sin duda, una decisión difícil entre lo malo y lo peor.

Las bondades que se le atribuyen a la globalización son válidas parcialmente, pues se concentran en los tres polos más dinámicos de la economía mundial, aunque vale señalar

¹⁰ Rosas, María Cristina. *Op. Cit.* P. 37

que dichos polos también han sido influidos por los efectos negativos de las fuerzas globalizadoras.

El futuro económico del mundo es pesimista, sin embargo existe la posibilidad de modificarlo. En todas partes del mundo se comparte ya una tendencia de resistencia social contra los efectos negativos de la globalización, misma que se expresa con gran intensidad en la construcción de un orden democrático diferente, en donde el respeto a las garantías individuales y la formulación de estrategias que intenten aminorar radicalmente la pobreza constituyen preocupaciones centrales. En este contexto, es previsible que el Estado-Nación se vea fortalecido, situación que le permitiría adquirir mayor legitimidad y, consecuentemente, mayor margen de autonomía y maniobra.

Mientras tanto, los estudiosos de las relaciones internacionales debemos seguir con atención el desenvolvimiento de dicho fenómeno para que, en principio, contribuyamos a dimensionar con nuestras reflexiones los alcances del mismo.

1.2 Papel de México y la Unión Europea frente a la reestructuración del mapa político internacional.

Al comenzar el decenio de los sesenta, era claro ya que la estructura política bipolar que había caracterizado al orden internacional de la posguerra estaba pasando a la historia y que una nueva estructura, de naturaleza multipolar o policentrista, se había gestado gradualmente. Era claro también que los bloques políticos que habían surgido como consecuencia de la bipolaridad se estaban resquebrajando y que la intolerancia y la rigidez de la Guerra Fría empezaban a ceder el paso a un enfoque menos ideológico en las relaciones internacionales. Gobiernos de distinto signo ideológico establecieron relaciones diplomáticas o meramente comerciales y en general creció el número de países que enarbó, como principio básico de su política exterior, la aceptación de un mundo políticamente plural.

Al iniciarse el decenio de los sesenta ocurrieron fenómenos aún más llamativos (la admisión de China Popular en las Naciones Unidas, el descongelamiento chino-norteamericano, la distensión entre la Unión Soviética y los Estados Unidos y la salida de este último de Vietnam) que vinieron a confirmar plenamente la tendencia hacia un nuevo orden internacional y el reconocimiento expreso del mismo por parte de las dos superpotencias.

Las causas económicas de la transición hacia un orden mundial multipolar y de la aparición de nuevos centros de poder, debe buscarse en la recuperación de Europa y Japón, así como en el desarrollo alcanzado por China. No es pues que los Estados Unidos y la Unión Soviética hayan visto reducido su poderío económico, sino que otras potencias aumentaron su participación relativa en la distribución del poder económico mundial: en los albores de los años cincuenta los Estados Unidos producían la mitad de la riqueza mundial, veinte años después producían menos de la tercera parte, no obstante que seguían siendo, con mucha ventaja, la mayor potencia económica del mundo y en muchos sentidos la más dinámica.

En términos generales podría afirmarse que la nueva estructura multipolar y el fin de la Guerra Fría abrieron las posibilidades para la diversificación de las relaciones de los países miembros de los antiguos bloques y para una mayor independencia en su política exterior.

Asimismo, el fin de la Guerra Fría, sancionado formalmente en los acuerdos de Malta, suscritos por los Presidentes George Bush y Mijail Gorbachov, fue recibido en el mundo con un optimismo justificado, pero a la vez efímero. Había razones de peso para suponer que el término de la rivalidad Este-Oeste inauguraría una etapa de renovada colaboración internacional. El estímulo más concreto para ese optimismo procedía de la creencia de que, finalmente, el mundo se había librado de la pesadilla de una conflagración nuclear entre las dos superpotencias.

El mundo socialista, uno de los pilares sobre los que se había sostenido el orden internacional de la posguerra, quedó sumergido en un proceso de rápida transición, no sólo hacia la adopción de economías de mercado, sino también por el desmantelamiento de organizaciones de seguridad colectiva como el Pacto de Varsovia. De entrada este tipo de medidas llevaba a suponer que el mundo se convertiría en un espacio homogéneo, libre de diferencias fundamentales, que por ende viviría en armonía bajo el signo de un liberalismo triunfante e incontestable, y de una democracia actuante para todas las naciones.

Se iniciaba así una etapa de entendimientos políticos sin precedentes, bajo la influencia preponderante de la potencia internacional que había ganado la Guerra Fría, los Estados Unidos de América. Como corolario del proceso, la Unión Soviética no sólo transformó la estructura política internacional, sino que ella misma terminó por fragmentarse en 15 repúblicas independientes, libres de un control central que los regímenes zaristas habían inaugurado más de tres siglos antes. La desaparición de la Unión Soviética presentó a las repúblicas exconformantes un umbral no muy satisfactorio: la posibilidad de influir de algún modo en un nuevo orden dependería proporcionalmente de sus alianzas y vínculos con los que hasta hace unos años eran sus irreconciliables antagonistas. La dialéctica de su dependencia económica exterior la situaba, en caso de no ceñirse, a dejar de ser un factor relevante. Hoy, la Federación Rusa es centro de incertidumbre, cuyas principales características son la inestabilidad política y el caos económico. El panorama ruso es el de una potencia desbancada y humillada por los vaivenes económicos, en los que están presentes elementos sumamente preocupantes para el futuro de la humanidad.

Buena parte del mundo inició la tarea de conocer cuales serían las propuestas y las iniciativas para un mundo renovado en sus cimientos fundamentales. Desde los últimos años de la década de los ochenta y primeros de los noventa, la mayor parte de la humanidad ha experimentado un sobrecogedor vértigo, producto de la política y economía internacionales. Tal vez la principal y más aleccionadora experiencia de esta asombrosa y contundente sucesión de acontecimientos ha sido el transitar desde una visión optimista, que se tenía en los años inmediatos posteriores al fin de la Guerra Fría, a un sentimiento de preocupación e inseguridad, el cual no ha podido aún ser superado.

Para las Naciones Unidas, los acontecimientos que cerraron la década de los ochenta representan la invaluable oportunidad histórica de despertar del sueño de hibernación que provocó la Guerra Fría. Hoy es el momento de efectuar un replanteamiento profundo para transformar este organismo en uno más eficaz y adecuado, que realmente contribuya a evitar los conflictos internacionales y que deje de ser un aparato de justificación de las estrategias geopolíticas de los países poderosos.

Asimismo, a finales de la década de los ochenta, el mundo experimentó una nueva ola democrática que se reflejó en la llegada al poder de diferentes gobiernos que accedían al

poder en forma democrática. Sin embargo, este tránsito democrático tuvo sus conflictos y sus problemas particulares para cada país como consecuencia natural, de este proceso.

Por su lado también en 1989, miles de alemanes del Este se manifestaron en las calles para demandar cambios democráticos y mayores libertades. Así, el 9 de noviembre se inició el derrumbe del Muro de Berlín, que durante 26 años había dividido la capital de esa nación y representaba un símbolo de la Guerra Fría. El proceso de transformaciones aceleradas en ese país culminó el 3 de octubre de 1990 cuando las dos Alemanias se reunificaron.

Por otra parte, cuando todo indicaba que el mundo estaba entrando en una nueva era de paz, el 2 de agosto de 1990 el Presidente iraquí Saddam Hussein decidió invadir a Kuwait con el fin de anexarlo a su territorio. La Guerra del Golfo Pérsico fue la primera guerra de la posguerra fría y su primera consecuencia puesto que el vacío de poder que dejó la desaparición del enfrentamiento bipolar fue aprovechado por Irak para tratar de extender su poder en la región.

La guerra del Golfo Pérsico trajo un compás de espera frente a ese cúmulo de incertidumbres fundamentales. La anexión de Kuwait por parte del régimen de Saddam Hussein dio origen a pautas de colaboración en las Naciones Unidas que no se registraban desde los tiempos de la Guerra de Corea. A excepción de China, que invariablemente mantuvo un voto de abstención ante las distintas resoluciones emitidas sobre Irak, el Consejo de Seguridad de la ONU mostró un dinamismo inusitado, que permitió el uso legítimo de la fuerza en contra de ese país una vez que se agotaron los plazos fijados para el retiro incondicional de las tropas de Saddam Hussein de territorio de Kuwait.

Después de agotarse los recursos diplomáticos, en una operación conocida como "Operación Tormenta del Desierto", el 17 de enero de 1991 las fuerzas de coalición encabezadas por Estados Unidos iniciaron un poderoso ataque aéreo contra puntos estratégicos de Irak. El 28 de febrero de 1991, el Presidente de los Estados Unidos, George Bush anunció que Kuwait había sido liberada y que se había derrotado al invasor. Al día siguiente, Irak aceptó la rendición incondicional y ordenó el cese al fuego.

El conflicto del Pérsico arrojó una serie de lecciones y de señales sobre lo que podría implicar para el llamado nuevo orden internacional. Por una parte, mostraba que si bien Estados Unidos ha quedado en calidad de potencia militar incontestable, carece de la capacidad económica para convertirse, como muchos sospechaban, en el policía exclusivo del planeta. El esfuerzo de guerra en el Pérsico debió sufragarse con aportaciones financieras de países clave como Japón, Alemania y aliados regionales del Medio Oriente como Arabia Saudita.

El conflicto del Pérsico también subrayó con elocuencia el desgaste económico que había significado la rivalidad bipolar de la Guerra Fría para las dos potencias. Si bien es cierto que Estados Unidos emergió triunfante de ese conflicto ideológico y político con un arsenal militar sin precedente, también resultaba evidente que el costo de sufragar ese conflicto gravitaba pesadamente sobre las finanzas públicas, la estructura fiscal y el aparato productivo civil de la sociedad norteamericana. Ello implicaba que las responsabilidades internacionales que durante 40 años guiaron la política exterior estadounidense, en adelante intentarían ser un esfuerzo compartido con aquellos aliados

(especialmente Europa y Japón) a los cuales Estados Unidos había subsidiado en materia de defensa durante el periodo de la Guerra Fría.

En el ámbito multilateral también se hicieron sentir las transformaciones en la estructura global de las relaciones internacionales. Las deliberaciones al interior de las Naciones Unidas enviaban el mensaje al mundo de que, en adelante, la voluntad de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, permitiría realizar incursiones militares sancionadas y legitimadas por el máximo foro de concertación mundial. Este fenómeno lleva necesariamente a reflexionar sobre una preocupante concentración del poder internacional en la que, aun dentro del Consejo de Seguridad, las voluntades de Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, actuando de común acuerdo, movilizan los instrumentos multilaterales de la seguridad colectiva ante China y Rusia.

Desde el punto de vista multilateral, la conjunción del fin de la Guerra Fría y de la vertiginosa victoria en el Pérsico, apuntó hacia una profunda concentración del poder internacional, sin los balances y contrapesos que habían caracterizado a la rivalidad Este-Oeste. De ahí que una de las reacciones más inmediatas que generó el conflicto en el Pérsico (a la que México rápidamente se sumó) fue la de convocar al mundo a reflexionar sobre una reforma de fondo del sistema de las Naciones Unidas.

Por último la Guerra del Pérsico dispuso con extraordinaria rapidez la aspiración de que el término de la rivalidad Este-Oeste fuese a traducirse en un llamado dividente de la paz. Buena parte de la comunidad de naciones abrigaba la esperanza de que la desaparición de una de las superpotencias vendría acompañada de un proceso de desarme acelerado y efectivo, tanto en el ámbito nuclear como convencional. Con ello los gastos militares podrían a obras de beneficio colectivo, de estímulo al crecimiento económico y a la cooperación para el desarrollo.

Sin embargo, una vez terminado el conflicto en el Pérsico, el reabastecimiento de las potencias victoriosas y los intereses de las empresas productoras de armamentos se conjugaron para subrayar que los requerimientos de defensa seguían siendo tan altos o más aún que en el periodo de la Guerra Fría. Esta tesis se fundamentó en la visión de que el término de la rivalidad bipolar haría resurgir con nuevo vigor todas aquellas disputas regionales, sobre todo europeas, que habían quedado congeladas por más de cuatro décadas de tensiones Este-Oeste.

Las posiciones del mundo en desarrollo tampoco se vieron trasladadas al primer plano de los grandes debates internacionales. En efecto, resultó reveladora la rápida conformación de una nueva agenda en la cual predominan los siguientes temas: medio ambiente; proliferación de armas nucleares; migración cooperación internacional, derechos humanos, la promoción de la democracia en el mundo; drogas y SIDA; fundamentalismo islámico y terrorismo. No obstante, existen elementos de la vieja agenda que todavía subsisten: nacionalismo, guerra y distribución de la riqueza.

Cabe destacar que en su expresión política, la desaparición de la rivalidad bipolar liberó al mundo del grave peso que suponía que las acciones de cada gobierno o movimiento social fuesen invariablemente analizadas y medidas por un sesgo prosoviético, o bien favorable a los intereses occidentales, específicamente estadounidenses. Si bien después de la caída del Muro de Berlín, el mundo no pasó a convertirse en un espacio político uniforme, los procesos de cambios regionales, o internos de los países, si dejaron de medirse bajo la óptica maniqueísta del enfrentamiento ideológico entre socialismo y capitalismo.

El resultado más inmediato de este cambio de actitud fue el surgimiento explosivo de reivindicaciones nacionalistas (especialmente en Europa), de agudización de fundamentalismos religiosos y, no menos importante, de demandas de acceso real al desarrollo económico y social. El concepto de no alineación perdió razón de ser ante la desaparición de uno de los dos pilares que dividían al mundo en esferas de influencia. Más aún, la cooperación para el desarrollo, tradicionalmente sujeta a las inclinaciones políticas del país receptor, se vio seriamente mermada al carecer ahora del valor estratégico que tenía en el contexto bipolar.

De ahí, que el escenario político internacional no bien había superado uno de sus retos más acuciantes (terminar con el equilibrio del terror) cuando ya emergían nuevas fuentes de inestabilidad y preocupación globales. Como respuesta a estos desafíos las grandes potencias iniciaron un nuevo reparto de las zonas de influencia y responsabilidades internacionales.

La caída del Muro de Berlín, la desintegración del bloque socialista y el fin de la Guerra Fría, hicieron evidente una serie de cambios en el escenario internacional que tenían varios años de venirse gestando. El que estos cambios no hayan sido evidentes hasta fines de los años ochenta, cuando eran ya un hecho irreversible, hizo que tanto quienes toman las decisiones en el ámbito gubernamental, incluso dentro de las grandes potencias, como quienes estudian y analizan la realidad internacional no hayan percibido la magnitud de la transformación en curso.

Todas las naciones ha tratado de insertarse de la mejor manera posible en las grandes corrientes de cambio internacionales, buscando ampliar sus oportunidades económicas, acreditarse con solidez ante los centros financieros y de inversión y conformando nuevas áreas de colaboración económica. En este intento se inscriben, desde los esfuerzos de reforma económica instrumentados por el nuevo gobierno ruso, hasta los procesos de ajuste y saneamiento de las finanzas públicas ensayados por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos, incluyendo México.

En ese sentido, las principales pautas y condicionantes de esta nueva inserción han provenido del proceso europeo de integración. Con la meta de conformar un mercado único para enero de 1993, la Comunidad Europea agregó sus 345 millones de habitantes y un producto bruto total superior a los 6.2 billones de dólares, en un esfuerzo sin precedente que se inició a fines de la década de los ochenta.¹¹ Ello fue recibido con ambivalencia por otras áreas geográficas. Preocupaba especialmente la posibilidad de que Europa se erigiera en una gran fortaleza, en la que los bienes, capitales, personas y servicios fluyeran con toda libertad a su interior, pero frente al exterior impusieran infranqueables barreras al comercio, a los flujos de inversión, a la innovación tecnológica y al acceso para la prestación de servicios. En el mejor de los casos, este bloque hermético permitiría el ingreso paulatino de países europeos como los nórdicos, Suiza, Austria y, potencialmente, alguno de los antiguos estados socialistas, previsiblemente el que mejor hubiese introducido reformas para convertirse en una economía de mercado.

A finales de 1992, bajo la presidencia semestral del Reino Unido, concluyó exitosamente este proceso. Los euro-entusiastas, encabezados por el Presidente de la Comunidad, Jacques Delors, contemplaban una Europa con moneda única, una política exterior y de

¹¹ Rozental, Andrés. *La política Exterior de México en la era de la modernidad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, P. 28.

defensa comunes y estándares uniformes en materia de legislación laboral, protección al medio ambiente y medidas presupuestarias y de gasto público. En contraste los euroescépticos entendían estas pretensiones como un socavamiento sin precedente de la soberanía e independencia de cada Estado miembro, por lo cual se pronunciaban por perfeccionar primero los mecanismos de mercado comunitarios existentes, especialmente en materia de liberalización comercial, sin conceder poderes supranacionales a la burocracia de Bruselas. Su oposición más firme

La caída del muro de Berlín perfiló a Alemania como cimiento fundamental del llamado nuevo orden. Incluso, muchos temían que la reaparición de la potencia germana se convertiría pronto en un elemento desestabilizador, que daría lugar a un proceso de multipolarización en el escenario mundial. Sin embargo, las dificultades económicas derivadas de la reunificación han dado lugar a una severa recesión en la locomotora de Europa que, al menos por el momento, ha detenido el desarrollo de una potencia política en el centro de Europa.

Al tiempo que la ex-URSS y Europa Occidental modificaban sus estructuras internas y buscaban redefinir su identidad, el resto de Europa continuaba inserto en un proceso de integración, suprimiendo las barreras arancelarias y obstáculos fronterizos para dar vida a su viejo proyecto de la Comunidad Europea el cual entraría en vigor a partir del 1 de enero de 1993. Mientras tanto, en el Este del continente, tras la disolución del comunismo, se experimenta una transición crítica que pretende transformar el sistema de planificación estatal, vigente durante más de cuatro décadas, en un mercado libre, lo que implica la cimentación de la infraestructura humana y física del capitalismo. Las economías de Europa Oriental, que ofrecen al potencial inversionista extranjero sobre todo mano de obra barata y calificada, representan una preocupante competencia para las naciones en desarrollo en lo concerniente a la atracción de capitales y mercados del exterior.

Cabe destacar que Japón, Estados Unidos y otras naciones desarrolladas observan con suspicacia la poderosa integración económica europea ante las futuras restricciones que este proceso podría implicar para el acceso de sus productos y la expansión de sus mercados.

Un momento crucial para el proceso de integración europea fue la reunión que se llevó a cabo en la Ciudad de Maastrich, entre el 9 y 10 de diciembre de 1991. En aquella ocasión los doce Jefes de Estado y de Gobierno que representaban a los Estados Miembros aprobaron el Tratado de la Unión Europea que significó un avance más en los pasos hacia una unión económica. El Tratado de Maastricht mostraba la posición de los doce países más fuertes en Europa para hacer frente a las transformaciones mundiales de aquel momento. La diferencia clara entre el Tratado de Maastricht y los anteriores era sin duda su finalidad expresa de ser el Tratado de la Unión Europea, a la vez que contenía los mecanismos para lograr este objetivo con el establecimiento de fechas concretas.

Cuatro puntos principales destacaban en el Tratado de Maastrich. En primer lugar, el acuerdo ampliaba la proyección misma de la Comunidad. Formalmente, quedaba establecida la Unión Europea. El cambio ampliaba sustancialmente las actividades de la Unión y comprendía prácticamente cualquier política gubernamental que antes competía exclusivamente al Estado Nacional.

Se creaba una política exterior y de defensa comunes y se fijaba como objetivo la creación de una política de seguridad para toda la Unión. Asimismo, quedaban establecidas como actividades de la Unión los asuntos relacionados con la salud, la educación, el medio ambiente, la política industrial y la protección de los derechos de los consumidores. A la vez entró en proceso de análisis, para su eventual inclusión, la cooperación en políticas migratorias, el derecho común sobre el tratamiento de los trabajadores (capítulo social del cual Inglaterra quedó excluida) y de manera muy importante la creación de una ciudadanía europea.

Un segundo punto de gran importancia por su sentido innovador era el que se refería al nuevo marco macroeconómico de la Unión. Dentro de este, los elementos más obvios eran el borrador, calendario y condiciones acordados por los países miembros para que antes de fin del siglo XX, existiera una sola moneda y un banco central europeo. Una vez ratificado el Tratado de Maastricht, tanto la Comisión Europea como el Consejo de Ministros asesorarían directamente a cada miembro de la comunidad en la formulación y aplicación de su política económica para verificar que estos estuvieran progresando de una manera efectiva hacia la consolidación de la Unión Monetaria y Económica.

El tercer punto importante del Tratado estaba relacionado con la toma de decisiones al interior de la Unión. Es así como se crearía lo que algún experto llamó "un gobierno de los Estados miembros y para los Estados miembros"; un cónclave que tomaría las decisiones y que estaría integrado por sus propios ministros. Las instituciones de la comunidad, tales como el Consejo de Ministros, la Comisión, el Parlamento Europeo y la Corte Europea de Justicia, cobrarían una nueva fuerza en la toma y ejecución de decisiones de las diferentes naciones, procesos que antes se realizaban al interior de ellas mismas. Se trataría ahora de un gobierno de Estados formados por Estados.

El cuarto punto tenía que ver con controles, es decir, con la fijación de límites de acción para la Unión y específicamente para el virtual gobierno central europeo que pareciera estar en gestación. Se establecía el llamado principio de "subsidiariedad" en un momento histórico de suma importancia por las transformaciones que se estaban llevando a cabo en los países orientales del viejo continente. A través de este principio se establecía que la Unión actuaría en aquellas áreas que no cayeran en su competencia exclusiva si y sólo si los objetivos de la acción propuesta no pudieran ser alcanzados por los Estados miembros.

Europa ha necesitado de 40 años para suprimir por completo y de manera efectiva las barreras fronterizas y ahora tiene una oportunidad espléndida de lograr en los primeros años del siglo XXI una integración económica y política completa y es que tras la adhesión de Austria, Finlandia y Suecia, la Unión Europea es hoy un grupo de quince países europeos occidentales que trabajan juntos para asegurar la paz y la prosperidad de sus ciudadanos en el marco de una unión cada vez más estrecha.

Con la ampliación, en la UE viven hoy 370 millones de personas rebasando así en 40% la población de los Estados Unidos y casi cuadruplicando la de México, que tienen distintas culturas, opiniones, lenguas y expectativas de vida, pero un ideal común: Hacer de la Unión Europea un mejor hábitat y contribuir de este modo a mejorar el futuro de la humanidad entera.

El gran desafío de la UE es arribar al siglo XXI en un espacio unificado, sin fronteras nacionales, y en el que circulen libremente personas, mercancías, capitales y servicios. Un espacio que devendrá en lugar de justicia social y que ofrecerá a todos oportunidades iguales, independientemente de su raza, color, creencias y sexo.

Por su parte, México al margen de las circunstancias de un contexto internacional sujeto siempre a transformaciones, en ocasiones lentas, pero a veces repentinas, cuenta con un marco conceptual a partir del cual despliega su política exterior. Dicho marco conceptual lo constituyen los principios históricos plasmados en la fracción X del artículo 89 de la Constitución, los cuales son: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Estos principios de la política exterior no constituyen un fin en sí mismos. Han sido en todo momento respuestas a la percepción de las necesidades que dicta el interés nacional y a los retos históricos que México ha enfrentado. Su continuidad sólo se explica por el hecho de que han probado su eficacia. Algunos de estos principios, como el de la no intervención, han sido creaciones propias, resultado de la experiencia del país, en su doble calidad de actor y sujeto del derecho internacional.

Por otra parte, es necesario señalar que el inicio del sexenio del Presidente Carlos Salinas coincidió con la llegada de cambios profundos en las estructuras mundiales producto de la Segunda Guerra Mundial. Dentro de estas aceleradas transformaciones hay algunos elementos sobresalientes: el fin de la Guerra Fría (como ya se había mencionado), una nueva ola democrática en el ámbito mundial, la aparición nuevamente de grandes conflictos internacionales, el fortalecimiento de un proceso de globalización e interdependencia económica con el consecuente surgimiento de bloques comerciales y la pérdida de hegemonía económica por parte de Estados Unidos frente a otros polos de poder económico como Japón y Alemania. Estas grandes características servirán de hilo conductor para describir la situación internacional para fines de la década de los ochenta y principios de los noventa.

La política exterior durante el Gobierno del Presidente Carlos Salinas buscó ser un fiel reflejo de las aspiraciones de seguridad y bienestar de todos los mexicanos, ante las nuevas y cambiantes circunstancias mundiales. Para ello su administración aplicó una estrategia novedosa, en la que la defensa de los principios históricos se conjugó con la promoción de objetivos claros.

El logro de esos objetivos suponía un mayor y mejor involucramiento de los miembros del gobierno, los diplomáticos y los empresarios mexicanos, ante los principales centros políticos, financieros, comerciales y tecnológicos internacionales. El propósito fundamental era el de lograr la mejor reinserción posible del país en el contexto internacional, que derivara en beneficios concretos para el desarrollo de México, sin permitir que el exterior influyera en áreas fundamentales de decisión que corresponden exclusivamente a los mexicanos. Así, la conjunción en el tiempo de necesidades internas inaplazables, con un escenario internacional en vertiginosa mutación, condujo a la puesta en marcha de una política exterior activa y diversificada.

Asimismo, consciente de la creciente dependencia económica y política con Estados Unidos y su grave riesgo, el Gobierno de Salinas de Gortari se planteó desde un principio el propósito de diversificar las relaciones internacionales de México. Por lo tanto, el país tenía que incrementar sus contactos bilaterales, tanto con naciones cercanas como lejanas; así como también fortalecer los ya existentes a fin de ampliar la presencia de México en el exterior y así reducir su dependencia. En este sentido, el rasgo definitivo de la política exterior del Presidente Salinas fue la utilización consciente y deliberada de los vínculos del país con el exterior para el fortalecimiento económico y social interno, lo que gradualmente se reflejaría en un aumento del prestigio, la influencia y la capacidad negociadora del país en el ámbito internacional. Fue así como el Gobierno de la república asignó las siguientes líneas de acción a la política exterior:

- 1) Se replantearon las relaciones de México con Estados Unidos, con miras a maximizar los beneficios de la vecindad, reducir sus inconvenientes y aminorar los efectos de los grandes diferenciales entre los niveles de desarrollo de los dos países.
- 2) Se promovió una diversificación de los vínculos de México hacia otras regiones geográficas, a fin de evitar una excesiva e inconveniente de las relaciones exteriores de México con los Estados Unidos. Los esfuerzos orientados hacia la diversificación abarcaron a América Latina, Europa y la Cuenca del Pacífico.
- 3) Se intensificaron los vínculos con aquellos países que por su peso específico en el escenario internacional, su dinamismo económico y tecnológico, su nivel de coincidencia con México en foros internacionales o la existencia de estrechas relaciones históricas y culturales, se consideran naciones clave.

La aplicación de estas líneas de acción implicó la adopción de enfoques o estrategias innovadores, como la decisión de negociar un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, la decisión de convocar la Primera Cumbre Iberoamericana, el acercamiento a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el ingreso al Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), la constitución del Grupo de los Tres con Colombia y Venezuela, la decisión de convocar a una Cumbre Mundial en favor de la infancia; la participación en las instancias de cooperación económica de la Cuenca del Pacífico; la insistencia de reformar y encontrar un nuevo equilibrio entre los principales órganos de las Naciones Unidas y la demanda de reestructurar al Consejo de Seguridad para hacerlo más representativo de todos los miembros de la comunidad internacional, así como los acuerdos de libre comercio con Chile, Costa Rica y Bolivia; muestran la nueva importancia del país.

En efecto, el término de la guerra fría y el surgimiento de un mundo militarmente unipolar, han fortalecido añejas pretensiones tendientes a disminuir el carácter absoluto de respeto de la soberanía, con el fin de extender la capacidad de acción del Estado más allá de los límites de su jurisdicción nacional. La mayor importancia concedida por la comunidad internacional a problemas globales como la lucha en contra del narcotráfico o la preservación del medio ambiente, ha generado en algunos países tesis que favorecen el llamado derecho de injerencia en los asuntos internos del Estado.

En este contexto, México ha tenido que hacer frente a algunas situaciones, distintas entre sí, pero cuyo denominador común lo ha constituido la pretensión específica de aplicar leyes internas, de manera extraterritorial, sin el consentimiento del gobierno mexicano. En todos los casos, la respuesta de México ha consistido en una firme defensa del derecho internacional y, en función de cada situación, en la adopción de normas de carácter interno para salvaguardar el interés nacional. En esta defensa, el Gobierno mexicano ha

movilizado a la opinión pública mundial y ha establecido entendimientos políticos con otros países para condenar y evitar la aplicación extraterritorial de las leyes extranjeras en México.

Con este telón de fondo internacional, se desplegó la política exterior del Presidente Salinas de Gortari. Fueron estos sin duda años de una especial complejidad e incertidumbre ante el futuro de las relaciones entre los Estados. Si alguna ventaja acompañó a este escenario, podría encontrarse en el hecho de que México también se hallaba sumergido en un profundo proceso de cambio estructural y de mentalidades. La política de modernización que impulsó el gobierno del Presidente Salinas sería la herramienta que permitió no sólo hacer frente con eficacia a los grandes retos del exterior, sino sacar provecho de una inserción más ágil y participativa de México en los asuntos mundiales.

En la última década, el país y el mundo cambiaron. México creció en sus capacidades y en su presencia internacional. México ocupa hoy un lugar más relevante en el mundo: sus iniciativas políticas han adquirido mayor peso, no sólo en el ámbito de la contigüidad geográfica sino en toda la región iberoamericana.

Además, México ha adquirido una influencia considerable en los organismos multilaterales, reconocida por naciones de todos los continentes. Hoy México tiene un destacado papel en la comunidad internacional, el cual debe preservarse y fortalecerse a fin de apoyar los esfuerzos que reafirman su soberanía.

Durante los años de las confrontaciones ideológicas y políticas bipolares en el mundo, después de la Segunda Guerra Mundial, la política exterior de México mantuvo un equilibrio ideológico en el que se sustentó una defensa eficaz de su soberanía. La lucha de México por el desarme general y completo, la defensa de la no intervención, la demanda por una transformación en las relaciones Norte-Sur, la exigencia por la solución pacífica de las controversias, han sido resultado de su experiencia histórica en defensa de la soberanía.

En casos concretos México usa patrones matizados para fijar su posición frente a distintos conflictos regionales. La política exterior de México ha consistido en la aplicación rígida de los principios, pero siempre ha incorporado y atendido intereses de inmediato con buen éxito. México fue sensible a sus realidades geopolíticas. Afirmó la igualdad jurídica de los Estados pero postuló la importancia de las Naciones Unidas, a pesar de los derechos desiguales de los miembros en sus distintos órganos de decisión. Se ha mantenido una respetuosa y prudente distancia respecto de Estados Unidos porque así lo reclama una larga y difícil historia, pero también busca una relación sólida de cooperación.

Éstas fueron respuestas orientadas por los principios de política exterior de México. Por eso, y no sólo por la ética que nutre dichos principios consignados en la Constitución mexicana, la política exterior de México ha sido y seguirá siendo fuente de orgullo y un factor de cohesión interna. Promover sus intereses en materia de seguridad nacional y de política exterior es un acto de congruencia en el que los principios deben reforzar y orientar, pero nunca deberán restringir o debilitar la acción del Estado. Frente a los retos actuales, es indispensable tener claridad de que los principios constitucionales de México son eficaces no en abstracto sino al promover una adecuada defensa de sus intereses: la defensa de una parte esencial de su soberanía.

Por otra parte, en el marco de las relaciones multilaterales de México con América Latina y el Caribe, entre 1989 y 1994, el Gobierno participó 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. México promovió la creación del Grupo de los Tres con Colombia y Venezuela en febrero de 1989 al reconocer la necesidad de una presencia continua de cooperación con Centroamérica para consolidar la incipiente construcción de la paz y la democracia. 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.

La acción internacional de México en América Latina tuvo aparentemente logros sustanciales. El Gobierno mexicano promovió la democracia y la cooperación en la región, asistió a importantes reuniones y concertó acuerdos trascendentales. Sin embargo, los resultados no fueron tangibles en la situación interna del país. Incluso, el sistema político mexicano no mejoró sus estructuras democráticas en lo interno; cuando al exterior, el Gobierno pugnaba por la democracia de los países de la zona.

En la visita del Presidente Salinas a Bruselas en enero de 1990, México formalizó las negociaciones para un nuevo acuerdo con la Unión Europea, el cual amplió los sectores y mecanismos de cooperación definidos en el acuerdo de 1975. El nuevo Acuerdo Marco de Cooperación México-UE firmado el 26 de abril de 1991 en Luxemburgo, extendió la cooperación económica y comercial a un mayor número de sectores, subrayando el fomento de vínculos entre empresarios de ambas partes. Posteriormente, el 8 de diciembre de 1997, México suscribió con la Unión Europea el Acuerdo Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (Acuerdo Global) el cual entró en vigor el 1 de julio de 2000.¹²

Una de las acciones más importantes de política exterior para una mejor inserción de México al nuevo orden internacional fue el ingreso de México a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). El proceso de revisión de los términos y condiciones del ingreso concluyó el 24 de marzo de 1994, fecha en que el Consejo decidió invitar a México para ingresar como miembro de pleno derecho. El 14 de abril se firmó la Declaración de Ingreso, en la que se especificaron los términos de la adhesión. Oficialmente, México ingreso a la OCDE el 18 de mayo de 1994 e inmediatamente abrió en París la oficina de la delegación permanente de México ante la OCDE.

Asimismo, es de resaltar que también han habido cambios importantes en la política del Gobierno mexicano en varios temas, por ejemplo, en el tema del medio ambiente, si bien había acuerdos internacionales previos, no existía una supervisión directa de las acciones del Gobierno de México como aquella que contempla al acuerdo paralelo correspondiente del TLCAN.

En el caso del combate al narcotráfico, aunque el tema era parte de la agenda con Estados Unidos, existía una reticencia del Gobierno mexicano para concebirlo con el mismo enfoque que el del centro industrializado de la posguerra fría, lo cual se reflejaba en una cooperación reticente y conflictiva con Estados Unidos. Algo similar ocurría con temas como la democracia y el respeto a los derechos humanos.

¹²Vid infra 3.5 Trascendencia de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-Unión Europea P. 106

Sin embargo, agosto de 1994 constituyó un importante punto de quiebre: en las elecciones presidenciales de entonces se aceptaron por primera vez observadores internacionales, después de que el Gobierno de Salinas había negado sistemáticamente tal posibilidad. Ello marcó el inicio de un cambio, producto de la adecuación a la "nueva agenda internacional".¹³

En este sentido, cabe mencionar que México firmó un tratado de libre comercio con la Unión Europea, el cual incluye una cláusula de compromiso con la democracia. Ello ilustra bien el cambio en la política exterior mexicana. En el caso de los derechos humanos, el cambio es más difícil de ubicar; sin embargo, se puede apreciar claramente en el Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), ya que las visitas de organismos internacionales para analizar la situación de los derechos humanos en México han dejado de ser vistas con rechazo.

Finalmente en lo que se refiere a la distribución de la riqueza, si bien es cierto que la pertinencia de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha complicado la participación de México en las instancias tercermundistas que han abogado por un nuevo orden económico internacional durante los últimos años, como el Grupo de los 77, la persistencia de agudos problemas de desigualdad socioeconómica en México hará muy difícil que este problema pueda ser soslayado en el futuro.

Por otra parte, es necesario examinar aunque sea brevemente, los factores que han estimulado la nueva participación de actores en las relaciones internacionales. Entre ellos se encuentran el avance de la globalización económica, que ha tenido impactos importantes sobre varios aspectos de las relaciones internacionales, incluyendo el estímulo al desvanecimiento paulatino de las fronteras entre lo nacional y lo internacional. También la revolución en las comunicaciones, la cual facilita los contactos entre individuos y organizaciones de distintos países con objetivos afines y favorece que ciertos valores se compartan y que grupos con intereses parecidos se organicen en acciones comunes. A estos cambios habría que añadir otro elemento, quizá crucial, en la modificación de la actuación de algunos de los viejos actores mexicanos: al abandono del patrón de crecimiento económico basado en la sustitución de importaciones con un alto nivel de proteccionismo en favor de una economía abierta. Dentro de este esquema sobresale, por supuesto la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Estos procesos han impulsado o inducido a varios actores a intensificar su actuación más allá de las fronteras de México, ya sea en forma individual o en alianza con actores afines de otros países, y a esforzarse por incidir en la toma de decisiones de la política exterior de México.

En los últimos años, México ha capitalizado internacionalmente las muchas transformaciones ocurridas en su economía, en su organización social y en su sistema político. Esto proyectó al país, le dio acceso a los más importantes nuevos foros de las decisiones mundiales y creó un interés internacional en su desarrollo.

¹³ Velázquez Flores Rafael. Introducción al estudio de la política exterior de México. Editorial Nuestro Tiempo, México, 1995. P. 268.

1.3 Proyección mundial del proceso de unificación europea.

La UE es una relación única entre naciones que se esfuerzan por edificar una Europa Unificada. La UE nació de las secuelas de la Segunda Guerra Mundial, cuando una Europa devastada buscaba relanzar su economía y evitar nuevas guerras en su territorio. De los escombros y las huellas de esa guerra que sumió a Europa en la incertidumbre, el continente avanza hoy hacia la Unión Política y Monetaria, gracias a la visión de Robert Schuman y de Jean Monnet, dos de los padres fundadores.

El 9 de mayo de 1950 fecha que hoy se celebra como el día de Europa, Robert Schuman, entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, presentó el borrador de un plan orientado a unificar las industrias vitales del carbón y del acero de Francia y Alemania dentro de un organismo abierto a todas las democracias europeas. Este plan buscaba reconciliar a los países europeos que estaban saliendo de la guerra y sentar las bases de una eventual federación europea. El 18 de abril de 1951, los Seis (Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y la República Federal de Alemania) firmaron el tratado de París para formar la primera de las tres Comunidades Europeas, es decir: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), primer peldaño de la integración. Impulsada por el auge de la reconstrucción de la posguerra, esta iniciativa probó ser un éxito: al cabo de sus primeros cinco años de existencia el comercio de sus productos aumentó en 129%.

Estimulados por semejante éxito, los Seis se propusieron aplicar un enfoque similar al conjunto de la economía. Sus negociaciones los condujeron, en 1957 a firmar en Roma los tratados que instituyeron la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM). Esta última tiene como objetivo favorecer en Europa la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos.

Los objetivos inmediatos del Tratado de la CEE buscaban por una parte la expansión económica y la elevación del nivel de vida y por la otra la unión política de los pueblos europeos sobre la base del desarrollo armónico de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad. Para lograr esta meta, el tratado se orientó a: establecer una Unión Aduanera, dismantelar las barreras comerciales entre los Estados miembros y asegurar la libre circulación de personas, mercancías, capitales y servicios.

Con la supresión de las diferentes tarifas aduaneras nacionales y con su reemplazo por una tarifa común para las importaciones provenientes de terceros países, este Tratado ha tenido repercusiones sobre el resto del mundo al favorecer el desarrollo de los intercambios.

El preámbulo y las cláusulas generales del Tratado de la CEE exigieron la puesta en vigor de políticas comunes en casi todos los ámbitos de la vida económica y social principalmente en: la agricultura, los transportes, la competencia y el comercio exterior. El Tratado de la CEE estableció una política comercial común expresada en acuerdos entre la Comunidad y la mayoría de los países del mundo. Confiere a las Instituciones de la Comunidad la facultad de crear, recurriendo al artículo 235 de "interpretación extensiva en casos no previstos", las políticas necesarias para alcanzar los objetivos generales establecidos en la constitución de la CEE. De esta forma la comunidad puede enfrentar nuevos retos, como los de los problemas industriales, el desarrollo regional, la política del medio ambiente y la protección del consumidor. Un ejemplo concreto fue la creación del pasaporte comunitario en 1985.

La CEE y el Euratom estuvieron dotadas al principio de órganos ejecutivos separados similares a los de la CECA. Pero en 1967, los tres organismos ejecutivos se fusionaron para formar la estructura de base de la Comunidad Europea, que a partir del 1º de

noviembre de 1993 se denomina Unión Europea cuyas instituciones clave son la Comisión, el Consejo de Ministros, la Corte de Justicia y el Parlamento Europeo. A ellas se suman el Comité Económico y Social y el Tribunal de Cuentas.

Otros países vieron el futuro de la Unión, y el 1º de enero de 1973 se sumaron a los Seis miembros fundadores Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido, dando nacimiento a la comunidad de los Nueve. En enero de 1981 se sumó Grecia. En 1986, con la adhesión de Portugal y España aumentó a Doce el número de Estados miembros. La cuarta ampliación se realizó el 1º de enero de 1995, fecha en que se sumaron a la Unión Europea Austria, Finlandia y Suecia. Una ampliación de tipo interno se produjo en octubre de 1990, cuando como consecuencia del fin de la Guerra Fría se produjo la unificación de Alemania, terminando con una separación forzada y artificial de cuatro décadas.

En su proceso histórico la UE ha demostrado estar abierta a los países europeos democráticos y por ello para el futuro se piensa en nuevas ampliaciones. Otras naciones, observando la proyección mundial que tiene la UE han solicitado ya su adhesión, entre ellas Chipre, Malta, Turquía y varias de Europa del Este. En una primera etapa la prioridad se centra en los países de Europa Central y Oriental (PECOs), Hungría, Polonia, Rumania, Bulgaria, República Checa y República Eslovaca, y en los tres Estados Bálticos, Letonia, Estonia y Lituania. En la Europa del siglo XXI también podrían estar Suiza, Eslovenia y quizás Noruega.

Como mecanismo para preparar su futuro ingreso a la Unión Europea, "los Acuerdos de Europa" -que incluyen tanto libre comercio como libre circulación de trabajadores- han sido firmados y ratificados con los Seis países PECO; firmados pero aún no ratificados con los tres países Bálticos, e inicializado, pero aún no firmado, con Eslovenia.

Con los doce países de la Comunidad de Estados Independientes hay entendimientos para negociar "Acuerdos de Asociación y Cooperación". Estos han sido concluidos con algunos de estos países aunque aún no han sido ratificados. En consecuencia las relaciones de la UE con los países de la CEI (pero no con los tres Bálticos) se rigen todavía por el "Acuerdo de Comercio y Cooperación con la antigua URSS. Con Albania, la Unión Europea tiene un "Acuerdo de Comercio y Cooperación".

Por lo que corresponde al comercio Mundial, al lado de los aspectos relativos a la defensa, la UE trata de consolidar sus relaciones comerciales con el resto del mundo. Con su ampliación a quince Estados, la UE representa el 25% del comercio mundial y su participación en éste paso de una quinta a una cuarta parte del total. De esta manera, la nueva UE es el bloque económico más poderoso del mundo -superando al TLC de América del Norte-, con 370 millones de habitantes. Su PIB alcanza 7,200 billones de dólares.¹⁴

La UE jugó un papel muy importante en el GATT, donde los Estados miembros estuvieron representados por ella. Entre los temas incluidos en el GATT estuvieron la agricultura, los servicios, la propiedad intelectual, los textiles y la solución de las controversias. Tras la entrada en vigor, el 1º de enero de 1995 de la OMC (heredero del GATT), el Consejo Europeo reunido en Cannes reafirmó su adhesión a ésta, a la que considera como el recinto apropiado para arbitrar los diferendos comerciales entre los países.

¹⁴ Carpeta informativa sobre el Reino de Bélgica. Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, febrero de 2000. Versión estenográfica. P. 28.

Por otra parte, es necesario resaltar que la Unión Europea ha estrechado y fortalecido sus relaciones bilaterales en todo el mundo, primeramente hay que señalar a Europa, en ese sentido en octubre de 1991 la CE propuso la creación del Espacio Económico Europeo (EEE), manteniendo la independencia de cada parte para tomar decisiones. El primer paso para la ampliación de la UE fue la creación de este Espacio entre sus doce naciones y los miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), a los cuales, gracias a que adoptaron la legislación comunitaria, se extendieron los beneficios del Mercado Único. El EEE entró en vigor el 1º de enero de 1994, siendo su mercado más grande que la zona de influencia del TLC y que la de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).

Las relaciones con la EFTA se sellaron en 1973 gracias a un acuerdo bilateral firmado con la Comunidad, mediante el cual fueron abolidas las tarifas aduaneras y las restricciones comerciales para los productos industriales y para algunos productos agrícolas. La EFTA ha sido el principal socio comercial de la UE (58% de sus importaciones y 26% de sus exportaciones). Juntas, la Unión Europea y la EFTA representan el mayor mercado integrado del planeta, 28% del total comercial mundial, con 375 millones de consumidores.

El 1º de enero de 1995, tres países de la EFTA, Austria, Finlandia y Suecia se adhirieron a la UE, quedando tan sólo en esta asociación Noruega, Liechtenstein, Islandia y Suiza. Liechtenstein se adhirió al EEE el 1º de mayo de 1995. En referéndum, Suiza rechazó en diciembre de 1992 adherirse a él. El EEE representa el primer ejemplo práctico de una Europa en círculos concéntricos. Este acuerdo de carácter económico -del que están excluidas las siguientes áreas de actividad de la UE: política agrícola común, política pesquera común, política comercial común, Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), y control de fronteras- extiende el Mercado Único a países que participan en la EFTA. Constituye la forma más cerrada posible de asociación, la más cercana a la membresía de la UE. Luego del 1º de enero de 1995, la estructura de EEE funciona para un gran número limitado de países de la EFTA.

Por lo que corresponde a las relaciones de la UE con los países de Europa Central y del Este, cabe destacar que en 1989 las relaciones de estos países con la UE cambiaron radicalmente. La UE fue la primera en responder a los cambios y a las peticiones, asegurando primero el avituallamiento y después la ayuda a la reconstrucción de sus economías. La creación del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD), la Fundación para la Formación, así como el desarrollo de intercambios de estudiantes a través del programa TEMPUS son algunas de las acciones que buscan la reconversión positiva de estos países.

En junio de 1993, el Consejo Europeo de Copenhague propuso una asociación aún más estrecha con los países de Europa Central y del Este (PECOs). Esta propuesta cubrió tres áreas: política, económica y asistencia financiera. Tanto los acuerdos como las decisiones tomadas en Copenhague constituyeron el marco necesario para profundizar relaciones con estos países y crear el contexto adecuado que les permitirá más adelante integrarse a la UE. En 1995 el Consejo Europeo de Cannes confirmó los procedimientos de preparación de la adhesión de los países asociados a la UE.

Para la UE los países mediterráneos tienen una gran importancia económica, ya que se constituyen como unos de sus principales interlocutores comerciales. En junio de 1995, el Consejo Europeo de Cannes, atribuyó una importancia estratégica al desarrollo de las

relaciones de la Unión Europea con sus socios del Mediterráneo. En este contexto, la UE concluyó acuerdos de cooperación con 12 países del Mediterráneo dentro de una política global dedicada a promover el desarrollo económico regional. Estos acuerdos promueven el acceso DUTY-FREE para los productos industriales exportados por la UE, las concesiones comerciales agrícolas y los préstamos del BEI.

En el Mediterráneo septentrional, la Comunidad firmó acuerdos de asociación con Chipre, Malta y Turquía que tienen por objetivo el establecimiento de uniones aduaneras. En el Mediterráneo meridional, se concluyeron acuerdos de cooperación comercial, industrial, técnica y financiera con Argelia, Marruecos, Túnez, Egipto, Israel, Jordania, Líbano y Siria.

Por otra parte en el aspecto de las relaciones de la Unión Europea con América del Norte, destacan, sin duda, las relaciones Unión Europea-Estados Unidos, las cuales constituyen un patrimonio político común en la lucha por la defensa de la democracia. Después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos han sostenido activamente la integración europea, lo que ha consolidado la Alianza Atlántica. Desde la fundación de la UE se han realizado numerosas consultas y visitas entre las autoridades de ambas partes. Dichas consultas se llevan a cabo fundamentalmente en lo que toca a la economía, la agricultura, la pesca, los productos farmacéuticos y las normas para proteger el medio ambiente. En materia de reglamentación del uso de la energía nuclear y en los temas científicos y tecnológicos se han suscrito acuerdos (formalizados en tratados de cooperación renovable) como el que regula la protección de la propiedad intelectual.

Los principios de la cooperación Unión Europea-Estados Unidos están contenidos en la Declaración Trasatlántica, que incluye todos los campos de interés común (políticos y económicos) y prevé información, consultas y cooperación en todos ellos. Esta Declaración se apoya sobre una concepción similar de la economía abierta y de la política. La Unión Europea y los Estados Unidos se han fortalecido mutuamente al unir sus fuerzas para financiar los costos del desarrollo de los países en vías de desarrollo (PVD) y para organizar la defensa militar y el desarrollo político y económico militar.

La UE y los Estados Unidos trabajan para asegurar la reconstrucción de los países ex-comunistas y la paz en la ex-Yugoslavia. Además ambos comparten el interés en temas comunes como China, Medio Oriente y la promoción de la democracia y los derechos humanos en el mundo. Junto con Japón, la UE y los Estados Unidos tienen la responsabilidad y el poderío económico para estimular el comercio mundial, revitalizar el crecimiento económico global -incluyendo el empleo- y reducir la inestabilidad del tipo de cambio. Además la UE participa en numerosos foros internacionales, en los cuales su cooperación con los Estados Unidos ha desempeñado un rol mayor. Esta cooperación incluye: negociaciones multilaterales en muchos campos y en el contexto de varias instituciones internacionales: UNICEF, OCDE, etc.

Después de siete años de arduas negociaciones en la Ronda Uruguay, tanto la exitosa conclusión de ésta como el acuerdo sobre la designación del Director General de la Organización Mundial del Comercio (organismo que sustituyó al GATT), que permitió el inicio de operaciones de ésta. Son muestra clara de la voluntad de ambos para trabajar conjuntamente.

Asimismo, la UE ha firmado acuerdos comerciales preferenciales y de cooperación técnica y financiera con varios países en vías de desarrollo. La UE coopera igualmente

con dichas naciones en campos como energía, promoción comercial, capacitación y ayuda a refugiados, además de suministrar ayuda alimentaria a los países más necesitados (alentando al máximo su autonomía), y también a aquellos devastados por fenómenos naturales, a los cuales otorga también ayuda de emergencia.

También es de resaltar la Convención de Lomé, en este contexto, la UE está ligada con 69 países de África, el Caribe y el Pacífico (los países ACP), por un acuerdo comercial de ayuda y cooperación que constituye un modelo de cooperación Norte-Sur. Gracias a esta Convención, pueden entrar a la UE en franquicia aduanera casi todos los productos de dichas naciones. Igualmente garantiza la estabilidad de la balanza comercial agrícola y la de algunos productos mineros, protegiendo así a estos países contra las fluctuaciones de los precios del mercado mundial. La Convención asegura asimismo la cooperación industrial, financiera y cultural, y funciona a través de instituciones en las que cada parte tiene poder de decisión.

La Unión Europea ha fortalecido su vínculos con los países de Asia, de hecho ha suscrito acuerdos de cooperación no preferencial con los países del subcontinente indio: Sri Lanka, Bangladesh, India y Pakistán. En general, estos acuerdos son similares a los firmados con los países latinoamericanos. Las naciones antes mencionadas también se benefician de concesiones especiales en virtud de acuerdos sectoriales para varios productos de exportación.

La UE también celebró en 1980 un acuerdo regional con los países de la Asociación Nacional del Sureste Asiático (ASEAN): Brunel, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia), que estableció un marco de cooperación comercial, económica y de desarrollo y mantiene un diálogo político regional con la ASEAN. Se ha concedido prioridad especial al fomento de las inversiones europeas en esta región y se han creado comités conjuntos de inversión en todos los países miembros de esta Asociación.

En 1995, la UE firmó un acuerdo de cooperación económica con Vietnam. En junio de 1988, se suscribió un acuerdo de cooperación entre la UE y el Consejo de Cooperación del Golfo, a fin de ampliar la cooperación en sectores como la energía, la ciencia y la tecnología. Este acuerdo será sustituido por otro que conducirá al establecimiento del libre comercio entre ambas partes.

Por lo que corresponde a las relaciones UE-Japón, en julio de 1991, ambas partes firmaron en La Haya un acuerdo que introduce por primera vez una dimensión política en sus relaciones y define los objetivos de la cooperación mutua en materia política y de seguridad. Gracias a este acuerdo y a los mecanismos que prevé para fortalecer las consultas y el diálogo mutuo, ha sido posible definir problemas y buscar soluciones a ellos. Este es el caso de la reducción de las barreras comerciales y estructurales. En el área económica, las relaciones han sido difíciles en los últimos años a causa de los crecientes desequilibrios comerciales. La UE ha reiterado varias veces a Japón la importancia de que abra su mercado a los productos europeos.

La UE ha adoptado algunas medidas para promover sus exportaciones en Japón y obtuvo de Tokio la promesa de que restringirá sus exportaciones en algunos sectores neurálgicos. La UE ha demandado también a Japón la presentación de un calendario para el incremento de sus importaciones de productos manufacturados y agrícolas transformados.

Por todo lo anterior, se observa que la Unión Europea es hoy la mayor potencia comercial del mundo. Moviliza más del 25% de los intercambios del planeta, sin contar su comercio interno y mantiene vínculos importantes con todas las regiones del mundo. La Unión Europea es más que un simple grupo económico y comercial, es un actor importante de la política internacional, en la que cada día juega un papel más activo.

La Unión Europea ejerce una influencia cada vez más importante sobre los eventos mundiales. Ello se debe tanto a los factores externos como internos. El colapso del comunismo en la ex-Unión Soviética y Europa Central y Oriental supone para la Comunidad nuevos retos y responsabilidades en sus propias puertas. También el ritmo del cambio económico y político en otras regiones exige respuestas rápidas.

Conscientes del impacto que las naciones europeas pueden tener hablando como una sola voz, los Estados miembros desarrollaron una política exterior común, mejor conocida como "Cooperación Política Europea", formalizada por el acta única. No obstante, los Estados miembros adoptaban a menudo sus decisiones aisladamente como consecuencia de lo cual los intereses comunitarios no siempre quedaban lo suficientemente representados. Además de que todas las decisiones exigían, en la práctica la unanimidad.

A partir de 1992 los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron en el Tratado de la Unión Europea desarrollar progresivamente una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), con el fin de mantener la identidad europea y dar un mayor peso político internacional a la Unión Europea. Aunque predomina la cooperación intergubernamental, la aplicación de la PESC está íntimamente ligada a la Unión Europea, dado que la mayor parte de las decisiones sobre política exterior exigen recurrir a instrumentos comunitarios como la cooperación económica y la ayuda financiera.

Respecto a la defensa después de la caída de los regímenes comunistas hay una nueva situación. Por lo tanto se acordó aunar esfuerzos para elaborar una política de defensa común e integrar la Unión Europea Occidental (UEO) en los futuros procedimientos de la Unión Europea en este ámbito. La UEO es una alianza político militar, que entró en vigor en 1955, dentro de la cual participan nueve Estados miembros de la Unión Europea. Dinamarca, Irlanda, Grecia, Austria, Finlandia y Suecia no están dentro de la UEO. De acuerdo con el Tratado de Maastricht, la UEO está llamada a desarrollarse como medio de reforzar el pilar europeo de la Alianza Atlántica (OTAN).

De hecho, la OTAN permanece, de acuerdo con el Tratado, como el foro esencial de consulta con los aliados y como el recinto en donde ellos acuerdan acerca de las políticas que involucran sus compromisos de seguridad y defensa. De esta manera se puede observar que ante la necesidad de articular respuestas más eficaces en un entorno global cambiante, la UE hizo posible que en el Tratado de Amsterdam se establecieran una serie de mecanismos destinados a reforzar la instrumentación de las posiciones comunes y las acciones comunes, bajo una perspectiva estratégica.

Por otra parte, el esfuerzo de la UE por asegurar la defensa con medios propios, mediante el fortalecimiento de la identidad europea de seguridad en el marco de la OTAN y la progresiva vinculación con la UEO, resulta positiva en muchos sentidos, principalmente porque en Europa existen regiones en las que pueden repetirse crisis como la de ex-Yugoslavia. El discurso articulador y elemento de cohesión comunitario, en esta materia, gira en torno a cuestiones de democracia, derechos humanos y

viabilidad económica. Dado el carácter subjetivo y la poca regulación sobre estos principios, no deja de ser inquietante que la identidad europea en materia de política exterior, seguridad y defensa se construya en base a conceptos de operaciones humanitarias o diplomacia preventiva (Misiones Petersberg), que abren el espacio para la aplicación del llamado derecho de injerencia.¹⁵

Así, la Unión Europea ha desarrollado acciones en las diversas latitudes del mundo, encaminadas a asegurar una presencia significativa a nivel económico, político, de cooperación y de seguridad. Para ello, se ha diseñado un conjunto de Acuerdos, que representan el marco jurídico-institucional mediante el cual la Unión despliega sus acciones hacia terceros. Estos Acuerdos se diferencian entre sí por su amplitud y modalidades de aplicación, que responden a la prioridad que la Unión otorga a la región y al país en particular.

1.4 Postura europea frente a los procesos de apertura de mercados y democratización en América Latina.

Hacia mediados de los años ochenta, todavía persistía la noción de que el modelo sustitutivo de importaciones era más propicio que una apertura comercial. En parte porque para América Latina (AL) y el Caribe en conjunto, el mercado regional era limitado, en comparación con el de las principales economías de la OCDE, y de bajo crecimiento. Eso explica, en parte, que se concentran los esfuerzos en acceder a los mercados de gran envergadura y dinamismo.

En este sentido, en los últimos años frente los efectos de la prolongada crisis de los años ochenta y también a las transformaciones en el panorama internacional, América Latina y el Caribe han demostrado creciente capacidad de respuesta. Gobiernos y sociedades civiles han buscado nuevas formas de adaptarse a las cambiantes circunstancias y de enfrentar los múltiples desafíos que se les plantean. Una de las muchas expresiones de dicho proceso de adaptación es el renovado interés por la apertura comercial y las políticas de desreglamentación que virtualmente todos los países han emprendido a nivel nacional, las cuales han puesto de relieve la importancia relativa del comercio exterior en el conjunto de las economías.

Asimismo, en la última década todos los Gobiernos de la Región han realizado ingentes esfuerzos por mejorar su inserción en la economía internacional, como respuesta a la creciente globalización de la economía y a las insuficiencias demostradas en numerosos casos por la anterior estrategia de industrialización. En ese marco, la acción pública se ha orientado a impulsar la competitividad internacional de los bienes y servicios que cada país puede ofrecer de manera eficiente. De esta manera, se puede observar que en América Latina existe una misma tendencia hacia la constitución de un marco macroeconómico coherente y estable, la liberalización comercial unilateral, la promoción no discriminatoria de las exportaciones, la desreglamentación y la eliminación de trabas a la inversión extranjera, las privatizaciones y la supresión de restricciones de pagos. Esta similitud de tendencias también ha sido fortalecida por la cercanía geográfica y la afinidad cultural.

América Latina es también escenario de una transición democrática, pacífica y espontánea. Un hecho que hay que destacar es que para mediados de 1991 los 34

¹⁵ Carpeta informativa sobre la Unión Europea. Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, enero de 2000. Versión estenográfica. P.13

estados pertenecientes a la OEA eran gobernados por regímenes democráticos. En el seno del Cono Sur del continente, el 1 de mayo de 1989 hubo elecciones en Paraguay para suplir a Alfredo Stroessner, derrocado a principios de febrero después de 34 años en el poder. El 14 de diciembre de 1989, después de 16 años de dictadura militar encabezada por Augusto Pinochet, Chile llevó a cabo comicios presidenciales, en los que resultó electo el candidato de una coalición de partidos de todas las ideologías, el Demócrata Cristiano Patricio Aylwin, quien derrotó a Hernán Bucchi, candidato de la dictadura.

En octubre de 1989, por primera vez desde los años setenta, los brasileños eligieron directamente a su presidente. Como ninguno de los casi 20 candidatos obtuvo la mayoría requerida, el 17 de diciembre el centroderechista Fernando Collor de Melo e Ignacio Da Silva, del izquierda Partido de los Trabajadores, se disputaron el poder en una segunda vuelta, en la que Collor de Melo superó a Da Silva. El triunfador asumió la presidencia de ese país en marzo de 1990. Sin embargo, dos años después la sociedad brasileña lo acusó de corrupción, exigió el enjuiciamiento y la separación del cargo de presidente. En Venezuela, el Presidente Carlos Andrés Pérez, que había ganado las elecciones y accedido a la presidencia en 1988, se vió envuelto en acusaciones por malversación de fondos públicos. El 31 de agosto de 1993 fue retirado de la presidencia por decisión del Congreso al encontrarlo culpable.

Asimismo, en ese lapso hubo elecciones en naciones como Argentina y Uruguay que recientemente habían retomado la vía de la democracia. Así, el 14 de mayo de 1989 se anunció la victoria de Carlos Saúl Menem, candidato presidencial del partido opositor argentino, el Justicialista, quien se convirtió en el sucesor de Raúl Alfonsín. En Uruguay hubo un segundo proceso electoral luego de las dictaduras militares que los uruguayos habían soportado desde mediados de la década de los setenta y, el 26 de noviembre de 1989, Luis Alberto Lacalle, del Partido Blanco, triunfo sobre su opositor del Partido Colorado.

De esta manera se observa que en América Latina existen dos notables cambios que han ayudado a que esta Región se inserte de una mejor manera al nuevo escenario internacional: uno es que en América Latina se pasó de un modelo económico basado en la sustitución de importaciones a un modelo en donde se ha dado una apertura comercial; el otro cambio importante es que en la actualidad en América Latina todos los Estados pertenecientes a la OEA gozan de un régimen democrático. Ante estos notables cambios la Unión Europea decidió estrechar sus vínculos no solo políticos sino también económicos con América Latina. De hecho, la entrada en vigor de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) hace posible que la UE lleve a cabo una mayor coordinación en la cooperación con América Latina e incremente sus esfuerzos en frentes como el diálogo político, concesiones comerciales, ayuda técnica y financiera y cooperación económica.

En su calidad de mayor socio comercial del mundo, la UE está hoy presente en prácticamente todas las regiones del planeta y América Latina no es la excepción. Desde la perspectiva latinoamericana, la UE es el segundo socio comercial en importancia para el conjunto de la región, después de Estados Unidos. De hecho, de los 20 países comúnmente englobados bajo la denominación iberoamericana, no menos de nueve tienen como principal mercado de exportación a la UE. En 1994 la UE fue el mercado más dinámico de AL.

En el marco de la política de acercamiento de la UE hacia América Latina en 1991 se institucionalizó la relación entre la UE y el Grupo de Río, cuyo objetivo es promover la democracia, la paz y el desarrollo económico de los países latinoamericanos. Un encuentro al mismo nivel, San José se adelanta desde 1984 con los países de América Central, en los que la participación de la UE ha sido fundamental para la pacificación y consolidación del proceso integracionista del área. Las reuniones de concertación política y económica con los países de San José y del Grupo de Río se realizan un año en Europa y otro en América Latina.

La institucionalización del diálogo responde a la coincidencia de valores e intereses y a la misma vocación: la integración. En efecto, la UE apoya resueltamente en América Latina todos los procesos de integración que buscan consolidar entidades económicas regionales hasta el punto de que el 7% de las acciones de cooperación realizadas en el continente son de carácter regional. Concretamente en el pasado, la UE ha respaldado las dos experiencias más significativas en este ámbito: el Pacto Andino y el Mercado Común Centroamericano, de los que es el principal proveedor de fondos. Respecto al Mercosur, actualmente el proceso de integración más importante, con el cual la UE inició en septiembre de 1994 el proceso de negociación de un acuerdo birregional de libre comercio, el primero de este tipo con América Latina. Para fortalecer institucionalmente las integraciones la UE ofrece su experiencia y forma cuadros directivos. Al mismo tiempo, busca fomentar las inversiones europeas, en las que el Banco Europeo de Inversiones desempeña un importante papel.

En 1994, la Comisión Europea aprobó el Documento Básico sobre las Relaciones de la UE con América Latina y el Caribe para reafirmar el compromiso sostenido de Europa de ampliar y profundizar las relaciones con dicha región, y reiterar la voluntad europea de llevar adelante iniciativas conjuntas basadas en una agenda birregional. 1994 fue el año de las Cumbres Europeas de Corfú y Essen, en las cuales los máximos dirigentes europeos manifestaron con explícita claridad la importancia que Europa concede a América Latina. Dice mucho de ésta, pero también de Europa, que en el mismo día en que tenía lugar la Cumbre Hemisférica de Miami la UE mostrara en Essen su voluntad de continuar reforzando sus relaciones con esta región.

En este mismo orden de ideas, América Latina y la UE decidieron estrechar aún más sus vínculos políticos y los días 28 y 29 de junio de 1999, se celebró la Reunión Cumbre América Latina-Unión Europea en Río de Janeiro, Brasil. Dicha reunión fue, por definición, un evento histórico. Con 48 países representados, todos menos dos de ellos por sus Jefes de Estado o de Gobierno, fue la reunión más grande de líderes nacionales en la historia de América Latina y una de las mayores en la historia del hemisferio occidental. Fue, asimismo, la primera cumbre a este nivel entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Independientemente de los resultados de la reunión en sí, el hecho de haberse celebrado es sintomático de la sustancial transformación del sistema internacional.

En una demostración pública de la capacidad de la UE para armonizar los diversos intereses de sus Estados miembros en una posición política y económica común, la Cumbre reflejó la creciente madurez de la Unión como un actor único en el escenario global: ejemplificó el cada vez mayor atractivo que América Latina ejerce sobre los países industrializados como un socio político y económico en el mundo en desarrollo; ilustró la resistencia por el peso de Occidente, a los peligros de la unipolaridad inherentes al entorno de la pos Guerra Fría: Cuba fue invitado, Estados Unidos no; y confirmó la nueva

fuerza del regionalismo en las relaciones internacionales y la tendencia hacia el diálogo región-región. En suma, y cualquiera que sean los resultados concretos de la Cumbre a corto plazo, la reunión brindó algunas señales de cómo un sistema internacional aún en continuo cambio puede evolucionar a largo plazo.

Durante la reunión y bajo las presidencias de Alemania, Brasil y México, los Jefes de Estado y de Gobierno discutieron ocho subtemas principales dentro de las tres amplias áreas de la agenda de la Cumbre:

Asuntos políticos

- 1.- Democracia: pluralismo, gobernabilidad y derechos humanos; cooperación en los foros internacionales, incluyendo la reforma de las Naciones Unidas.
- 2.- El Estado de Derecho, la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, y el problema de las drogas ilícitas.
- 3.- El desarrollo sostenible; la lucha contra la pobreza; la protección del medio ambiente y la igualdad social; la cooperación para los desastres naturales.

Asuntos económicos

- 4.- La situación financiera internacional: evaluación y perspectivas (una nueva arquitectura); consecuencias de la introducción del euro.
- 5.- La importancia de la negociaciones comerciales y la liberalización multilateral (Organización Mundial del Comercio) y bilateral.
- 6.- Los desafíos y las oportunidades de la globalización y el desarrollo; integración regional.

Asuntos educativos, culturales y humanos

- 7.- La educación, incluida la cooperación en la enseñanza básica, técnica y superior; ciencia y tecnología.
- 8.- La dimensión humana; la participación de la mujer en todas las esferas; la protección de los niños; el papel de la sociedad civil en las relaciones interregionales (promoviendo los vínculos entre los pueblos).¹⁶

Al final de la Cumbre, los líderes emitieron dos documentos: la Declaración de Río y las prioridades para la acción. La Declaración es un pronunciamiento de 69 puntos de los principios generales subyacentes de las relaciones europeo-latinoamericanas caribeñas en los campos político, económico y cultural. Para fortalecer la relación en estas áreas, los líderes decidieron poner en práctica los principios de la Declaración a través de las Prioridades por la Acción. La parte europea ya inició el proceso de instrumentación de la Declaración de Río de Janeiro, mediante discusiones y la formulación de propuestas en el Grupo de Trabajo para América Latina y en el Consejo de Ministros de la Unión Europea.

Algunos de los compromisos expresados en las Prioridades para la Acción son específicos, y al menos antes de la Cumbre del 2002 debería ser posible identificar los pasos concretos realizados en estas áreas. En el ámbito económico, por ejemplo, ambas regiones se comprometieron a crear programas específicos para apoyar a los países de menor desarrollo relativo a través de la creación de foros de capacitación. En el campo político, se comprometieron a poner en práctica programas conjuntos para prevenir la xenofobia.

¹⁶ Carpeta informativa sobre la Unión Europea. Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, febrero de 2000. Versión estenográfica. P. 28.

Sin embargo es necesario enfatizar que la Cumbre de Río nunca intentó ser una reunión de negocios, y sus resultados deben, quizás ser juzgados de acuerdo a sus intenciones más que a otros factores. Según los propios líderes, como lo expresaron en la Declaración de Río, los objetivos eran muy ampliados y de alguna manera imprecisos. El objetivo de la reunión era "fortalecer los vínculos del entendimiento político, económico y cultural entre las dos regiones a fin de desarrollar una asociación estratégica entre ambas". La noción de una asociación estratégica es mencionada seis veces en la Declaración, aunque no define claramente en que forma es estratégica. El término parece referirse a la interdependencia esencial de las relaciones birregionales y a la naturaleza a largo plazo de la asociación transatlántica.

En esencia, la Cumbre de Río fue una forma de diplomacia de demostración, una exhibición pública de la construcción de una alianza al nivel político más alto, provocado por la necesidad de ambas regiones de responder a las tendencias políticas y económicas mundiales. El punto principal era demostrar la coincidencia básica de sus intereses y preocupaciones políticos y económicos, como una manera de reforzar la posición de ambas (y de cada una) en el sistema internacional. Desde el punto de vista europeo, dos motivaciones principales subyacen en la iniciativa de la Cumbre: primero el deseo de reforzar la presencia política, económica y cultural de la UE, como un actor único, en el escenario global; y segundo, un esfuerzo por modificar la tendencia por la cual Europa ha perdido terreno político, económico y cultural en América Latina como resultado de cambios en la política de Estados Unidos hacia la región desde el fin de la Guerra Fría.

Políticamente, para la Unión Europea, la Cumbre pareció estar diseñada para impulsar la proyección internacional de la UE y para demostrar que la Unión es un actor político global. Una Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno podría otorgar claramente una mayor visibilidad a las relaciones transatlánticas (y por ende al ámbito internacional del activismo político de la UE) que la brindada por los mecanismos existentes de las reuniones ministeriales del Grupo de Río y la UE o del Diálogo de San José entre la UE y América Central. Además, la Cumbre fue concebida como un esfuerzo por establecer un marco global para las relaciones birregionales, en el cual las diferentes circunstancias de las subregiones de América Latina y el Caribe podrían ser retratadas a través del diálogo con las organizaciones de integración.

Culturalmente, se intentó que la Cumbre permitiera a ambas regiones enfatizar sus afinidades y herencia común culturales, factores que distinguen su relación de cualquier otro diálogo que ambas regiones mantienen con otras partes del mundo. La iniciativa fue, por lo tanto, parte de un proceso más amplio que buscaba frenar tanto la progresiva erosión de la influencia cultural europea en América Latina como la expansión de Estados Unidos. Esta noción se hizo explícita en el discurso del Presidente francés Jacques Chirac frente al Congreso brasileño, el 12 de marzo de 1997, cuando propuso la Cumbre. Chirac afirmó que la UE y América Latina deben fortalecer su cooperación porque ambas se oponen a la excesiva influencia global de una sola potencia.

Económicamente, desde la perspectiva de la UE, la iniciativa de la Cumbre fue en parte una respuesta a ciertas tendencias desalentadoras del comercio birregional. Durante los años noventa, las exportaciones europeas a América Latina han crecido a una tasa más baja que las ventas de los otros socios de América Latina, especialmente Estados Unidos. El incremento de las ventas de la UE tampoco han logrado igualar el crecimiento del comercio intrarregional. Sin contar el comercio intrarregional de América Latina, la

porción de mercado de la UE en las importaciones de América Latina disminuyó del 21% al 16% en la década de los noventa, mientras que la participación de Estados Unidos aumentó.

Según el tipo de motivaciones subrayadas anteriormente, los resultados a corto plazo de la Cumbre pueden ser juzgados positivamente. El evento envió las señales políticas deseadas, proyectó a las dos regiones, y mejoró la armonización intrarregional de posiciones en diversas políticas.

En primer lugar, el simple hecho de que la Cumbre se haya celebrado, marcó un nivel de atención a las relaciones europeo-latinoamericanas sin precedentes. Esto ocurrió pese a la lógica preocupación de los funcionarios europeos por la situación en Kosovo, que dificultó las preparaciones de la Cumbre. Seis horas de sesiones plenarias entre los Jefes de Estado y de Gobierno atrajeron mayor interés internacional que los 25 años de conferencias interparlamentarias entre los Parlamentos Europeo y Latinoamericano, 15 años del Proceso de San José y casi una década de reuniones ministeriales institucionalizadas entre la UE y el Grupo de Río.

En segundo lugar, la Cumbre permitió a Europa, América Latina y el Caribe reafirmar al más alto nivel político, sus intereses, valores y afinidades compartidos. Las referencias a estos factores en común, y a la herencia cultural transatlántica son recurrentes a lo largo de la Declaración de Río. Estos pronunciamientos son por naturaleza retóricos, pero este hecho no necesariamente invalida su sentido práctico. El constante énfasis declarativo de esas consideraciones es una expresión necesaria de la construcción birregional de consenso y autonomía regional. El fin de la Guerra Fría resaltó el hecho de que los valores occidentales (y las políticas que surgen de ellos) no son monolíticos. El énfasis europeo y latinoamericano en los corolarios de estos valores en los asuntos internacionales (tales como el consenso y la corresponsabilidad) puede tener resultados concretos en áreas tales como la creación internacional de instituciones, la regulación de los flujos de capital, la lucha contra el narcotráfico y la integración.

En tercer lugar, la Cumbre destacó la importancia del regionalismo y de una particular forma de integración Norte-Sur en las relaciones internacionales. Se hizo evidente que la Cumbre fue un diálogo región-región más que una representación de las diversas posiciones de un gran número de países. Además de las sesiones plenarias que establecieron un marco general para las relaciones birregionales, se celebraron reuniones separadas entre líderes europeos y jefes de Estado de los países de la Comunidad Andina, México, MERCOSUR con Bolivia y Chile. El enfoque global fue, así, llevado adelante por el diálogo entre los grupos de integración, permitiendo el tratamiento de las diferentes circunstancias subregionales.

Las afinidades subyacentes no son, por lo tanto, simplemente culturales. La UE y América Latina/Caribe son las dos regiones líderes en términos de integración. Ambas saben que los procesos de integración pueden ser complicados y difíciles, aunque ambas han basado sus relaciones en un diálogo entre movimientos de integración.

En cuarto lugar, el diálogo atentó la emergencia de una nueva forma de colaboración entre los países en desarrollo del hemisferio occidental. La Cumbre de Río constituyó la primera vez, al máximo nivel de Gobierno, que los países de América Latina y el Caribe se reúnen para preparar propuestas conjuntas frente a Europa

En términos económicos, el resultado más concreto de la Cumbre fue el Acuerdo para lanzar negociaciones entre el MERCOSUR, Chile y la UE para la liberalización comercial gradual y recíproca. Las conversaciones incluirán todos los sectores. Se acordó que los resultados de las negociaciones Chile-UE deberán constituir un solo emprendimiento, que no habrá un acuerdo final hasta que no haya acuerdo en todas sus partes.

Por otra parte es de resaltar que la política de cooperación de la UE con México y América Latina incluye una amplia gama de instrumentos y se divide en tres rubros, entre los cuales la cooperación al desarrollo representa casi la totalidad, 90%; a ello se suma la ayuda humanitaria, 6% y la cooperación económica, 4%; está última en progresivo aumento. En 1994, los compromisos de la Comisión Europea para el financiamiento de actividades de cooperación alcanzaron la cifra sin precedentes de 450 millones de ECUS (520 millones de dólares) para 750 acciones.¹⁷

La UE y sus Estados Miembros constituyen la primera fuente de ayuda pública al desarrollo para la región. Como hecho significativo, América Central es el mayor beneficiario per capita de esta cooperación. Las acciones de la UE incluyen: acción humanitaria, cooperación económica e industrial, promoción comercial, cooperación científica y tecnológica, programas de formación y cooperación energética. Además la Comisión Europea está llevando a cabo programas de cooperación birregionales en diversos ámbitos que van desde la promoción de inversiones hasta los lazos culturales y educativos.

Paralelamente, todos los países latinoamericanos se benefician en la actualidad de acuerdos de tercera generación con la UE. Estos extienden la cooperación europea a nuevos ámbitos, abarcando sectores tan dispares como la educación, la minería y las nuevas tecnologías. Asimismo, incorporan nuevas y significativas dimensiones en la cooperación birregional, dado que incluyen una cláusula evolutiva, que introduce la posibilidad de ampliar otras esferas de cooperación en el futuro y una cláusula democrática, que establece el mantenimiento de la democracia y el respeto de los derechos humanos como base fundamental de los acuerdos.

¹⁷ Delegación de la Comisión Europea en México. "La cooperación en los sectores económico y comercial" En Euronotas, mayo de 1997, P.12

2.- La estrategia de la política exterior mexicana a partir de 1995.

La diversificación de las relaciones exteriores ha sido una constante de la política exterior mexicana desde los años sesenta. Durante la administración de Ernesto Zedillo, se planteó en materia de política exterior, la promoción de un ámbito internacional acorde con las transformaciones internas y con el principio de corresponsabilidad entre naciones. Igualmente, se propuso favorecer la seguridad y el desarrollo en los consensos internacionales en temas tan importantes como lo son la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, el respeto de los derechos humanos y la democracia, así como el narcotráfico, el terrorismo y la protección al medio ambiente.

Con ese fin, se planteó el objetivo de recuperar, preservar y hacer valer la nueva estatura política y el mayor peso económico del país frente a los centros de la economía mundial al igual que en los foros internacionales.

La estrategia de diversificación de nuestros vínculos políticos, económicos y comerciales se constituye en uno de los principales ejes que permitirán a México la consecución de los objetivos mencionados. Su instrumentación se dirige a fortalecer la capacidad de negociación del Estado mexicano, mediante el fortalecimiento de nuestros vínculos con países extra-continenciales, a efecto de completar y equilibrar las relaciones con nuestros principales socios internacionales, a la par de procurar más apoyos para el cambio estructural de México.

En este contexto, Europa se ha convertido en la región prioritaria para la estrategia de diversificación que se ha planteado el Gobierno de México, por el gran potencial de complementación, intercambio y cooperación que compartimos con ella.

Las grandes transformaciones por las que atraviesa el continente europeo ofrecen a México nuevos campos de acción a nivel internacional. Estas transformaciones son el resultado del nuevo esquema geopolítico que se ha venido conformando en los últimos años como consecuencia de la desintegración de la ex-Unión Soviética, la cual trajo consigo la concepción de una mayor responsabilidad por parte de la Unión Europea, tanto en el ámbito regional como el plano mundial, no sólo como un actor económico de indiscutible importancia, sino también como un gran proyecto integrador de innegable influencia política y militar.

Hoy la UE se cuestiona seriamente el papel y funcionamiento de sus instituciones y busca hacer prevalecer sus intereses políticos, económicos y sociales. Europa resulta de gran importancia para impulsar la estrategia de diversificación de las relaciones políticas y económicas de México, para promover nuevas formas de cooperación con dicha región, para incrementar el diálogo con los diversos interlocutores europeos.

Sin embargo, antes de conocer cuales fueron los lineamientos en materia de estrategia de política exterior de México durante la gestión de Ernesto Zedillo, es necesario conocer antecedentes históricos en dicha materia para así, entender mejor el porque hay cambios en este rubro.

2.1 Antecedentes.

La historia de México es rica en cuanto al estudio de su política exterior, es por eso que lo que se propone en este apartado es estudiar a grandes rasgos las etapas más significativas de la política exterior de México, el periodo de tiempo que se propone aquí responde al criterio del proceso paulatino de consolidación del Estado y el proyecto nacional mexicano, en donde existe una correlación entre ese proceso y una elaboración de la política exterior cada vez más compleja y más multifacética.

Cuando México logró su independencia en 1821, la situación interna del país dejaba mucho que desear. Por un lado la economía nacional se encontraba estancada; la sociedad presentaba grandes desigualdades y el sistema político iniciaba su proceso de organización y mostraba serias dificultades de conformación. Por otro lado, México resentía los efectos derivados de la polarización ideológica que atomizaban el orden mundial de esa época. Ello implicaba que la lucha de las potencias por preservar su dominio fuera de sus fronteras se hiciera patente en México a través de todo tipo de presiones y agresiones. Bajo estas circunstancias, una de las primeras preocupaciones del Gobierno mexicano hacia el exterior fue el obtener el reconocimiento de su independencia por parte de las otras naciones y ser aceptado formalmente como miembro de la comunidad internacional. Esto garantizaría lo que en ese momento parecían ser lo más importante: el respeto a su territorio y a su soberanía nacional. Las primeras actitudes de México al exterior se orientaron a la búsqueda de tales reconocimientos. Pues también, debido a la precaria situación económica por la que atravesaba el país, el Gobierno mexicano necesitaba créditos externos y éstos sólo se lograrían a partir de esos reconocimientos.

En esta primera etapa, el Gobierno de México no contaba con un proyecto de política exterior bien definido debido a la inestabilidad política y económica que imperaba en el país en esa época. Básicamente, en los primeros años de vida México buscó el reconocimiento de otras naciones a fin de dar respuesta a la necesidad de consolidar su independencia y defender el territorio nacional. Con el fin de legitimarse y consolidarse al interior, el grupo en el poder utilizó a la política exterior como un instrumento de primera mano. Hecho mano de su actitud internacional para unir al pueblo y así desviar un poco la atención de los graves problemas internos que en ese entonces sufría el país. Estas primeras actitudes pueden ser caracterizadas como los primeros pasos de un Estado en los albores de su independencia.

Más adelante, México tuvo que hacer frente a una serie de amenazas externas: la de España, que se materializó con el intento de Barradas en 1829; la independencia de Texas que no se puede considerar como un problema interno por el apoyo que recibió de Estados Unidos; la guerra contra Francia de 1838; y la invasión estadounidense en 1847. Es por ello que es posible apreciar que el factor externo fue el que determinó la actitud de México al exterior: una actitud de defensa ante las amenazas y los embates de los intereses de las potencias extranjeras. En este sentido, es posible observar que México aún no delineaba un proyecto específico de política exterior debido, principalmente, a la inestabilidad de la política interna, y por lo tanto, sólo respondía empíricamente a las asechanzas del exterior.

Como se puede apreciar, la situación interna y externa no eran favorables para México y en consecuencia su capacidad de negociación internacional era muy reducida. Lo anterior evitó que el país lograra su propósito principal: la defensa de la integridad territorial. México se presentaba débil e inestable al interior y esto provocó que se mostrara más

vulnerable ante los embates externos. Como se observa, en el primer siglo de vida independiente, la política exterior tuvo como objetivo principal salvaguardar la existencia del nuevo Estado. De especial importancia fue el intento por conseguir el reconocimiento internacional. Sin embargo, durante esos años la política exterior estuvo sujeta a los violentos vaivenes de la vida política interna. Las facciones, inmersas en una guerra civil constante, buscaron en los contactos con el exterior un instrumento para afianzar su poder. Las rivalidades internas hicieron la política exterior de México, cuando menos hasta 1867, bastante errática, dominada por un pequeño grupo cuya preocupación era la lucha por el poder en el ámbito interno. El precario estado de la economía, las instituciones frágiles y el clima de inestabilidad propiciaron sucesivas invasiones que dejaron profunda huella en la conciencia histórica del país.

Durante el periodo de la reforma, la situación interna de México continuaba sufriendo graves problemas. La economía nacional se encontraba en condiciones precarias. La pugna interna entre conservadores y liberales se agudizaba al punto de culminar con una guerra civil que se inició a principios de 1858. Y por si fuera poco, la sociedad continuaba presentando grandes desigualdades. En 1861, con el triunfo de la corriente liberal, el Presidente Juárez intentó encaminar nuevamente a la política interna de México por la vía de la paz y el desarrollo, con la aplicación de leyes liberales. Sin embargo, la situación interna aún no presentaba cambios significativos y se encontraba frente a un grave problema económico: la deuda externa. En ese entonces, México no contaba con los recursos para pagar lo que debía, ya que la lucha civil había agotado las reservas económicas. En vista de ello, el Gobierno mexicano decidió suspender su pago mediante un decreto fechado el 17 de julio de 1861.¹⁸ Lo anterior sirvió como pretexto para que Francia, Inglaterra y España, se aliaran en la Convención de Londres y emprendieran una intervención contra México para asegurar el pago de la deuda la cual, en su mayor parte, había sido producto de las reclamaciones internacionales. Francia inició una intervención militar que dio lugar a la instauración de un imperio a cargo de Maximiliano en 1864. México luchó desde un principio en contra de la intervención francesa. Pero no fue sino hasta 1867 cuando se restauró la República en ese país. Para ese entonces, Juárez intentó de nuevo poner en marcha el plan político de los liberales. Dicho plan pugnaba al exterior por la igualdad jurídica de los Estados, también reconocía el principio de reciprocidad y de autodeterminación; además, México ofrecía protección a las garantías individuales de los extranjeros y se mostraba a favor de nuevos convenios internacionales en condiciones más favorables, principalmente de comercio, aunque el país no mantenía relaciones con las potencias extranjeras que reconocieran el imperio de Maximiliano a finales de la década de los sesenta del siglo XIX. Finalmente, es en esta etapa cuando México difunde el pensamiento político de Juárez el cual contiene un profundo valor universal: "Entre los individuos como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz".

Ya en el Porfiriato, una de las primeras preocupaciones del dictador, al inicio de su administración, fue la del reconocimiento de su Gobierno por parte de Estados Unidos, en vista de que había accedido al poder mediante un golpe de Estado. Estados Unidos condicionó su reconocimiento hasta que se efectuarán elecciones libres y limpias en México y el Gobierno de Díaz comprobara su estabilidad. El General Díaz cedió a los caprichos de los estadounidenses con tal de obtener el reconocimiento. Fue así como los Estados Unidos reconocieron a su Gobierno en 1878, evitando así una posible intervención por parte de dicho país. Sin embargo, en esos momentos ya se empezaba a

¹⁸ Velázquez Flores Rafael. *Op. Cit* P 67.

sentir claramente el peligro de una relación muy estrecha con Estados Unidos. Por lo tanto, Porfirio Díaz buscó, balancear esa relación reanudando relaciones con los países europeos que habían sido rotas a raíz del apoyo que brindaron a la intervención francesa. En 1869 México reinició relaciones diplomáticas con Italia, en 1871 con España, en 1880 con Francia y en 1884 con Inglaterra.

Díaz desarrolló una política de puertas abiertas al capital extranjero con objeto de atraer inversiones y estimular el desarrollo económico nacional. Decretó leyes que favorecieron a los inversionistas de otros países pero que no beneficiaban a las clases sociales desprotegidas. La política exterior del régimen porfirista contribuyó, entonces, al crecimiento económico de México, pero propició graves desigualdades sociales, además del descontento político que produjo la dictadura. Durante los treinta y cinco años de dictadura porfirista, la figura del caudillo dominó la escena interna como externa.

Así se puede observar claramente que el éxito de la política interna de Porfirio Díaz dependía en gran medida de su política exterior. No era posible conseguir créditos internacionales, ni evitar que otros países apoyaran facciones rebeldes, ni se podía atraer la inversión extranjera para estimular la modernidad del país, sin el reconocimiento, por parte de otros Estados del Gobierno del dictador.

Por lo que corresponde al periodo de la revolución mexicana, está, durante su primera etapa se caracterizó en materia de política internacional, por la constante intervención de Estados Unidos en los asuntos internos de México. En política exterior, el Gobierno del Presidente Carranza dio forma concreta a los principios de la No Intervención y la Autodeterminación. Además, el Gobierno revolucionario pretendía reducir la influencia del capital extranjero en la economía nacional, lo cual significaba un gran reto. La nota sobresaliente de la política exterior de México en ese entonces fue la constante defensa de la soberanía nacional, ejemplo de ello es que en 1918 el Presidente Carranza proclamó en su primer informe de gobierno lo que se conoce como la Doctrina Carranza la cual dice textualmente:

"La igualdad, el mutuo respeto a las instituciones y a las leyes y la firme y constante voluntad de no intervenir jamás, bajo ningún pretexto, en los asuntos internos de otros países, han sido los principios fundamentales de la política internacional de México que el Ejecutivo a mi cargo ha seguido, procurando al mismo tiempo obtener para México un tratamiento igual al que otorga, esto es, que se considere en calidad de nación soberana, como al igual que los demás pueblos, que sean respetadas sus leyes y sus instituciones y que no se intervenga en ninguna forma en sus negocios interiores"¹⁹.

En el periodo del Presidente Obregon se nota claramente que la relación con Estados Unidos era fundamental para la formulación de la política exterior mexicana. Por su lado, Plutarco Elias Calles inició su periodo con la idea de modificar la posición predominante de los intereses extranjeros en la economía mexicana. Pronto hizo ver a Estados Unidos que las Conferencias de Bucareli no comprometían a su Gobierno en vista de que, en la práctica, no constituían propiamente un tratado internacional.

¹⁹ Velázquez Flores Rafael, Op. Cit P. 76.

Cabe destacar que Carranza, Obregon y Calles, cada cual a su manera, habian tratado de disminuir la influencia norteamericana, pero no habian contado con la fuerza ni la coyuntura internacional adecuada para enfrentarse a las presiones externas en el momento critico. Lo anterior demuestra que para lograr las metas de politica exterior es necesario gozar de estabilidad interna y contar con una situacion externa favorable.

En la etapa de 1928 a 1934, las relaciones entre México y los Estados Unidos pasaron a una relativa calma política debido principalmente a que la Crisis Mundial de 1929 propició un cambio en la política internacional de Estados Unidos. De esta manera, México se acercó más al ámbito multilateral en sus relaciones internacionales.

Por lo que corresponde al periodo del Presidente Cárdenas, cabe resaltar que se le presentó una nueva situación internacional. Por un lado, Estados Unidos mostró en ese entonces una nueva disposición en su política hacia América Latina, inaugurando así las bases de la llamada Política del Buen Vecino. Este nuevo espíritu estadounidense se debió en gran parte a los efectos causados por la Gran Depresión de 1929. Esta doctrina se reflejó en un cambio de actitud estadounidense; ya no fueron presiones e intervenciones directas, sino una política de acercamiento y cooperación internacional. Por otro lado, la crisis política europea se recrudecía gracias al auge de las corrientes nazifascistas que desembocaban en graves problemas internacionales como lo fue la invasión de Italia a Etiopía en 1935 por mencionar alguno.

Ante estas condiciones, el Presidente Cárdenas se propuso dar cabal cumplimiento a los postulados de la Constitución de 1917 con objeto de mejorar las condiciones políticas, económicas y sociales de México. Tomando en cuenta la situación internacional, Cárdenas resuelve llevar a cabo la decisión más importante y trascendental de un Gobierno posrevolucionario que afirmaba su autonomía frente al exterior: la expropiación de las empresas petroleras, la cual afectaba los intereses estadounidenses y estaba orientada a reducir la influencia de los capitales extranjeros en la economía y en la política nacional. La situación por la que atravesaban los E.E.U.U. fue decisiva en la formulación de la política petrolera de nuestro país. La Buena Vecindad y todos los instrumentos internacionales que pretendían resolver pacíficamente las divergencias surgidas en el sistema interamericano dieron a México, por primera vez, una relativa seguridad de que el Coloso del Norte no emplearía la fuerza en apoyo a las empresas petroleras.

La expropiación petrolera llevada a cabo en 1938 marca sin duda el punto más alto al que haya llegado el país -antes y después- en el proceso de afirmación de su autonomía frente al exterior; económicamente, porque la inversión extranjera sufre un retroceso y llega, en términos absolutos, a su mínima expresión; políticamente, porque el acto mismo de la expropiación significa la decisión de política frente al exterior de mayor envergadura. En general, la política exterior del Presidente Lázaro Cárdenas se caracterizó por un elevado nacionalismo, por su apego al modelo democrático, por su rechazo a las corrientes nazifascistas y por su adhesión al orden jurídico internacional.

Durante el periodo de la Segunda Guerra Mundial, la conjunción de los factores internos y externos permitió que, por primera vez en la historia de México, la capacidad de negociación internacional del Estado mexicano se elevara en forma considerable. En efecto, para 1940 México ya daba muestra de un fortalecimiento interno. Por un lado, el país empezó a gozar de estabilidad política producto de la institucionalización del sistema político, pues a partir de esa fecha el cambio de poderes se llevó a cabo en forma pacífica. A la vez, el país comenzó a experimentar un acelerado crecimiento económico

como resultado de las reformas internas y el inicio de la guerra. En el ámbito de su política bilateral, México mostró cierta autonomía en sus relaciones con otros países. Ejemplo de ello, es que México reanudó relaciones diplomáticas con la Gran Bretaña sin que los británicos exigieran previamente la solución de la cuestión petrolera. La política multilateral que México adoptó en los diversos foros internacionales le otorgó al país cierto prestigio dentro del escenario internacional. Su activa participación en el sistema interamericano le confirió un papel de líder regional en el continente, en donde la mayoría de sus iniciativas fueron aprobadas unánimemente en el marco de las Reuniones de Consulta.

Es de resaltar que cuando México sufrió una agresión externa al ser hundidos dos de sus buques, el Gobierno tomó la determinación en 1942 de declarar el Estado de Guerra a las naciones del Eje, en una de las decisiones de mayor trascendencia para la defensa de la dignidad nacional. Aunque México siempre había sido un Estado pacifista por tradición, la decisión no significaba que el país se alejara de sus principios de política exterior, puesto que la acción era llevada a cabo con fines exclusivos de legítima defensa. Ante esto, el país envió al frente de batalla un simbólico escuadrón de fuerzas militares, lo que le valió contarse entre las naciones vencedoras. Este hecho permitió que, por primera vez en su historia, México participara directamente en las negociaciones para la conformación de una nueva organización mundial.

Este prestigio ganado por el país permitió a México obtener ciertas ventajas en su trato con el exterior. Por ejemplo, sus principios más importantes de política exterior fueron consagrados en la Declaración de México y en el Acta de Chapultepec. Además, la Conferencia de San Francisco, que dio origen a la Organización de las Naciones Unidas, también adoptó alguno de los puntos de vista de México, aunque no todos.

En general, la política exterior de México durante la Segunda Guerra Mundial se caracterizó por su constante apego al derecho internacional, a la solidaridad interamericana y por su invariable rechazo a la corriente nazifascista. En efecto, México siempre se mostró solidario con las naciones atacadas; en todo caso protestó ante las agresiones hechas por los países del Eje, condenando el uso de la fuerza como instrumento de predominio internacional. En este sentido, la política exterior de México en esta etapa tuvo continuidad respecto a otras anteriores, pues esta postura no era más que un reflejo de su experiencia histórica. Estas actitudes fueron asumidas como resultado de la amenaza internacional que representaba el avance nazi y como una alternativa para asegurar la defensa de la soberanía internacional, la integridad territorial y la independencia del país.

Asimismo, la política exterior de México en este periodo contribuyó al afianzamiento de la estabilidad política y a la promoción del desarrollo económico. En términos generales, México encontró en este periodo las condiciones necesarias para cumplir con su proyecto de política exterior, el cual se basaba en sus principios tradicionales.

Durante la Guerra Fría, la política exterior de México estuvo caracterizada por un enfoque juricidista, promoviendo los recursos legales para la solución de las diferentes controversias internacionales que se presentaron. Así también, el Gobierno de México manifestó en todos los foros sus deseos de mantener una política exterior autónoma frente a los dos bloques que disputaban la hegemonía mundial. A partir de 1970 y a consecuencia de las condiciones nacionales e internacionales, México inició una política más activa dejando atrás su enfoque meramente juricidista.

En el escenario interno, México comenzó a sufrir el agotamiento del modelo "desarrollo estabilizador" que se tradujo en una mayor incapacidad para incrementar las fuentes de empleo, en una distribución injusta de la riqueza nacional, en el estancamiento del proceso de sustitución de importaciones, en un déficit creciente en la cuenta corriente, en una reducción de los ingresos vía turismo y en la entrada a un círculo respecto al problema de la deuda externa. Aunado a esto, el sistema político mexicano empezó a dar muestras de problemas internos. En el escenario internacional, el enfrentamiento bipolar que se traducía en la Guerra Fría parecía haber llegado a un momento de distensión. Por otro lado, el acelerado crecimiento económico de la Comunidad Económica Europea y de Japón se hicieron cada vez más patentes. Ante estas condiciones, el Presidente Luis Echeverría tuvo que reorientar su política exterior hacia un desempeño más activo que diera respuesta a las condiciones tanto internas como externas del momento. En general puede decirse que la política exterior durante el periodo de Echeverría se puede clasificar como el olvido de una política exterior jurídicista y el inicio de una política exterior más activa. Sin embargo, al dejar el poder Echeverría en 1976, el nuevo Presidente mexicano, López Portillo, heredó una grave crisis económica producto de los problemas de la deuda externa. Ante esta situación, la capacidad de negociación internacional de México se vio muy afectada puesto que el país estaba obligado a negociar desde una posición débil y de urgencia. No obstante, la situación cambió rápidamente ya que en el periodo 1976-1982 el descubrimiento de grandes reservas de petróleo le permitió al país experimentar un relativo crecimiento económico y a su vez elevar su capacidad de negociación internacional. México participó al lado de las causas tercermundistas promoviendo un orden económico internacional más justo.

Con base en este poder de negociación, López Portillo inició una política activa hacia el exterior. Ejemplo de ello es que después del fallecimiento del dictador Franco en España, México reinició relaciones diplomáticas con este país en 1977. En este mismo año. En el caso de Panamá, el Gobierno mexicano otorgó su apoyo el régimen del Presidente Omar Torrijos en sus negociaciones con Estados Unidos respecto a la devolución de la soberanía del canal de Panamá. Con respecto a Centroamérica, el Gobierno de López Portillo desplegó una política más que solidaria. Por un lado, quería mostrar su relativa autonomía frente a Estados Unidos y por el otro, deseaba ser consecuente con su política progresista y nacionalista que le ayudaba a contener los embates de las fuerzas izquierdistas al interior del país. En lo que concierne a su trato con el vecino del norte, las relaciones se tornaron cada vez más conflictivas. Muchos fueron los elementos que propiciaron esta situación: la confianza de México en su capacidad de negociación internacional basada en el petróleo, las posiciones encontradas con respecto a los problemas en Centroamérica, el asunto de la migración que se volvía más problemático, el rechazo de México a ingresar al GATT, el derrame del pozo petrolero que causó daños a las costas texanas y el creciente tráfico de drogas, entre otros. Sin embargo, a partir de 1982 y a consecuencia de la grave crisis económica que atravesaba el país, México inicia un cambio estructural con el objeto de modernizar la planta industrial interna. Una de sus acciones más importantes fue el inicio de una política de apertura comercial.

También es de resaltar que en el periodo 1976 -1982 una de las principales acciones en materia de política exterior que México realizó fue el Diálogo Norte-Sur. En 1981 el Gobierno de México mostró la efectividad de su poder de convocatoria al reunir en Cancún a 22 Jefes de Estado tanto de países desarrollados como en desarrollo. Esta junta cumbre tuvo un gran éxito diplomático por las personalidades que reunió. Sin embargo, el encuentro no produjo resultados prácticos ni tangibles. La promoción del diálogo mantuvo a México en un lugar prominente en cuanto a prestigio internacional. Ya

casi al caso de la administración de López Portillo se presentó un caso también importante para la política exterior mexicana. En abril de 1982 Argentina ocupó militarmente las islas de las Malvinas. Inmediatamente después fuerzas militares de la Gran Bretaña iniciaron una lucha armada a fin de recuperar los territorios. Si bien la posición del Gobierno mexicano desde el principio del conflicto reiteraba el derecho de Argentina sobre los Malvinas, México condenó el uso de la fuerza en la solución de controversias internacionales y apoyó una resolución de la ONU que exhortaba al fin de las hostilidades.

Por lo que corresponde al periodo de Miguel de la Madrid es de resaltar que en 1987 la Constitución mexicana fue reformada para incluir en el artículo 89, fracción décima, los principios de política exterior de México. Dicha fracción establece:

Es facultad del Presidente dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Con esta reforma, los principios tradicionales de la política exterior de México quedaban insertados en el documento más importante que expresa el proyecto de nación de los mexicanos y les confiere obligatoriedad a todos los presidentes de México para conducir su política exterior con base en ellos.

En resumen a partir de 1982 México inició un cambio estructural con miras a modernizar la planta productiva interna y superar la crisis económica. En el plano económico, se inició la política de apertura comercial aunque ésta fue gradual, se promovieron las exportaciones no petroleras, se atrajo inversión extranjera, se renegoció la deuda y se consiguieron nuevos préstamos. En el plano político, la diplomacia mexicana se mantuvo en acción a través del Grupo Contadora y del Grupo de los Seis. Sin embargo, no se obtuvieron los resultados esperados. Para 1988 el país seguía sufriendo elevadas tasas de desempleo, grave distribución inequitativa de la riqueza, altos índices de inflación, pesada carga de la deuda externa, devaluaciones del peso mexicano y disminución del poder adquisitivo en las clases trabajadoras. En general, la situación no era muy diferente a la de 1982.

Durante la administración de Salinas de Gortari se observó claramente que Estados Unidos por la vía de las exportaciones e importaciones, inversiones, turismo, finanzas y empresas transnacionales, tiene una presencia prominente en la realidad nacional de México. Ante esta situación que se ha ido definiendo a lo largo de la historia de México, la administración de Salinas de Gortari se propuso distribuir de manera más equilibrada el peso específico de las relaciones internacionales de México. En este sentido se propuso aplicar una estrategia que implicará diversificar los contactos internacionales con aquellos países y regiones que pudieran servir de contrapeso a los principales nexos históricos de México. La intención más concreta era la de disminuir el riesgo de caer en una posición de vulnerabilidad frente a un país o grupo de países por haber concentrado los intereses nacionales ante estos.

A fin de compensar la profunda concentración de los vínculos externos de México con Estados Unidos. México quiso diversificar sus relaciones internacionales, ejemplo de ello es que en febrero de 1989, México, Colombia y Venezuela crearon un órgano de integración para los tres países, Grupo de los 3 (G-3). Dados sus vínculos especiales con

los países centroamericanos, el G-3 se propuso desde el principio servir de órgano coordinador de la cooperación de Colombia, México y Venezuela para esta zona. De esta manera el G-3 adquirió un doble propósito: promover la integración económica entre sus miembros y al mismo tiempo dar continuidad a los esfuerzos que los tres países habían venido realizando en favor de la pacificación y la estabilización de Centroamérica en los años anteriores. También es de resaltar la firma del Acuerdo Marco de Tercera generación firmado en Luxemburgo, en abril de 1991 con la UE. Dicho acuerdo comprendía cooperación económica, comercial y científico-técnica e incorporó áreas específicas de promoción comercial, contactos empresariales, desarrollo tecnológico etc. A pesar de lo anterior, México no consiguió diversificar sus relaciones internacionales debido a que estrecho aún más su relación con E.E.U.U. con la firma del TLCAN en 1992.

De esta manera es posible advertir un cambio notable en la política exterior mexicana durante el Gobierno de Salinas de Gortari respecto a la tradicional actitud internacional de México. Por un lado la postura mexicana frente a E.E.U.U. pasó de ser una política exterior progresista, de relativa independencia y de conflicto, a una política exterior conservadora, dependiente y de plena colaboración. En efecto, México en el sexenio 1988-1994 disminuyó su activismo en Centroamérica para no enfrentarse con la posición de E.E.U.U. Frente al problema panameño, a la Guerra del Golfo y al asunto haitiano, la actitud de México fue débil y más bien se alineó a la posición estadounidense, puesto que no rechazó enérgicamente esas intervenciones estadounidenses como lo había hecho en el pasado. Salinas de Gortari basó y apostó su política exterior en la firma del TLCAN. Por lo tanto, para no contaminar las negociaciones, la administración salinista adoptó una política laxa frente a los problemas bilaterales e hizo algunas concesiones que no convenían al país, como la reforma al artículo 27, la exclusión de los migrantes indocumentados en las negociaciones, algunas concesiones en el sector petrolero, entre otras. Con el TLCAN, México acentuó su dependencia comercial y financiera con E.E.U.U. Esto de alguna manera afectó la capacidad de negociación internacional de México para defender su soberanía. México tiene una nueva relación con E.E.U.U. en la cual resalta la alta concentración en materia de política exterior con ese país. Sin embargo, la elevada asimetría que existe entre ambos países hace que México sea el socio débil, lo cual en el futuro puede representar una gran desventaja para nuestro país.

Por último es necesario señalar que la política exterior de México a través de su historia se ha caracterizado por el respeto y apego al Derecho Internacional y por ser también una política de corte pacifista, que rechaza el uso de la fuerza en la solución de conflictos internacionales, resaltando el principio de No Intervención y el de Autodeterminación, entendido este último como el derecho que tiene los pueblos a su soberanía.

2.2 Fundamentos y Condicionantes de la política exterior mexicana.

Los fundamentos de la política exterior.

El interés Nacional.

México tiene intereses permanentes, como son: sobrevivir como nación y organizarse como Estado; proteger su integridad territorial; afirmar la soberanía ejerciendo con autonomía la esencia de su organización política; respeto y cumplimiento de los principios de política exterior de México y una política que fortalezca la seguridad nacional. Asimismo México tiene intereses que se pueden clasificar como temáticos y regionales. Por ejemplo, entre los primeros se encuentran la deuda externa, comercio internacional, migración, medio ambiente, narcotráfico, desarme y pacificación. Mientras que en los segundos se encuentran intereses en Estados Unidos, en América Latina, Europa y otras regiones.

Los objetivos de política exterior.

La soberanía es el valor más importante de la nación; su defensa y su fortalecimiento son el primer objetivo de México. La soberanía consiste en asegurar la capacidad de los mexicanos para tomar libremente decisiones políticas en el interior, con independencia del exterior. Por eso, la soberanía no reconoce en el país poder superior al del Estado ni poder exterior al que se subordine. En ejercicio de su soberanía México construye y reconoce intereses propios, propone metas colectivas, defiende lo que le atañe y promueve el lugar de México en el mundo. La expresión concreta de su soberanía consiste en preservar la integridad de su territorio y asegurar en el mismo la vigencia del Estado de Derecho, con la supremacía de la Constitución Política y de las leyes que emanan de ella. Asimismo, son expresión de la soberanía de México el definir objetivos propios de desarrollo, promoverlos en el país y en el extranjero, y el fortalecer nuestra identidad y nuestra cultura.

Por lo anterior, el principio rector de seguridad nacional y de la política exterior es fortalecer la soberanía. Los objetivos, estrategias e instrumentos que una y otra utilicen deberán subordinarse a ese principio²⁰. El cambio mundial y la nueva dimensión internacional de México, aunados a la difícil coyuntura del país, condujeron a establecer los siguientes objetivos específicos durante el periodo 1994-2000:

- 1.- Fortalecer la capacidad del Estado para garantizar nuestra seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio mexicano.
- 2.- Recuperar preservar y hacer valer la nueva estatura política y el mayor peso económico de México frente a los centros de la economía mundial y en los foros multinacionales.
- 3.- Renovar la política exterior para asegurar una vinculación profunda entre las comunidades y de origen mexicano en el exterior, con el país, sus desafíos y sus éxitos, su cultura y su sentido de pertenencia, así como propiciar la defensa de la calidad de vida y de los derechos de los mexicanos que viven fuera del país.
- 4.- Promover posiciones internacionales acordes con las transformaciones internas y, en su caso, con el principio de corresponsabilidad entre naciones en torno a los grandes temas mundiales de la posguerra fría: la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente.

Las estrategias y el proyecto de política exterior.

Las estrategias y el proyecto de política exterior son fundamentos de la política exterior de México. En ese sentido, el Gobierno de México planteó en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 como sus principales estrategias en materia de política exterior:

- 1.- Garantizar la seguridad nacional de México.
- 2.- Ampliar y fortalecer el papel de México en la dinámica mundial.
- 3.- Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo contempla una estrategia que genera vínculos políticos, económicos y comerciales con el exterior que amplían el margen de maniobra y consoliden la capacidad de negociación internacional de México, además de promover la presencia y los intereses de México entre los diversos actores del escenario mundial, para complementar y equilibrar las relaciones con nuestros principales socios internacionales: Diversificar las relaciones de México con el mundo.

²⁰ Ernesto Zedillo, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. P. 8.

Por lo que se refiere al primer punto se estableció: preservar, con apego a la ley y a los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares territoriales y patrimoniales del país, frente a otros Estados, frente a las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas y la explotación ilegal de nuestros recursos marinos; asegurar la vigencia del Estado de Derecho en el territorio nacional y vigilar nuestras fronteras, respetuosos siempre de los derechos humanos de las personas; y actualizar la planeación estratégica del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada mexicanos.

Para ampliar y fortalecer el papel de México en la dinámica mundial, se estableció incrementar sustancialmente la capacidad de respuesta de las representaciones mexicanas en el exterior para la defensa y promoción de los intereses políticos y económicos del país, y para la difusión de la cultura nacional en el exterior. Así como establecer alianzas estratégicas sobre temas en común con las grandes naciones emergentes de desarrollo comparable al de México. Con este grupo de potencias medias, México puede generar respuestas internacionales a los desafíos de la globalización y a los grandes temas de nuestro tiempo.

Por lo que corresponde a las relaciones con otras naciones y regiones, se estableció lo siguiente: buscar formar con los Estados Unidos un nuevo entendimiento que articule y promueva los intereses de México frente a esa nación. Fortalecer las consultas de alto nivel sobre asuntos bilaterales y mundiales; intensificar la protección de los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes mexicanos, y promover el respeto a su imagen y dignidad; ampliar la cooperación financiera, comercial, científica y tecnológica; emprender una nueva iniciativa, efectiva y respetuosa, en contra del tráfico de drogas, de armas y de personas; hacer efectivos y ampliar los mecanismos para la protección ambiental; construir mecanismos de rápida respuesta a las demandas de las poblaciones fronterizas y abatir el crimen y la violencia en la zona fronteriza; fortalecer y extender el intercambio y el conocimiento de las culturas de las dos naciones.

Con Canadá existen intereses comunes de carácter bilateral y regional que deben aprovecharse cabalmente para impulsar los vínculos económicos de México y lograr mayor coordinación de políticas en foros multilaterales. En particular, intensificar las consultas relativas a la agenda multilateral, en temas de cooperación legal y en la lucha contra el narcotráfico. De igual manera, dar un mayor impulso a temas como la promoción del desarrollo, la creación y modernización de infraestructura y el intercambio científico, técnico y cultural.

Centroamérica y el Caribe. Es de interés nacional consolidar el marco de libre comercio con la región, intensificar las consultas políticas y asegurar que la cooperación promueva objetivos de beneficio mutuo. Las relaciones con Guatemala deberán mantener el nivel más alto de intensidad. Entre las prioridades de la agenda bilateral está el desarrollo de la zona fronteriza, la consolidación de los mecanismos bilaterales de cooperación, la culminación y operación de un acuerdo de libre comercio, los asuntos migratorios y una renovada política de intercambio cultural y científico. Asimismo, la presencia de México y sus intercambios políticos, económicos y culturales con Belice y las demás naciones del Caribe. Para ello es fundamental el mayor impulso a la Asociación de Estados del Caribe. Con Cuba, México debe mantener su política de respeto, amistad y cooperación y su insistencia en que este país se reintegre a los foros hemisféricos.

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

Buscar consolidar el libre comercio y los acuerdos financieros que aseguren una más intensa integración con las naciones del Pacto Andino. Con Venezuela y Colombia dar impulso al G-3, como un factor de primera importancia para los esfuerzos de integración con Centroamérica y el Caribe. Asimismo, se determinó impulsar los mecanismos de coordinación para el perfeccionamiento de los acuerdos de libre comercio que México ha firmado y para aproximarse al Mercosur. Alentar los acercamientos y la estrecha cooperación con Brasil y Argentina. Fortalecer el diálogo político con Chile y consolidar el tratado comercial con ese país. Actualizar los mecanismos que faciliten los intercambios e impulsen el desarrollo en América Latina.

En el Pacífico Asiático, aprovechar la pertenencia de México a los principales foros económicos de la región, como la APEC, para promover el comercio, la inversión y las relaciones financieras con sus países miembros, entre los cuales se encuentran algunas de las economías más dinámicas del mundo y cuyo papel internacional será creciente en el futuro. Asimismo, buscar establecer vínculos más estrechos con China, con el fin de multiplicar las oportunidades de intercambio comercial de esa nación.

En el Medio Oriente, el comercio y la inversión, tienen un potencial innegable e inexplorado que México debe aprovechar. En África, México necesita contribuir con su presencia a la cooperación internacional con ese continente y renovar sus vínculos tradicionales, incluyendo la reapertura de representaciones diplomáticas.

Por lo que corresponde al aspecto de la diversificación, desde el inicio de su gestión, el Presidente Ernesto Zedillo estableció como una prioridad de la política exterior de México la diversificación de las relaciones de México con el mundo. La diversificación es un instrumento privilegiado que contribuye a equilibrar los vínculos internacionales del país, consolidar su capacidad de negociación y acrecentar su margen de maniobra en el escenario internacional. Asimismo, la diversificación es una estrategia necesaria frente a la intensidad de las relaciones con los principales socios comerciales de México y tiene como fin que nuestro país amplíe su margen de maniobra y consolide su capacidad de negociación internacional. Esta estrategia parte del reconocimiento de México como un país de pertenencias múltiples que requiere de alianzas selectivas y flexibles. Por eso, establecer vínculos efectivos de diálogo político, comercio e inversión con otras naciones y regiones no americanas, complementa y da un mejor equilibrio a nuestras relaciones externas y facilita los cambios estructurales en México.

Cabe destacar que dentro de esta estrategia, el acercamiento con Europa es fundamental. En este sentido, en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se estableció:

- 1.- Promover la estrecha vinculación con España, no sólo en el ámbito bilateral sino en los foros subregionales de América Latina. México y España podrán ser puentes en el diálogo entre continentes y regiones económicas. Seguir propiciando consultas políticas y encuentros entre ambas sociedades para intensificar los intercambios en el marco de un acuerdo amplio con la UE.

- 2.- Buscar establecer un nuevo acuerdo integral con la UE que garantice una interlocución permanente y productiva con este centro del dinamismo mundial. Se

dará prioridad a alcanzar un tratado de comercio libre y justo con la UE, asegurar nuevos acuerdos y términos más favorables de cooperación y establecer un diálogo político sobre asuntos bilaterales y los grandes temas mundiales.

- 3.- Estrechar la cooperación legal en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.
- 4.- Intensificar los vínculos económicos y el diálogo político con cada nación miembro de la UE, en especial con Alemania, Inglaterra, Italia y Francia.
- 5.- En Europa Central, asegurar la presencia de México con base en los movimientos de integración de las naciones de esa región con la UE. Construir y actualizar los instrumentos diplomáticos y los acuerdos para fomentar el intercambio comercial y la cooperación técnica y cultural. Mediante la posición de México en el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, acercar a México a sus proyectos y a sus mercados para establecer un sano intercambio con dichas naciones. Con Rusia, renovar los mecanismos de consulta política, construir marcos normativos para el intercambio económico y para encuentros entre inversionistas.

En suma, la estrategia de diversificación mexicana comenzó a mostrar su eficacia en la administración de Zedillo sobre una región prioritaria como lo es Europa, al brindar mayores sustentos al esfuerzo interno para impulsar el crecimiento económico, el desarrollo social y la democracia en nuestro país.

Asimismo, parte de la estrategia de la política exterior de México durante el periodo de Ernesto Zedillo fue fortalecer la relación de México con sus connacionales en el exterior. En este sentido se estableció fortalecer los programas de solidaridad con los miembros de estas comunidades. Promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado.

Promover los intereses nacionales en los foros multilaterales, fue también parte de la estrategia de la política exterior de México durante el Gobierno de Zedillo, ya que la promoción de la paz en nuestro entorno y en otras regiones del mundo es, a la vez, la consecución de un principio y un instrumento del desarrollo nacional. La paz presupone el respeto y la tolerancia entre Estados nacionales, y apego al derecho internacional. Por eso, para México es importante participar en procesos de pacificación a través del diálogo y construir consensos amplios y viables en favor del desarme y la no proliferación de armas nucleares y convencionales, así como combatir el comercio ilegal de armas.

Contribuir al perfeccionamiento de la definición, objetivos y estructuras de las operaciones multilaterales para el mantenimiento de la paz y la promoción de iniciativas que atenuen la grave brecha que separa a los países desarrollados de los que están en vías de serlo.

La política exterior de México buscó impulsar la reestructuración de los órganos y sistemas de decisión de los organismos internacionales, tanto políticos como económicos, para establecer mejores equilibrios y responsabilidades entre los Estados y asegurarle a México su lugar en el ámbito internacional. La mayor coordinación financiera, comercial y de intercambios tecnológicos permite un entorno estable y provechoso para el país. México promoverá el diálogo entre los principales bloques económicos del mundo para favorecerla.

Condicionantes internos. *La historia* es una determinante importante en la formulación de la política exterior de México. Por su experiencia de agresiones externas, presiones e intervenciones que directa o indirectamente han afectado el curso de las decisiones internas del país, la actitud de México hacia el exterior se ha caracterizado por la defensa de la soberanía e independencia nacionales y por el rechazo de todo tipo de intromisión al interior y de agresiones externas. Es debido a lo anterior que México es defensor de los Principios de No Intervención, la Autodeterminación, la Igualdad Jurídica de los Estados, la Solución Pacífica de las Controversias Internacionales y el apego al Derecho Internacional. Asimismo, la historia muestra que cuando hay mucha influencia por parte de los intereses extranjeros en la economía mexicana, el margen de acción de la política exterior se reduce. En cambio, cuando hay menos influencia, el espacio de negociación aumenta. Es decir, cuando México es débil e inestable al interior, entonces su vulnerabilidad ante las presiones externas se hace más notable.

La geografía y los recursos naturales. La posición geográfica de México representa un factor importante en función de la geopolítica. La extensión de su territorio es de casi 2 millones de kilómetros cuadrados y el país cuenta con más de 10 mil kilómetros de costas. México ocupa el lugar 14 en el mundo en cuanto a su extensión territorial. Además, el hecho de compartir una frontera de más de 3 mil kilómetros cuadrados con una de las potencias económicas y militares más importantes del mundo, le otorga a México un carácter prioritario como zona de primer orden en la formulación de la política de seguridad nacional de Estados Unidos.

Por otra parte, México cuenta con importantes recursos naturales que hoy día resultan indispensables para el desarrollo tecnológico a nivel mundial, como lo son el petróleo, los minerales, los productos sintéticos agrícolas, entre otros. Por ejemplo, durante el régimen de López Portillo, el petróleo fue un importante elemento que elevó la capacidad de negociación de México. Sin embargo, con la caída de los precios internacionales de este producto, este elemento dejó de ser un factor negociador. Con una de las tantas negociaciones de la deuda externa, México se comprometió a no elevar los precios de su petróleo. Con la Guerra del Golfo Pérsico, los precios del combustible se elevaron pero México no pudo aprovechar la coyuntura debido al compromiso contraído.

Lo mismo pasa con la producción agrícola del país, México cuenta con grandes extensiones de tierra cultivable, pero en muchas ocasiones los empresarios agrícolas prefieren importar productos de primera necesidad porque les resulta más barato que él producirlos en México. Esto merma la capacidad de decisión de México en cuanto a su política exterior porque se estimula una dependencia en lo referente a los productos básicos. México también posee ricos yacimientos minerales, los cuales ahora resultan materias primas estratégicas para el desarrollo económico. El problema es que muchas veces el país no cuenta con la infraestructura necesaria para explotar estos minerales por lo que tiene que depender de la ayuda externa.

El desarrollo económico. El desarrollo económico ha sido uno de los grandes problemas para el México contemporáneo, ejemplo de ello es que durante el sexenio de Miguel de la Madrid el país experimentó tasas de crecimiento cero o incluso negativas. Crisis fue la característica principal de la economía mexicana en la mayor parte de la década de los ochenta y de los noventa. Este rasgo particular produce un efecto negativo para la política exterior: entre más débil sea el país económicamente, más problemas tendrá para instrumentar decisiones independientes hacia el exterior. A lo largo de la historia se ha visto que cuando México tiene más problemas económicos internos, su dependencia

hacia al exterior se acentúa. Entre más dependiente sea un país del factor externo, menos autonomía en sus decisiones tiene.

La población. México cuenta con un gran número de habitantes jóvenes y en edad de trabajar. Esto representaría una ventaja si un gran porcentaje estuviera ocupado en actividades productivas. Sin embargo, el desempleo y el subempleo en México son muy altos y el nivel de educación es bajo, lo cual representa una desventaja en materia de negociación. Sin embargo, México tiene una mano de obra relativamente barata aunque no calificada, lo cual puede atraer inversiones extranjeras, siempre y cuando éstas estén bien reguladas e impulsen el empleo en México.

El poder militar. Como es sabido, México nunca se ha caracterizado por ser una potencia militar. Al contrario, su número de efectivos bélicos siempre ha sido reducido en comparación con otros países debido a la vocación pacifista del país. El tener como vecino a una de las potencias militares más importantes del mundo hace que México no tenga la necesidad de contar con un gran aparato militar. Además los problemas internos de los pequeños países centroamericanos no han representado hasta ahora una grave amenaza para la soberanía territorial de México. En consecuencia, el país ha mantenido una fuerza mínima de defensa nacional.

Debido a las limitaciones estructurales que tiene, México es un país que dirige su atención a lo interno. Por ello, nunca ha tenido pretensiones territoriales ni de conquista. Más bien, su política exterior ha sido diseñada como un mecanismo de defensa frente a las amenazas externas. México quiere ser un líder en América Latina pero no en términos militares. Su tendencia es regional en lugar de ser global. La diplomacia es el principal instrumento de su política exterior y no las armas. Por ello, los gastos del Gobierno mexicano en sus fuerzas armadas generalmente representan el 0.5% del PNB.

El sistema político. Para tomar cualquier decisión en materia de política exterior, el gobierno debe contar con un fuerte apoyo por parte de sus gobernados y una legitimidad real para que las acciones tengan todas las prerrogativas del Derecho Internacional. Por lo tanto, un sistema más democrático es necesario para fortalecer la posición negociadora del país y así estar en condiciones de defender la soberanía nacional y alcanzar los objetivos en materia de política exterior. En este sentido, la manera en que se llevaron a cabo los comicios presidenciales en México el 2 de julio de 2000, aunado al resultado que arrojaron estas, demostró que en México hay una verdadera democracia lo cual coadyuvó a que México tenga una mejor imagen internacional.

Condicionantes externos.

La imagen internacional. La imagen internacional de México siempre ha gozado de una buena reputación. Su trayectoria progresista en favor de la defensa de las normas de Derecho Internacional y su rechazo al uso de la fuerza han colocado a México en un lugar importante a nivel internacional. Algunos diplomáticos mexicanos han gozado de buen prestigio debido a su actuación en los diferentes foros internacionales. Por ejemplo, las doctrinas Juárez, Carranza, Estrada y Cárdenas, han disfrutado de una cordial aceptación entre las diferentes naciones; mientras que Matías Romero, Isidro Fabela, Genaro Estrada y otros, fueron hombres que dejaron una profunda huella en la consolidación de la doctrina internacional de México y de sus principios de política exterior. Principios que han sido defendidos por México en los foros internacionales y que son consecuencia de su propia experiencia histórica. Estos principios, tales como el de la No intervención, la Autodeterminación, la Solución Pacífica de las Controversias, la Igualdad Jurídica de los

Estados, entre los más importantes, han otorgado a México un prestigio internacional que le ofrece ciertas ventajas en su trato con el exterior.

Los organismos internacionales. Como consecuencia del fin de la Guerra Fría, los organismos de carácter internacional se vieron en la necesidad de reestructurarse ante el nuevo contexto mundial. Por ejemplo, en el seno de la ONU, algunos países propusieron nuevamente reformas a la composición del Consejo de Seguridad. Además la ONU se encontraba en un proceso de redefinición de sus funciones y se enfrentaba a una crisis ante el surgimiento de lo que se denominó como Derecho de Injerencia, el cual permitía la intervención de algunos países en zonas de conflicto con fines humanitarios.

Al mismo tiempo, miles de organismos internacionales tanto gubernamentales como no gubernamentales surgieron en el escenario internacional, lo que hizo más complejo el panorama. De alguna forma, el hecho de que existan diversos organismos internacionales facilita a los países débiles la proyección de sus intereses en el plano externo. Sin embargo muchas de estas organizaciones están dominadas por potencias hegemónicas, lo cual hace que aquellos organismos respondan más a los intereses de los países fuertes.

La situación internacional. Con el fin de la Guerra Fría, el esquema bipolar se agotó, dejando atrás las consideraciones militares y estratégicas que permeaban las relaciones internacionales después de la Segunda Guerra Mundial. Ahora, nuevos centros de poder han aparecido en el escenario mundial. Desde un enfoque estructural, el poder se manifestará de forma multipolar; militar: los rusos; económico y financiero: Japón y Alemania; demográfico: China e India; militar y económico: Estados Unidos.

La distensión del conflicto bipolar entre los bloques capitalista y socialista propició de alguna forma una mejor situación internacional para todas las naciones. Ello implicaba una mejor posición negociadora para países como México puesto que en un ambiente mundial favorable impulsaría mejores esquemas de cooperación global. Sin embargo, la situación internacional no resultó como se esperaba pues se generalizaron los conflictos a nivel internacional llegando el mundo a experimentar una guerra generalizada en el Golfo Pérsico a principios de 1991. Los conflictos internos en Yugoslavia, en Centroamérica, en África y en algunas naciones de Asia, los problemas económicos y políticos de la ex-URSS y de las naciones del Este de Europa, imprimían un panorama complejo en el ámbito mundial. Al mismo tiempo que ocurrían estos acontecimientos, el mundo experimentaba una nueva ola democrática en distintas partes del mundo. América del Sur y el Este de Europa eran los principales protagonistas.

Todo ello representaba ventajas y desventajas para la política exterior mexicana. Por un lado, las potencias pondrían una mayor atención en los conflictos internacionales que se suscitaron, lo que permitiría mayor libertad de acción para países como México. Además, la nueva ola democrática que se gestó podía estimular a México para llevar a cabo cambios más democráticos al interior del país, lo que redituaria en una situación interna más favorable para negociar con el exterior. Por el otro, el fin del conflicto Este-Oeste sugería la agudización de la lucha entre el Norte y el Sur, lo que implicaría un ensanchamiento de la brecha entre los países ricos y los pobres. Por ello, la necesidad de que los países débiles se unieran para defender sus intereses frente a las potencias económicas es más evidente. En fin, depende del Gobierno mexicano el materializar la situación internacional en un factor que mejore su posición respecto a otras naciones del orbe.

La actitud de Estados Unidos. Para muchos especialistas, México amaneció de repente al lado de la superpotencia militar y económica que había resultado ser la vencedora de la Guerra Fría. La desaparición del enemigo número uno implicaba para Estados Unidos mejores condiciones para defender sus intereses en países que se encontrarán en su zona de influencia. Ello parecía no convenir a los intereses de México. Sin embargo, la creciente pérdida de hegemonía económica de Estados Unidos frente a Alemania y Japón implicaba para México una ventaja: el Gobierno estadounidense buscaría aliados para enfrentar esa pérdida de hegemonía. Además, los bloques económicos regionales estimularían la creación de nuevos procesos de integración. Por tanto, Estados Unidos impulsó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Las condiciones anteriores permitieron que México elevara su capacidad de negociación internacional puesto que Estados Unidos ve a su vecino del sur como un potencial aliado para recuperar su hegemonía económica. Cabe destacar que Estados Unidos considera a México como una zona de prioritaria consideración para su seguridad nacional, aunque estas pretensiones son sobre todo de carácter económico.

2.3 Nuevos lineamientos de la política exterior de México.

El sistema internacional experimentó cambios profundos y significativos durante el decenio pasado. El deshielo bipolar ha tenido un fuerte impacto en el equilibrio de poder mundial, en los factores que influyen en la posición y en los intereses de las naciones, así como en la manera en que éstas se relacionan entre sí. Todos los países y todas las regiones del mundo han tenido que enfrentar los efectos políticos, económicos y sociales derivados de estas transformaciones. México no es una excepción. Su posición geoestratégica, sus intereses, su tradición diplomática y sus necesidades de desarrollo lo obligan a desempeñar un papel activo y central en la conformación de la nueva arquitectura internacional.

El sistema internacional que ha ido conformándose desde el fin de la Guerra Fría es desagregado, atomizado y plenamente globalizado, y exige diseñar nuevas estrategias y enfoques novedosos para insertar de manera provechosa a nuestro país en la economía internacional, para enfrentar los retos que encierra la nueva agenda de seguridad internacional y para garantizar condiciones de desarrollo sostenido y de bienestar para la sociedad. A este respecto podríamos decir que todas las políticas exteriores de cualquier nación, precisan transitar por esa circunstancia de revisiones y acomodados para seguir siendo eficaces.

Por ello, la diplomacia mexicana del nuevo milenio ya no debe ser sólo un instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales, sino que debe convertirse además en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México.

La política exterior de México requiere de determinados ajustes a las nuevas circunstancias nacionales e internacionales. Si bien ha sido objeto de un virtual consenso en el país a lo largo de por lo menos los últimos 50 años, también es cierto que el país, el mundo y las relaciones entre México y el mundo han cambiado tanto, que hoy nos encontramos en una situación de tránsito. Los principios y las premisas tradicionales de la política exterior permanecen vigentes y nos sirven como puntos de referencia, pero no bastan para indicarnos que camino seguir en este nuevo siglo. Más que revisar y subrayar de nuevo los principios de la política exterior de México en la segunda mitad del siglo XX, en este apartado lo que se pretende es analizar algunos lineamientos preliminares de lo que pueden ser los ajustes necesarios para el futuro.

La política exterior de México se ha orientado con base en los principios que hoy están plasmados en nuestra Constitución Política, mismos que son producto de la experiencia histórica de nuestra nación. Sin embargo, estos principios generales de política exterior no pueden ejercerse en abstracto, sino que deben enfocarse a la defensa y promoción de intereses nacionales fundamentales. Estos intereses pueden enunciarse actualmente en forma general de la siguiente manera:

- 1.- Garantizar que nuestra seguridad nacional y nuestra integridad territorial no se vean afectadas o amenazadas como resultado de cambios o acontecimientos que se producen en el exterior.
- 2.- Asegurar que la naturaleza soberana de las decisiones que adopta el Estado mexicano en su régimen interno y en sus relaciones con los demás actores internacionales no se vea constreñida por intereses o posiciones de terceros países.
- 3.- Aprovechar en beneficio de la nación nuestros recursos naturales, asegurando que el Estado pueda determinar las modalidades de su uso y conservación en función de las necesidades y prioridades del país.
- 4.- Encontrar y fomentar los espacios que permitan impulsar el desarrollo nacional integral, sostenido y sustentable, mediante acciones concertadas con otras naciones o regiones del mundo.
- 5.- Participar activamente en la conformación de un sistema internacional que promueva la estabilidad y la cooperación, sobre la base del derecho internacional, y que nos proporcione espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones o regiones.²¹

Si bien tanto los intereses como los principios generales de la política exterior, por su nivel de abstracción y su generalidad, constituyen las líneas fundamentales de una política de Estado, su interpretación y aplicación cotidiana también deben reflejar las necesidades económicas, políticas y sociales específicas a las que responden los gobiernos en momentos históricos determinados.

En respuesta a esas necesidades derivadas de los cambios en los ámbitos interno y externo, la labor del gobierno en materia de relaciones internacionales se articula actualmente en torno los siguientes lineamientos estratégicos:

Equilibrio en la agenda de política exterior. La participación activa de México en foros multilaterales mundiales no significa una menor participación en foros regionales o una disminución en nuestras relaciones bilaterales. De hecho, la nueva composición del sistema internacional, los cambios en la economía mundial y la regionalización obligan a México a buscar nuevas áreas de oportunidad y lograr una mejor distribución y un equilibrio de esfuerzos y recursos acordes con estos cambios.

La estrategia de la diversificación de nuestras relaciones exteriores incluye también una ampliación e intensificación de nuestra relación con Europa y la región Asia-Pacífico. Por un lado, al tiempo de intensificar los vínculos políticos con Europa, tras la firma de los

²¹ Vicente Fox, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

acuerdos de comercio con la Unión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio, México buscará fortalecer las relaciones económicas y comerciales, a fin de diversificar nuestros mercados internacionales, así como las fuentes de inversión extranjera. Por otro lado, la región Asia-Pacífico representa un área de enorme potencial para México en lo económico. Por ello es necesario intensificar y ampliar los vínculos con los países de esa zona, que ofrecen grandes oportunidades de cooperación y la posibilidad de establecer alianzas para impulsar nuestras posiciones en la sociedad internacional del futuro.

Un desafío importante es el fortalecer las relaciones con la UE a fin de aprovechar al máximo las ventajas que ofrece el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-UE.

Otro desafío es ubicar dentro de un marco conceptual estratégico más ambicioso, un acercamiento hacia América Latina con el objetivo de fortalecer los vínculos políticos, sociales, económicos y culturales con esa región a fin de obtener mejores beneficios de esa relación y explotarla al máximo. El proyecto puede ser muy atractivo para la ampliación del mercado mexicano, para la búsqueda de nuevos proveedores y también como un contrapeso frente a Estados Unidos. Asimismo, puede contribuir a lograr la cuadratura de un círculo clásico de nuestra política exterior: compaginar nuestros vínculos culturales, históricos y afectivos, pero carentes de sustento económico con América Latina, con un sano y objetivo interés nacional, tanto mexicano como latinoamericano.

Otro aspecto importante es iniciar la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio con Mercosur. Si bien un convenio de esta índole no necesariamente provocará una enorme expansión del comercio entre las naciones interesadas, si permitirá destrabar litigios comerciales con Brasil y abrirá espacios para que afloren complementariedades latentes de comercio e inversión. Además, sentará las bases, para que en caso de revitalizarse la iniciativa americana de la Zona de Libre Comercio de las Américas, México y el Mercosur negocien en bloque.²²

La segunda vertiente es la búsqueda de posturas comunes entre Mercosur y México durante las negociaciones económicas internacionales en curso, desde la construcción de una nueva arquitectura financiera internacional hasta la nueva ronda de la OMC. Mientras América Latina no hable como una sola voz en los procesos internacionales tales como la reforma de la carta de la ONU, los acuerdos de Río o el Protocolo de Kyoto difícilmente podrá incidir en dichos procesos.²³

Participación en foros multilaterales. Intensificar la participación e influencia de México en los foros internacionales y contribuir a la revitalización del sistema multilateral es otro eje de acción fundamental de la política exterior de México. Esta mayor participación permitirá promover posiciones comunes sobre asuntos de interés nacional, como el tema de la migración, e influir en aquellos que requieren una amplia cooperación y concertación internacionales.

A lo largo de su historia, México ha participado activamente en la conformación y el funcionamiento de organismos internacionales, con la intención manifiesta de promover la constitución de un orden internacional bajo la premisa de igualdad soberana de los

²² Castañeda, Jorge. *Apuntes de política exterior para el Gobierno de Vicente Fox 2000-2006*. Secretaría de Relaciones Exteriores. Versión Estenográfica.

²³ *Idem*

estados. Sin embargo, dados los cambios en el sistema internacional, es necesario intensificar la participación de México en los foros internacionales y contribuir a la revitalización del sistema multilateral, buscando promover posiciones comunes sobre temas de interés nacional e influir en aquellos que requieren una amplia cooperación y concertación internacionales. Su activa participación en el ámbito multilateral amplía la capacidad de acción de México y multiplica su influencia más allá de la que se puede lograr en el ámbito exclusivamente bilateral, otorgándole un mayor peso a las opiniones y posiciones de nuestro país en el sistema internacional.

Para México, éstos son espacios importantes para fijar posiciones acordes con las transformaciones internas, construir consensos en torno a temas de interés común, con base en el principio de corresponsabilidad entre las naciones, a fin de instrumentar acciones para hacer frente a los grandes temas de la agenda internacional como la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el combate al crimen organizado transnacional, el terrorismo, el cuidado del medio ambiente, la prevención ante los desastres naturales y de manera especial, la cooperación internacional para el desarrollo, por mencionar sólo algunos. En estos foros se adoptan decisiones para resolver problemas de carácter regional o mundial que demandan una reacción oportuna. Resulta necesario atender adecuadamente, con la participación de expertos en cada materia, la multiplicidad de temas que conforman la agenda internacional, en particular aquellos que requieren la cooperación y concertación internacionales.

Es en este contexto y con base en estos objetivos que México buscará su ingreso al Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas para el periodo 2002-2003. Asimismo, México será sede de la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo en 2002; de la Cumbre de Mecanismos de Cooperación Económica Asia-Pacífico en 2002; de la Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe en 2004, y de la Cumbre de las Américas en 2005.

Promoción económica, comercial y cultural. En la actual etapa de globalización económica, es muy importante dar una nueva orientación a los esfuerzos de México por lograr una inserción exitosa en la nueva economía mundial del siglo XXI. México es la octava potencia en el comercio internacional y se ubica entre los primeros 15 países por el tamaño de su producción industrial en el mundo; es un importante lugar de destino para la inversión extranjera directa, las tendencias de su crecimiento influyen de manera determinante en la evolución de los mercados económicos y financieros internacionales. Sin duda, en años recientes se ha impulsado una profunda reforma económica en el país, se ha establecido una amplia red de acuerdos de libre comercio, de asociación económica, de cooperación y diálogo político, que deben traducirse en nuevas opciones para consumidores y productores mexicanos. De ahí la importancia de mantener un sistema de información oportuna al resto del mundo sobre el desarrollo económico nacional y de lograr una mayor coordinación entre los diferentes actores nacionales, públicos y privados.

Como complemento a la estrategia de promoción económica y comercial, se emprenderá una activa política de difusión en el exterior de la rica y diversa cultura mexicana con el fin de dar a conocer nuestros valores culturales y de apoyar una imagen positiva de México en todo el mundo.

Hacer de la difusión de la cultura mexicana la piedra angular y la ventaja comparativa de nuestra política exterior. Se deben multiplicar y fortalecer los institutos culturales mexicanos en el mundo, promover becas para atraer estudiosos y estudiantes de otros países y repetir hasta donde sea posible, la experiencia de países como Francia (IFAL, Alliance Française), España (Instituto Cervantes), Alemania (Instituto Goethe), Inglaterra (British Council) en cuanto a fomentar el conocimiento del país.²⁴

La cultura mexicana ha sido y sin duda seguirá siendo nuestra mejor carta de presentación en el mundo y quizá, sea la única que tengamos realmente. La cultura es nuestra verdadera ventaja comparativa. En épocas en las que naciones como Francia e Italia enfatizan su diferencia a través de su pasado cultural, México cuyos esplendores culturales no le piden nada a países como éstos, debería dedicarle la misma importancia, los mismos recursos y la misma voluntad política a esta tarea.

Defensa de la democracia y derechos humanos. A fines del siglo XX y principios del XXI ha quedado de manifiesto en todo el mundo que la democracia es la forma de gobierno de mayor legitimidad. En la actualidad no hay sistema político legítimo que no descansa en buena medida en arreglos democráticos. Estos arreglos democráticos dentro de los estados permiten construir relaciones más sólidas y transparentes con otros países, al reflejar los intereses y las aspiraciones de las poblaciones de los distintos países que integran el sistema internacional. Asimismo, los gobiernos democráticos disponen de una legitimidad que da mayor fuerza a sus posturas en el ámbito internacional. La democracia también ha surgido como el sistema político de mayor compatibilidad con un crecimiento económico estable y sustentable. Por todo ello, es parte fundamental de la política exterior del nuevo México promover la democracia.

Es por ello que México también debe fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos, de conformidad con las normas universalmente reconocidas en la materia, asegurando la plena aplicación de los instrumentos internacionales y la armonización de nuestra legislación interna con las obligaciones internacionales. En este sentido, es importante señalar que México no es parte de algunos importantes instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos o de derecho internacional humanitario. La falta de pertenencia a estos organismos mantiene incompleto el régimen jurídico nacional en la materia y daña la imagen del país en el exterior, por lo que es necesario que México suscriba estos instrumentos, reconozca la competencia de sus comités y que participe en los nuevos instrumentos que vayan surgiendo en la materia.

Proyección internacional de una visión diferente de México. Consiste en construir una imagen de un país seguro, honesto y en paz. Por un lado, en el resto del mundo impera una impresión de México como un país de reformas económicas y de adelantos en materia democrática. Pero en los últimos años también se ha generado en el exterior una imagen del país que suele subrayar aspectos como la inseguridad, la corrupción, los conflictos armados o la violencia social, sin modificar esa imagen, no va a ser posible realmente realizar una política exterior eficaz.

Éste es un esfuerzo distinto del que hay que llevar a cabo para atraer la inversión extranjera y el crédito o para celebrar acuerdos de libre comercio con otros países. Se trata de dos ámbitos distintos aunque obviamente vinculados. Si la imagen del país se deteriora demasiado, en algún momento esto comenzará a afectar los flujos de inversión

²⁴ Idem

o de crédito o viceversa. Son dos caminos diferentes que se deben de cuidar y atender con el mismo énfasis.

El empeño tiene un doble punto de partida: primero, el reconocimiento por parte de las autoridades mexicanas de que la imagen en el exterior, si bien exagera algunos aspectos de la realidad mexicana, en muchos otros casos la refleja cabalmente; la opinión foránea que se tiene de México como un país inseguro, no es opuesta a la impresión que tenemos muchos mexicanos. Por lo tanto, hay que conocer la realidad para empezar realmente a transformarla; No va a ser posible proyectar una imagen distinta del país si no se cambia la realidad que proyecta dicha imagen.²⁵

Construcción de una nueva agenda con Estados Unidos. Consiste en imponerle ciertos ajustes a nuestra relación con Estados Unidos para contar con una verdadera agenda mexicana respecto a Estados Unidos, para ya no simplemente reaccionar ante sus posturas.

Un primer ajuste es la actualización y la profundización del TLCAN. No hay razón alguna para pensar que el Tratado es un documento negociado de una vez y para siempre inamovible, que no debe ser transformado o mejorado en muchos de sus aspectos. Se han detectado a lo largo de la aplicación del TLCAN, muchos elementos que no han funcionado bien, tales como la desgravación demasiado rápida para la agricultura, así como los mecanismos de solución de controversias para la inversión extranjera, que colocan en una posición más ventajosa a los inversionistas foráneos que a los mexicanos.

Otra interrogante de esta relación bilateral, consiste en determinar si debemos o no ir hacia un acuerdo migratorio con Estados Unidos, pero sin reducirlo a un nuevo convenio bracero. No se puede seguir con la política basada en una relativa indiferencia frente al tema migratorio, esperando aprovechar lo que fue durante muchos años el mejor de los mundos posibles: la salida de un número considerable de mexicanos que encuentran empleo en Estados Unidos y que envían remesas a México, sin que ello entorpezca en exceso ni las relaciones bilaterales ni el bienestar de los mexicanos. La época dorada de la migración mexicana a Estados Unidos parece haber llegado a su término en 1992, con la aprobación simbólica de la propuesta 187 en California.²⁶

Otro aspecto importante se refiere al narcotráfico. En primer lugar, el Gobierno de México debe llevar a cabo una gran campaña dentro de Estados Unidos, semejante a la que realizó en ocasión del TLCAN, para abrogar la legislación norteamericana relativa al proceso de certificación. Mientras se mantenga esa legislación, México seguirá sufriendo el calvario de la certificación o descertificación.

2.4 Implicaciones en materia de política exterior del proyecto neoliberal mexicano.

Para entender cuáles son las repercusiones en materia de política exterior que el modelo neoliberal (aplicado en México a partir de 1982) trajo consigo, es necesario conocer la relación que existe entre política económica y política exterior. Dicha relación ocupa un lugar preponderante en el estudio de las relaciones internacionales. Es por ello que es necesario primeramente definir sus términos. La política económica puede definirse como el conjunto de decisiones gubernamentales que busca regular la producción y la distribución de la riqueza. Aunque sus objetivos suelen ser múltiples, el objetivo principal

²⁵ Idem

²⁶ Idem

es la maximización de la capacidad de una colectividad política determinada para generar riqueza y bienestar económico. Por su parte, la política exterior puede definirse como el conjunto de decisiones y acciones estatales orientado al manejo de las relaciones con otros Estados, así como a la regulación de las interacciones entre nacionales y extranjeros²⁷. Aunque sus objetivos suelen ser diversos, el objetivo mínimo es la defensa de la integridad territorial y política mientras que, en el otro extremo, el objetivo máximo es la acumulación de poder y capacidad de dominio sobre otros Estados.

Para México, formular e instrumentar políticas capaces de conciliar la promoción del crecimiento económico con la defensa de la autonomía frente al exterior nunca ha sido fácil. Sin embargo, durante buena parte del siglo XX, la combinación entre un modelo económico en el cual el Estado tenía un papel preponderante y una política exterior frecuentemente calificada de defensiva y reactiva proveyó una fórmula que logró, con bastante éxito promover simultáneamente los dos objetivos.

La notable compatibilidad observada de 1940 a 1970 entre una estrategia de crecimiento económico orientada hacia el interior del país y una diplomacia pasiva y defensiva, supuso un modelo de relación entre política económica y política exterior muy distinto a aquel que habría de prevalecer a partir de los años ochenta. De hecho, fue tan distinto que, por lo que a la vinculación entre ambas concierne, no parece tener demasiado sentido preguntarse acerca de la primacía de una sobre la otra. Prevalcía una lógica por la cual política económica y política exterior se reforzaban mutuamente; eran dos ámbitos centrales de la acción estatal que apuntaban en la misma dirección, por lo cual el tema de la primacía simplemente no aparecía.

La relación de suma-positiva entre política económica y política exterior empezó a resquebrajarse en los años setenta. Los síntomas más importantes de ello fueron la desaceleración de la dinámica de crecimiento y las tensiones introducidas por los cambios en la política económica internacional de los Estados Unidos a partir de 1971. Sin embargo, en los dos frentes -el económico y el de la política exterior- el Gobierno mexicano introdujo cambios importantes que lograron prolongar su capacidad para reconciliar crecimiento y autonomía frente al exterior. En el terreno de la política económica se incrementó de forma notable la presencia directa del Estado en la economía, al igual que el papel del endeudamiento externo y de los ingresos petroleros en el financiamiento de las cuentas con el exterior. En el ámbito de la política exterior, la actitud que algunos han visto como pasiva, legalista y reactiva fue reemplazada por una estrategia activista que privilegiaba lo multilateral por sobre lo bilateral, y que buscaba a través de la diversificación de las relaciones económicas y políticas de México, contrapesar la enorme influencia de la relación con Estados Unidos.

La relación entre política económica y política exterior se fue haciendo, en el transcurso de los años setenta, cada vez más tensa y compleja hasta que el estallido de la crisis financiera de 1982 terminó por romper la vieja armonía entre ambas. La crisis de la deuda reveló y exacerbó los límites del esquema tradicional y dio paso a un período de transformaciones de fondo, tanto en el ámbito de la política económica como el terreno de la política exterior. En el frente económico, la crisis colocó a la estabilidad

²⁷ Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México. *La Política Exterior de México. Enfoques para su análisis*. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1997. P.84

macroeconómica en el centro de la política económica. Se introdujeron entonces reformas orientadas al desmantelamiento de una economía dirigida por el Estado. En el ámbito de la política exterior se registraron, también, reformas radicales. El aumento exponencial de la vulnerabilidad financiera externa incrementó en una proporción similar la vulnerabilidad frente a Estados Unidos. Como consecuencia se amplió el número y la variedad de los temas -domésticos e internacionales- susceptibles de generar fricciones con Estados Unidos, así como los costos potenciales de los conflictos en ese país. La conjunción de estos dos factores generó fuertes incentivos para armonizar los objetivos externos e internos del Gobierno mexicano con los objetivos y las prioridades de Washington.

Los márgenes de autonomía del Estado mexicano frente al exterior han estado acotados por dos factores principales: la vecindad con Estados Unidos y la vulnerabilidad financiera externa. El primero de estos factores ha tenido efectos decisivos sobre la definición de los ámbitos de competencia del Gobierno mexicano en materia internacional, así como sobre los temas de la política exterior. A la dependencia financiera externa han contribuido tanto la incapacidad de la economía mexicana para generar las divisas requeridas para financiar el crecimiento como la movilidad del capital invertido en el país. La vulnerabilidad financiera frente al exterior ha influido sobre los márgenes de maniobra en política económica, lo mismo que sobre la capacidad de negociación del Gobierno mexicano frente al exterior.

La situación de vulnerabilidad financiera frente al exterior introdujo tres transformaciones importantes. En primer lugar, elevó notoriamente el nivel de tensión entre política económica y política exterior. En segundo redujo las opciones de política en los dos campos. En tercero, la crisis de 1982 inauguró una etapa en la cual los grados de efectividad de la política económica y de la política exterior decrecieron, sobre todo si se les compara con los grados alcanzados en ambos frentes durante el periodo de 1940-1970.

Para México, los cambios en el sistema económico internacional tuvieron consecuencias ambiguas y contradictorias. La inestabilidad monetaria y financiera y el creciente grado de integración de los mercados financieros nacionales limitaron la efectividad de la política económica, además de que introdujeron los temas económicos en la agenda de la política exterior. Sin embargo, el formidable incremento de la liquidez internacional y más tarde las exportaciones petroleras permitieron que México obtuviera recursos suficientes para financiar un proceso de crecimiento cada vez más intensivo en divisas. La abundancia financiera y la capacidad del Gobierno para controlar los flujos de deuda y los ingresos derivados de las exportaciones petroleras elevaron notablemente la autonomía financiera del Estado mexicano. El control directo sobre recursos financieros abundantes amortiguó los costos de la inestabilidad externa y amplió significativamente los márgenes de acción del Gobierno en política económica al igual que en política exterior.

A partir de 1981 el aumento mundial en las tasas de interés marcó el fin del breve periodo de autonomía financiera del cual México había gozado. Ello produjo una caída abrupta en la capacidad del Gobierno para enfrentar las tensiones que aumentaban entre crecimiento y soberanía. El margen de maniobra se reducía, al mismo tiempo que el número y la capacidad de influencia de fuerzas y actores externos que intentaban incidir en la acción gubernamental en su conjunto se elevaban. En política exterior, los temas económicos ganaron importancia y el tono usado en temas que implicaban confrontación con Estados Unidos se suavizó, aunque la gravedad de las tensiones en el área centroamericana obligó a México a mantener su activismo en la región.

A partir de 1982, la vulnerabilidad financiera externa y los cambios de fondo de la economía mundial redujeron los márgenes de maniobra económica e internacional del Gobierno mexicano. De las transformaciones económicas globales, tres resultaron especialmente importantes: en primer término, el asunto de la interdependencia económica global, la crisis del modelo de liberalismo administrado y la transición hacia un orden económico internacional en el cual la intervención estatal como instrumento de estabilización interna pierde terreno frente al mercado como mecanismo para la consecución de la estabilidad externa; en segundo, el abandono estadounidense de la no reciprocidad en sus relaciones comerciales con el exterior y la adopción de una política marcadamente unilateral de reciprocidad estricta; y en tercero, una ampliación de la definición de la política comercial que conlleva un ensanchamiento de la posibilidad de injerencia externa en la conducción de la política económica.²⁸

En el ámbito de la política económica, las reformas introducidas acotaron el papel del Estado en la promoción del crecimiento económico y limitaron su capacidad para amortiguar los costos de una interacción cada vez más amplia y densa con el exterior. En materia de política exterior, la búsqueda de acuerdos con Estados Unidos, capaces de contribuir a la disminución de la vulnerabilidad económica externa del país, se hizo cada vez más urgente y relevante.

Una vez analizada la relación entre política económica y política exterior es primordial conocer el término neoliberalismo y de ahí partir para conocer sus implicaciones en materia de política exterior. El término Neoliberalismo cobija una tendencia de renacimiento y desarrollo de las ideas liberales clásicas, tales como la importancia del individuo, el papel limitado del Estado y el valor del mercado libre. Ese enfoque afirma que si los individuos pueden libremente perseguir sus propios intereses, las consecuencias colectivas serán mucho más beneficiosas que la represión de la fuerza o que la acción gubernamental. En síntesis y desde una perspectiva moderna, el neoliberalismo puede ser definido como la creencia en que la intervención gubernamental usualmente no funciona y que el mercado usualmente sí lo hace. El fracaso del Gobierno en la consecución de sus metas (fallo del gobierno) es predecible y según los neoliberales ha sido confirmado por la experiencia. El mercado, el intercambio voluntario de bienes y servicios satisfará habitualmente los requerimientos de los individuos con mucha mayor eficacia que el Gobierno dentro de las restricciones de recursos limitados.

El objetivo fundamental de la política económica, según las orientaciones neoliberales, es propiciar el funcionamiento flexible del mercado eliminando todos los obstáculos que se levantan a la libre competencia. Apenas es necesario decir que el neoliberalismo ha hecho suya la teoría del libre cambio en todas sus versiones y se ha apoyado en unas u otras para justificar su concepción del mundo como un gran mercado donde todos compiten en condiciones de igualdad entre cada país según sus posibilidades. Ello supone no solamente la exposición de la economía a la competencia internacional, sino la adopción de tipos de cambio flexible y en fin el desmonte de todo tipo de protecciones, estímulos y ayudas a los productores. En esas circunstancias, la confianza en la flexibilidad de la economía y en el papel de los precios para restaurar las situaciones de equilibrio, la regeneración de los equilibrios comerciales por la vía de la apertura y el tipo de cambio libre se constituyen en las orientaciones principales de la política económica.

²⁸ *Ibidem* P.88

Bajo esta perspectiva, en la última década todos los países de América Latina y el Caribe han realizado reformas estructurales orientadas hacia el mercado y a mejorar la eficiencia de la economía, a acelerar el crecimiento, etc. Estas reformas se han orientado principalmente a seis áreas: la liberación comercial, la política tributaria, la desregulación financiera, la privatización, la legislación laboral y la transformación del sistema de pensiones. Las reformas, por lo demás, han sido profundas en las áreas comercial, cambiaria, tributaria y financiera. México no fue la excepción. A partir de 1982, el Gobierno de México impulsó el cambio estructural de la economía sentando las bases para liberalizar el comercio. Comenzó por dismantelar la protección a la industria y al sector agropecuario nacional, eliminando sistemáticamente los permisos previos de importación, sustituyéndolos por aranceles que en ningún caso fueron superiores al 20%; reduciendo los subsidios a la exportación y otros incentivos. Esta serie de reformas culminó con el ingreso de México al GATT en 1986, con lo que se permitió un mayor flujo de mercancías, capitales y servicios extranjeros al país. De esta manera se observa que México optó por cambiar el énfasis en su política comercial de una sustitución de importaciones que otorgaba incentivos a la industria nacional y establecía medidas proteccionistas para fomentar la industrialización del país a una política comercial de promoción de las exportaciones. Además de que el contexto mundial de libre mercado requería de que el país realizaría cambios que crearán una nueva industria competitiva tanto al interior como al exterior.

Por otra parte, es de resaltar que el cambio en la política exterior de México tuvo su sustento en las nuevas condiciones tanto internas como externas del país. En el ámbito endógeno, la política neoliberal que impulsó el cambio estructural transformó la situación económica interna; de una política económica orientada hacia adentro se pasó a una política de apertura comercial. Además, las divisiones políticas y la falta de consenso en 1988 hablaban de un país nuevo en donde el Gobierno necesitaba consolidar su poder. En el ambiente exógeno, las aceleradas transformaciones internacionales, los procesos de globalización e interdependencia, junto con la política de bloques comerciales regionales, la nueva ola democrática, los grandes conflictos internacionales y la pérdida de hegemonía de Estados Unidos, influyeron para que el Gobierno decidiera modernizar a México con el propósito de insertar al país en la nueva dinámica internacional.

Cabe destacar que a lo largo de la historia mexicana, la política exterior había tenido una congruencia con el proceso de consolidación del Estado-nación. Es decir entre más evolucionaba el Estado mexicano, su política exterior se hacía más compleja en su elaboración, más plural en términos ideológicos, más multidireccional en criterios regionales y más multitemática. Sin embargo, a partir de que se comenzó a aplicar el modelo neoliberal en México el cual se inició con De la Madrid y que se intensificó con Salinas de Gortari la política exterior ha sufrido un retroceso. En primer lugar esta política tiene un sesgo económico muy marcado. En segundo lugar, hay una concentración en la relación con los países del Norte. En tercero, el Gobierno mexicano ponderó los intereses a corto plazo, sacrificando los de largo alcance.

En este orden de ideas se observa que la política general del Presidente Salinas estuvo basada principalmente en una corriente de tipo neoliberal. Esta doctrina propone una menor participación estatal en los asuntos económicos, un comercio más libre, una política de atracción a las inversiones, una vigilancia del gasto público más rigurosa, un control del fenómeno inflacionario a través de topes salariales y ajustes de precios, entre otras medidas. La política exterior de ese sexenio se orientó en tres ejes fundamentales: deuda externa, comercio e inversiones.

Asimismo, la política comercial exterior durante el Gobierno de Salinas de Gortari estuvo fundamentada en el ingreso a organismos internacionales de carácter económico-financiero y a la firma de acuerdos de libre comercio con otros países. En el primer aspecto, México ingresó en 1988 al Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico, en 1989 se adhirió al esquema de Cooperación Económica del Pacífico, en 1991 firmó con la entonces Comunidad Europea un Acuerdo Marco de Cooperación, el cual sustituía al de 1975, en 1993 ingresó al Mecanismo de Cooperación Económica del Pacífico Asiático y finalmente en 1994 ingresó a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, lo cual significaba un gran logro para la política exterior del Gobierno salinista. En el mismo marco de ingresos a organismos internacionales, cabe destacar que México participó como socio fundador del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). Sin embargo, la base de la política comercial exterior del Gobierno de Salinas fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), suscrito con Canadá y Estados Unidos, el cual entró en vigor el 1 de enero de 1994, siendo éste uno de los logros más importantes en materia de política exterior del gobierno salinista, pero los resultados esperados no llegaron a tiempo. De hecho el déficit de la balanza comercial de México que desde 1989 empezó a ser deficitaria, se incrementó aún más, al mismo tiempo que acentuó su dependencia comercial con Estados Unidos a finales de ese sexenio, lo cual es peligroso pues hace que la economía nacional esté subordinada al factor externo y por ende que la capacidad de decisión del Gobierno mexicano se reduzca.

Durante el periodo presidencial de Salinas de Gortari resultaba cada vez más claro que la voluntad del Gobierno mexicano de integrar al país al centro desarrollado, al obligarlo a tratar (y permitir el tratamiento de) los temas de la nueva agenda internacional, le dificultaba en forma creciente seguir apelando a la no intervención para evitar la discusión de temas como la democracia, el respeto a los derechos humanos o al medio ambiente, el manejo de las migraciones y la cooperación internacional, incluso en temas polémicos como las intervenciones colectivas con propósitos humanitarios. La expresión viable del intento mexicano por integrarse al centro de países industrializados e interdependientes fue la negociación del TLCAN. El proceso de integración al centro industrializado ha sido menos acelerado que el deseo o la voluntad de lograrlo, por lo que aún quedan numerosos rasgos de México como un país en desarrollo.

También es importante destacar que en abril de 1989 el Gobierno de México firmó cartas de intención con el FMI. Las medidas incluidas fueron: aceleración en la venta de paraestatales, mayor apertura comercial, desregulación bancaria, eliminación de subsidios, racionalización del gasto social, mayores incentivos a la inversión privada, reordenamiento del aparato burocrático y un sistema de precios más competitivo en el ámbito internacional. Como resultado, el FMI y el Banco Mundial otorgaron a México un nuevo préstamo de más de 5 mil millones de dólares. Con estos acuerdos, México estaba, de alguna manera, hipotecando su soberanía.

En cuanto a la relación entre política interna y política externa durante el sexenio de Salinas, hubo dos características sobresalientes. En lo económico la política interna y la política externa fueron congruentes puesto que al interior la política económica se basó en la corriente neoliberal caracterizada por la disminución de la participación del Estado en la economía, la instrumentación de toques salariales, la desregulación y venta de empresas paraestatales; mientras que al exterior la política fue de puertas abiertas a la inversión extranjera, de libre comercio y de renegociación de la deuda externa. En lo político, ambas políticas presentaron un desfase. México fomentó la cooperación y

promovió el espíritu democrático en el ámbito internacional, mientras que en el ámbito nacional el sistema político continuó rígido, con un gran control por parte del Presidente, con grandes beneficios al partido en el poder, con desventajas para los partidos opositores, principalmente el PRD, con concertaciones para el PAN y con una falta de democracia realmente representativa. Al parecer la situación externa tuvo primacía sobre la interna en la administración salinista y no se desarrolló ese proceso de retroalimentación para fortalecer ambas políticas. La política exterior de Salinas de Gortari y no la de México, en realidad no respondió al interés de la nación, sino a intereses particulares, entre ellos al grupo en el poder, a algunos empresarios e inversionistas y a grupos extranjeros.

Respecto al proyecto de política exterior del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, México en apariencia continuó actuando en el marco de sus principios tradicionales de política exterior. Sin embargo ante un mundo cada vez más globalizado e interdependiente, y de acuerdo a las acciones que el gobierno salinista llevó a cabo, como el TLC y la nueva relación con Estados Unidos, estos principios parecían no tener congruencia ni vigencia. Esto hace suponer que México abandonó definitivamente su proyecto de nación que emanó de la Revolución Mexicana y lo cambió por un proyecto de corte neoliberal que responde más a los intereses externos. En general, al aplicarse el modelo neoliberal durante el sexenio de Salinas de Gortari, la política exterior de México se caracterizó por una apertura internacional indiscriminada.

Debido al modelo neoliberal que aplicó el Gobierno de México durante el sexenio de Salinas de Gortari es posible advertir un cambio notable en la política exterior de México respecto a su tradicional actitud. Por un lado la posición de México frente a Estados Unidos pasó de ser una política exterior progresista, de relativa independencia, y de conflicto, a una política exterior conservadora, dependiente y de plena colaboración. Con el TLCAN México acentuó su dependencia comercial y financiera con Estados Unidos. Esto de alguna manera, afectó la capacidad de negociación internacional de México y disminuyó su habilidad para defender su soberanía. Por otro lado, México se alejó de algunas posiciones tercermundistas y se acercó más a los intereses de los países más desarrollados, ejemplo de ello es que México tuvo que abandonar al Grupo de los 77 para que pudiera ingresar a la OCDE.

A la preeminencia creciente de las dependencias y los temas económicos en la formulación de la política exterior, habría que agregar la ampliación de la influencia de actores sociales –grandes grupos económicos, organizaciones no gubernamentales, entre otros– en el diseño y la instrumentación de la acción internacional del Gobierno mexicano. Estos cambios han erosionado la capacidad de formular una visión que integre y dé coherencia a las diferentes dimensiones de la política internacional del país, dicha erosión pareciera exigir una redefinición explícita y a fondo de las tareas de la diplomacia mexicana.

Por último es necesario hacer énfasis en dos aspectos: primero que en términos de la política exterior, la suscripción del TLCAN entraña tres cambios fundamentales: el vuelco abierto hacia Estados Unidos; la consolidación del giro hacia un predominio claro de los temas económicos dentro de la agenda de política exterior; y la reorientación de la estrategia diplomática hacia la disciplina de esquemas institucionalizados de cooperación internacional. Estos tres procesos marcan un quiebre sustancial en relación con el pasado y sientan las bases de un nuevo modelo de política exterior. Segundo, que el hecho de que el cambio en política económica haya precedido al de la política exterior aunado al

aparentemente alto grado de complementariedad entre ambos, han contribuido a generalizar dos ideas centrales: La noción de que la reestructuración de la política exterior es resultado de la aplicación del modelo económico neoliberal y la idea de que dicha reestructuración implica la subordinación de la política exterior a los objetivos de la nueva estrategia económica.

2.5 Tácticas y estrategias de la política de comercio exterior de México.

Para fortalecer la capacidad de la economía y generar empleos bien remunerados, es preciso elevar la competitividad del aparato productivo nacional en los mercados internacionales. La apertura y la competitividad comercial con el exterior son elementos fundamentales de una economía dinámica y progresista. Una economía abierta promueve la eficiencia al sujetar a los productores nacionales, mediante la competencia con el exterior, a la necesidad de mejorar su productividad y la calidad y el precio de sus productos. Asimismo, propicia una mejor distribución del ingreso. En primer lugar, elimina privilegios para algunos cuantos, los beneficiarios de un sistema de protección excesiva, que son pagados por la mayoría. En segundo lugar, el aumento de la productividad y del empleo, como consecuencia de un aprovechamiento más intenso de los recursos nacionales a que da lugar la competencia con el exterior, tiende a elevar los salarios y los índices de ocupación. En tercer lugar, la población se beneficia de una mayor diversidad de productos a mejor precio y de mayor calidad.

Sin embargo, la apertura por sí sola no es suficiente para alcanzar un elevado crecimiento y una mayor igualdad, como lo atestigua la experiencia reciente. Es necesario que la competencia con el exterior se desarrolle sobre bases justas y uniformes para los productores nacionales. En especial, es preciso evitar que una sobrevaluación del tipo de cambio sujete a los productores nacionales a una competencia desigual e injusta, al abaratar artificialmente el precio de las mercancías provenientes del extranjero. Ello revierte los beneficios de la apertura y conduce al estancamiento y al desempleo. También, cuando los productores nacionales buscan compensar la desventaja que significa un tipo de cambio desfavorable, los salarios reales se estancan o disminuyen. México dispone de amplias oportunidades para que sus exportaciones penetren a los mercados mundiales. Para aprovecharlas hace falta un impulso decidido a las exportaciones. Los esquemas de promoción de las exportaciones, en particular los de tipo fiscal, continúan en muchos casos siendo poco oportunos y muy complejos, sobre todo para las empresas medianas y pequeñas. También es preciso promover, para los exportadores nacionales, el acceso al crédito en condiciones competitivas con las que gozan sus contrapartes del exterior.

La imposibilidad de competir con el exterior que subsiste en algunos sectores, sobre todo en los que producen insumos, es también en diversas instancias un obstáculo para alcanzar mayores niveles de productividad y de competitividad, no sólo en los mercados del exterior, sino en el propio mercado interno. En este sentido, la política comercial de México está orientada a incrementar en forma sostenida las exportaciones de productos no petroleros; sustituir selectiva y eficientemente importaciones y ampliar y diversificar los mercados de exportación. El respaldo otorgado a la actividad exportadora ha sido un factor determinante de la estrategia del cambio estructural. El objetivo de esta política de cambio estructural es básicamente el aumento de la productividad y la eficiencia de nuestro aparato productivo el cual se considera como medio necesario para asegurar en el mediano plazo un crecimiento sano, capaz de absorber mano de obra y retribuirla con ingresos crecientes.

El reforzamiento de acciones de apoyo y su adecuación a los cambios de las economías nacional e internacional confluyen en la orientación de proporcionar a los productores nacionales condiciones similares a las que otros países ofrecen a sus exportadores en materia fiscal, financiera, aduanera y administrativa. Para poder llevar a cabo estas acciones se propusieron una serie de medidas que tienden a descentralizar funciones, eliminar trámites, disminuir costos, apoyar a los exportadores indirectos y financiar en condiciones competitivas la exportación de productos no petroleros.

La decisión por parte de México de facilitar las exportaciones y de imprimir una reactivación de la planta productiva orientada hacia el exterior implicó que éste se extendiera a la mayor parte de las ramas que integran la industria manufacturera, entre las cuales cabría destacar las de minerales no metálicos, metálica básica y productos metálicos, y maquinaria y equipo, donde el crecimiento contribuyó de manera importante al incremento del PIB de esos sectores.

Asimismo, es un aspecto importante el logro de ventajas competitivas mediante la incorporación de nuevas tecnologías de producción, el mejoramiento de las labores de gestión, la disposición de mano de obra más calificada y en general, de potenciar las capacidades productivas. Se pensó que para poder desarrollar un sector exportador con verdaderos niveles de competitividad y con posibilidades de afrontar las exigencias que demanda el actual ámbito económico internacional era indispensable el brindar una mayor atención a aspectos tales como:

- 1.- Consolidar y perfeccionar de los mecanismos e instrumentos de estímulo de las exportaciones
- 2.- Poner en marcha de acciones concretas para reducir las restricciones y barreras comerciales de algunos países
- 3.- Eliminación de dificultades de algunos exportadores para obtener crédito
- 4.- Establecimiento de un programa de calidad
- 5.- Alentar la modernización tecnológica de las industrias pequeñas y medianas
- 5.- Facilitar el desarrollo de nuevos mercados
- 7.- Mejorar los servicios de información para la pequeña y mediana empresa
- 8.- Impulsar la capacitación de empresarios y trabajadores para mejorar la gestión y la productividad de las empresas.

2.5.1 Estrategia de fomento a las exportaciones.

En atención a las anteriores consideraciones, las acciones en materia de comercio exterior durante el Gobierno de Ernesto Zedillo se enfocaron a:

- 1.- Aprovechar el acceso de México a los países con los que se han firmado tratados y acuerdos comerciales, para incrementar las exportaciones a sus mercados; continuar el proceso de negociación de los tratados comerciales con los países centroamericanos; e intensificar las relaciones comerciales con el Mercosur, los países de la Cuenca del Pacífico y los de la Unión Europea.
- 2.- Alcanzar una mayor reciprocidad, por parte de otros países, a la apertura comercial de México. Sancionar con todo rigor y eficacia las prácticas desleales de comercio que afectan a nuestros productores, y combatir con mayor eficiencia el contrabando.
- 3.- Procurar un tipo de cambio real estable que promueva las exportaciones y sustitución eficiente de importaciones, en los términos señalados antes para la conducción de la política cambiaria.

- 4.- Facilitar y simplificar los mecanismos de apoyo a las exportaciones y, a través de la banca de desarrollo, promover el acceso de los exportadores al financiamiento competitivo, en especial de las pequeñas y medianas empresas.
- 5.- Adecuar los instrumentos de promoción de las exportaciones para incorporar a sus beneficios, como exportadores indirectos, a las pequeñas y medianas empresas.
- 6.- Descentralizar la operación de los instrumentos de fomento a las exportaciones.
- 7.- Promover el acceso directo de los exportadores nacionales al financiamiento del exterior, cuidando que al endeudamiento externo corresponda un aumento de la generación de divisas para servir la deuda contratada. Promover el desarrollo de la infraestructura aduanera y simplificar los trámites aduanales.
- 8.- Fortalecer los mecanismos de información de mercados externos y de oportunidades de coinversión foránea en México.
- 9.- Introducir una mayor competencia en aquellos sectores y actividades que han quedado hasta ahora aislados de la misma, y que afectan al desempeño del resto de la economía.
- 10.- Propiciar una menor dispersión arancelaria y de la protección efectiva en general, entre sectores ramas y actividades productivas, en un marco de reciprocidad en las negociaciones comerciales con otros países.

Con esta nueva política se incrementa de manera notable la importancia de este sector en la economía en su conjunto, dándosele un mayor énfasis a la actividad exportadora mexicana. Entre los hechos más relevantes destacan el significativo aumento de las exportaciones no petroleras, en particular las manufacturas, el cambio en la composición de las ventas externas, al disminuir la participación de las ventas de hidrocarburos y elevarse la de otros sectores, el gradual ingreso de productos mexicanos en nuevos segmentos de mercado, la concreción de acuerdos de libre comercio con diversos países, y el incremento de los flujos de capital foráneo, que en cierta medida incidieron en la formación bruta de capital y en el fortalecimiento de la capacidad exportadora²⁹.

2.5.2 Concertación de acuerdos comerciales.

Para consolidar a México como un centro estratégico para inversiones y hacer negocios, durante el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo entraron en vigor los siguientes tratados de libre comercio: con Bolivia, Chile, Costa Rica, Colombia y Venezuela (G-3), Israel, Nicaragua y la UE. Además de firmar uno más con tres países centroamericanos.

Así, en estos años se beneficiaron las exportaciones que crecieron 124% de 1995 a 1999. El documento del sexto informe de Gobierno del Presidente Zedillo indica que la política industrial y el comercio exterior han sido factor determinante del Gobierno Federal, para la modernización y el incremento de la productividad, competitividad y calidad de las empresas. De 1995 1999 la industria manufacturera creció 29.4%; el sector industrial, 22.3%. en el primer trimestre de 2000, la industria manufacturera mantuvo en más de una cuarta parte su contribución al Producto Interno Bruto (PIB)³⁰. Durante estos años, el sector exportador ha sido uno de los sectores más eficaces para la creación de empleos y donde los salarios se han recuperado con mayor rapidez. La apertura a las corrientes

²⁹ Uriás Brambila, Homero: "Presentación" En Comercio exterior Vol. 46 No. 2, febrero 1996, P. 83.

³⁰ González, Lilia. "Comercio" En El Universal 2 de septiembre de 2000, Sección Nación, P.49.

mundiales de comercio e inversión ha apoyado el crecimiento de la economía y esto a su vez, ha sido un medio muy importante para enfrentar el reto fundamental del desarrollo del país.

México ha desplegado una estrategia de negociación diplomática y económica con otros países, sin-precedente, por su intensidad y diversidad. Dicha estrategia ha tenido dos ejes igualmente importantes: la defensa de los principios de política exterior de México, que por fortuna coinciden sustancialmente con el Derecho Internacional y la promoción de los intereses del país.

Hoy, México tiene pactadas condiciones de libre comercio con 27 naciones. Por su alcance y por la importancia económica de sus socios comerciales, se puede afirmar que ningún otro país cuenta con una red similar de acuerdos para que sus productos accedan con ventaja a tantos mercados. A continuación se mencionan someramente los tratados de libre comercio que entraron en vigor durante el sexenio de Ernesto Zedillo:

Tratado de Libre Comercio entre México y Bolivia

El Tratado de Libre Comercio entre México y Bolivia entró en vigor el 1 de enero de 1995. Este tratado establece una rápida apertura en el comercio de bienes. A partir de su entrada en vigor, quedaron exentas de arancel el 97% de las exportaciones mexicanas a ese país y el 99% de las exportaciones bolivianas a México.

Con el Tratado se formará una zona de libre comercio de aproximadamente 95 millones de habitantes. En él, se establecen reglas claras y transparentes de beneficio mutuo en materia de comercio e inversión. El Tratado ofrece certidumbre a los sectores económicos, permitirá promover el comercio de bienes y servicios en condiciones de competencia leal y facilitará los flujos de inversión entre ambos países.

Se prevé la posibilidad de que cualquier país o grupo de países puedan incorporarse al Tratado, conforme a los términos convenidos entre la Comisión Administradora del Tratado y ese país o grupo de países.

De los principales beneficios de este tratado destacan: El acceso libre de barreras al mercado de bienes y servicios de Bolivia, que en 1992 compró al mundo bienes por 1,130 millones de dólares; el acceso a un mercado cuya escala es compatible con la capacidad de producción de las empresas mexicanas pequeñas y medianas, las cuales son altas generadoras de empleo; un marco previsible para la planeación de las actividades productivas y la inversión ante la globalización económica; protección a la propiedad intelectual; procedimiento ágil y equitativo para la prevención y solución de controversias.

Igualmente, el Tratado representa oportunidades para aumentar y diversificar la producción, generar economías de escala, alianzas comerciales y de inversión, mayor competitividad, crecimiento y más empleos productivos y bien remunerados para un mayor bienestar de los mexicanos.

Tratado de Libre Comercio entre México y Chile

El Tratado de Libre Comercio entre México y Chile entró en vigor el 1 de agosto de 1999. Dicho tratado coadyuvará a: fortalecer la competitividad de las empresas de ambos países en los mercados mundiales; fomentar la participación dinámica de los distintos agentes económicos, en particular del sector privado, en los esfuerzos orientados a profundizar las relaciones económicas entre las Partes y a desarrollar y potenciar al máximo las posibilidades de su presencia conjunta en los mercados internacionales;

propender a la integración hemisférica; alcanzar un mejor equilibrio en las relaciones comerciales entre ambos países; así como a contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a la ampliación de la cooperación internacional.

Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica

El Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica entró en vigor el 1 de enero de 1995. El tratado con Costa Rica establece normas transparentes, promueve el comercio de bienes y servicios, facilita el desarrollo de inversiones y atiende las relaciones con una región estratégica para México, reconociendo los sectores sensibles de cada país.

El calendario de desgravación pactado en este tratado establece que el 70% de las exportaciones mexicanas no agropecuarias a Costa Rica quedaron exentas de aranceles a partir de su entrada en vigor; 20% concluyó su desgravación el 1 de enero de 1999; y el 10% restante concluirá el 1 de enero del año 2004.

Es de resaltar que este Tratado es el más completo que se ha negociado en América Latina, ya que incorpora un conjunto de reglas que dan transparencia y seguridad a los sectores productivos y promueven el comercio de bienes y servicios, dan protección a los secretos industriales, marcas y derechos de autor y facilitan las inversiones entre ambos países.

Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (G-3)

El Tratado del Grupo de los Tres (G-3), integrado por México, Colombia y Venezuela, se firmó en junio de 1994 y entró en vigor el 1 de enero de 1995. El tratado busca un acceso amplio y seguro a los respectivos mercados, a través de la eliminación gradual de aranceles, reconociendo los sectores sensibles de cada país. Establece disciplinas para asegurar que la aplicación de las medidas internas de protección a la salud y la vida humana, animal y vegetal, del ambiente y del consumidor, no se conviertan en obstáculos innecesarios al comercio. Igualmente fija disciplinas para evitar las prácticas desleales de comercio y contiene un mecanismo ágil para la solución de las controversias que puedan suscitarse en la relación comercial entre los países. La inclusión de una cláusula de adhesión dentro del tratado, permite la integración a este instrumento comercial de otras naciones latinoamericanas.

Con el Tratado del G-3 se formó una zona de libre comercio entre México, Colombia y Venezuela de 145 millones de habitantes. Este Tratado incluye una importante apertura de mercados para los bienes y servicios mexicanos y establece reglas claras y transparentes en materia de comercio e inversión, otorgando certidumbre a los agentes económicos. Además, se permite la adhesión a terceros países de América Latina y el Caribe. El G-3 representa oportunidades para aumentar y diversificar las exportaciones y producción, generar empleos productivos y bien remunerados, economías de escala vía alianzas comerciales y de inversión, mayor competitividad y crecimiento que se traducen en un mayor bienestar.

Tratado de Libre Comercio entre México e Israel

Los Presidentes de México, Ernesto Zedillo y del Estado de Israel, Ezer Weizman, firmaron el Tratado de Libre Comercio en Seattle, Washington EEUU, el 1° de diciembre de 1999 y entró en vigor el 1 de julio de 2000.

Los objetivos del Tratado son los siguientes:

Fomentar la participación de sus respectivos sectores privados en proyectos de inversión conjuntos.

Promover la organización de misiones, reuniones bilaterales, seminarios y simposium técnicos y profesionales, con el objetivo principal de promover el comercio, la inversión extranjera directa y los proyectos de inversión conjuntos.

Impulsar la transferencia de tecnología agrícola de Israel a través de la participación de compañías israelíes en proyectos de inversión y desarrollo en regiones agrícolas de México.

Cabe señalar que México decidió negociar el TLC con Israel por cuatro razones principales. En primer lugar, a pesar de poseer una población de solo 7 millones de personas, el tamaño del mercado de Israel es importante, como se refleja en el monto de sus importaciones totales (29.1 mil millones de dólares en 1998) y en el producto por habitante (alrededor de 17 mil dólares anuales en 1998)³¹.

En segundo lugar, el comercio de México e Israel es complementario. Por un lado, México vende al mercado de Israel, además de petróleo, alimentos y manufacturas (equipo eléctrico y electrónico, productos de madera y algunos textiles). Por el otro lado, Israel vende a México algunos bienes que reflejan su importante desarrollo tecnológico; tal es el caso de maquinaria agrícola, semillas, herbicidas y fertilizantes, así como productos farmacéuticos y algunas partes de aparatos electrónicos.

En tercero, un TLC con Israel fomentará mayores flujos de comercio e inversión no solo con ese país, sino con otros socios comerciales comunes. Los dos principales socios comerciales de Israel en 1998 fueron la Unión Europea (32% de las exportaciones de Israel y 45% de sus importaciones) y Estados Unidos (32% de las exportaciones de Israel y 20% de sus importaciones), con los que tiene firmados acuerdos de libre comercio; además, Israel también negoció un TLC con Canadá. El TLC permitirá a México e Israel aumentar su competitividad para exportar no solo a otros de sus principales socios comerciales sino a terceros países.

Finalmente, México está interesado en atraer inversión extranjera directa de Israel, en particular de aquellos sectores donde ese país ha logrado un mayor desarrollo tecnológico.

Es necesario señalar que el Tratado de Libre Comercio con Israel se traducirá en más y mejores oportunidades para la población de ambos países y contribuirá a fortalecer los lazos de amistad, entendimiento mutuo y cooperación. Este es el primer Tratado de Libre Comercio que México suscribe con una nación del Medio Oriente. Asimismo, con el Tratado mejorarán y se estrecharán las relaciones entre sus comunidades empresariales. La conclusión del Tratado de Libre Comercio entre México e Israel simbolizó las relaciones excelentes que existen entre los dos países.

Tratado de Libre Comercio entre México y Nicaragua

El Tratado de Libre Comercio entre México y Nicaragua entró en vigor el 1 de julio de 1998. El fundamento de este acuerdo ha sido la convicción compartida de que el libre comercio es en nuestros días un instrumento insustituible para impulsar la actividad productiva de los países que participan en él. Los objetivos de este Tratado, desarrollados

³¹ Presidencia <http://www.presidencia.gob.mx/pages/vocero/boletines/com2062.html>

de manera específica a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:

Estimular la expansión y diversificación del comercio entre las Partes.

Eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y servicios entre las Partes.

Promover condiciones de competencia leal en el comercio entre las Partes.

Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes.

Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada Parte.

Establecer lineamientos para la ulterior cooperación entre las Partes, así como en el ámbito regional y multilateral encaminados a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.

Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.

Cabe señalar que ambos países evaluarán periódicamente el desarrollo de este Tratado con objeto de buscar su perfeccionamiento y consolidar el proceso de integración en la región, promoviendo una activa participación de los sectores productivos. Asimismo, este tratado contiene una cláusula que especifica que cualquier país o grupo de países podrá incorporarse a este acuerdo sujetándose a los términos y condiciones que sean convenidos entre ese país o grupo de países y la Comisión, y una vez que su adhesión haya sido aprobada de acuerdo con los procedimientos legales aplicables de cada país.

Tratado de Libre Comercio México- Guatemala, Honduras y El Salvador (TLCTNM)

El Tratado de Libre Comercio México- Triángulo del Norte (TLCTNM) constituye un gran avance en la estrategia de política de negociaciones comerciales internacionales de México, la cual busca ampliar, diversificar y mejorar el acceso de los productos nacionales a los mercados externos, permite obtener reciprocidad a nuestro proceso de liberalización comercial, reduce la vulnerabilidad de nuestros exportadores ante medidas unilaterales por parte de nuestros socios comerciales y fomenta los flujos de inversión extranjera directa hacia México.

Este tratado de libre comercio es uno de los mandatos fundamentales del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla; junto con los tratados suscritos con Costa Rica y Nicaragua, se da uno de los últimos pasos hacia una zona de libre comercio entre México y Centroamérica.

Después de cuatro años de consultas, a partir de la reanudación de las negociaciones establecidas en la Reunión Cumbre de Tuxtla II, en 1996, se celebraron 18 rondas de intensas negociaciones, concluyéndose las negociaciones el 10 de mayo del 2000. Este tratado entrará en vigor el 1° de enero del 2001.

El tratado de libre comercio entre México y El Salvador, Guatemala y Honduras facilitará la compra y venta de productos industriales y agrícolas entre los cuatro países, a través de la eliminación paulatina de aranceles que pagan los productos para entrar a dichos mercados y un conjunto de disciplinas que regularán la relación comercial entre los países integrantes del tratado; también incluye disciplinas para regular la compra y venta de servicios.

Se logró un acuerdo moderno, ambicioso, integral y completo, que abre nuevas y mejores oportunidades para el incremento de las exportaciones, la mayor disponibilidad de insumos y servicios para la industria nacional, así como la atracción de nuevas inversiones y creación de alianzas estratégicas entre empresas; fomentando así el crecimiento económico, el incremento en productividad y competitividad de nuestros productos, el desarrollo industrial y regional y la creación de más y mejores empleos.

Los países que integran el Triángulo del Norte representan un mercado potencial de 23 millones de personas, que en 1998 realizaron compras al exterior por más de 9.5 mmd y registraron un PIB de más de 36 mmd³². México tiene una posición privilegiada en ese mercado, por la cercanía geográfica, similitudes de idioma, cultura y patrones de consumo.

Los países del Triángulo del Norte son el principal mercado de México en América Latina, representan el 25% (944.1 mdd) de nuestras exportaciones a la región latinoamericana³³. En 1999, nuestras exportaciones al Triángulo del Norte fueron comparables a la suma de nuestras exportaciones a Brasil, Argentina y Chile.

Las ventas mexicanas representaron el 9% (850 mdd.), del total importado por el Triángulo del Norte en 1998, por lo que se considera que aún existe un gran potencial para incrementar el comercio entre los cuatro países.

Esta región representa un mercado creciente para los productos mexicanos, la exportación no petrolera de México al Triángulo del Norte se incrementó más de 160% en los últimos 6 años, al pasar de 330 mdd. en 1993 a más de 940 mdd. en 1999. Con este tratado se consolida y se mejora el acceso que México tiene en esta región del mundo.

Este tratado tendrá un gran impacto económico regional, principalmente en el estado de Chiapas. Este estado, por su localización geográfica y por ser el vecino más cercano de estos tres países tendrá un aumento muy importante en comercio, producción y en el sector servicios. Uno de los importantes ganadores de este acuerdo es la pequeña y mediana empresa mexicana; el mercado de Centro América es un mercado natural para estas empresas, sobre todo de la región sureste del país.

El tratado de libre comercio de México con el Triángulo del Norte significa la apertura de nuestro principal mercado de exportación en la región de América Latina. Además, el tratado coadyuvará a: incrementar el atractivo de invertir en México; permitirá diversificar el comercio e impulsará nuestras exportaciones; permitirá incorporar un mayor contenido nacional a las exportaciones mexicanas; promoverá el desarrollo industrial y regional del país; fomentará la incorporación de nuevas empresas a la actividad exportadora y a través del dinamismo comercial, promoverá el crecimiento económico y la generación de empleos.

También durante el sexenio de Ernesto Zedillo entró en vigor el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la UE³⁴.

³² secofi <http://www.secofi-snci.gob.mx/noticias/triang.htm>

³³ Idem

³⁴ Vid Infra 3.5 Trascendencia de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-Unión Europea. P. 106

Después de revisar brevemente algunas de las participaciones de México dentro del contexto internacional se puede observar que las negociaciones comerciales internacionales, ya sea que estuvieran en procesos de negociación, o bien, que ya se hubieran firmado, representan la parte medular de la estrategia que México llevaría a cabo desde esta etapa hasta la actualidad. Se considera que dicha estrategia va a originar una permanencia a la apertura de los principales socios comerciales de México y propiciar un efecto muy benéfico para la economía mexicana que es el de reflejar una mayor confianza y certidumbre para los inversionistas.

Sin embargo, no se puede dejar a un lado la oportunidad de señalar que a pesar de que en teoría la estrategia mexicana ante la conformación de bloques económicos regionales es benéfica para el país puesto que arroja índices macroeconómicos satisfactorios, aún no se ha reflejado como se esperaba en otros rubros tales como el desempleo. Por lo anterior es de suma importancia que la incorporación de nuestro país a los diversos foros internacionales así como la suscripción de Tratados de Libre Comercio sean plenamente aprovechados y sus beneficios no sólo se reflejen en la cúpula empresarial sino también en el bienestar de todos los mexicanos.

2.5.3 Importancia de la diversificación de mercados externos.

México empieza a desplegar una serie de actividades encaminadas a impulsar un modelo de desarrollo orientado hacia afuera, fundamentado principalmente en el fomento y la promoción de las exportaciones. Dentro de esta estrategia cobra gran importancia la búsqueda de una mayor penetración de los productos mexicanos en el exterior, la ampliación de la planta exportadora, el fomento a las exportaciones directas e indirectas, la diversificación de mercados externos, la captación de flujos de capital y el establecimiento de alianzas estratégicas con inversionistas extranjeros que nos permiten alcanzar dentro de la economía internacional en los términos y condiciones que sean más convenientes para el crecimiento de México.

La apertura externa de la economía mexicana plantea la necesidad de llevar a cabo un proceso de diversificación de las exportaciones, ampliación de mercados y crecimiento de las empresas participantes. Las políticas gubernamentales se encaminaron a lograr la cinta de productos con un valor agregado mayor, lo cual pudiera propiciar el exportar capacidad tecnológica, empresarial y laboral. Se pone especial atención en la diversificación de la oferta exportable, la ampliación de los mercados y la incorporación de un mayor número de empresas a la actividad exportadora.

Los múltiples problemas que México ha enfrentado en las últimas décadas están íntimamente ligados a su particular interrelación con la comunidad internacional. De hecho, en razón de su posición geopolítica y su tradición histórico-cultural, México se define en su vinculación con el exterior como un país de múltiples pertenencias, con una fuerte vocación hemisférica e iberoamericana, la cual busca complementar con una participación dinámica en los foros multilaterales y en los principales mecanismos de integración económica y concertación política. Así, México dispone de una ubicación geopolítica y de capacidades económicas y culturales que le confieren una posición privilegiada para impulsar sus relaciones con el mundo.

A fin de lograr un adecuado posicionamiento de México en el contexto económico continental, México ha suscrito acuerdos comerciales con varias naciones centroamericanas, del Caribe y con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), y apoyó

los objetivos establecidos en la última cumbre de las Américas de alcanzar un régimen de liberalización comercial hemisférica a partir del año 2005.

Fuera del Continente Americano, México ha buscado estrechar sus lazos con las otras dos zonas de flujos comerciales y de inversión más importantes de la escena internacional: Europa y la Cuenca del Pacífico. Así, al participar en estas iniciativas, México expande sus opciones de vinculación con el mundo, convencido de que éstas no pueden ni deben agotarse en el nexo con un solo país o región.

La diversificación de mercados externos responde a una lógica económica y estratégica. Permite a México estar presente en los diversos bloques económicos que se configuran en el mundo; a participar en esos mercados, sin las restricciones que podrían imponerse a los países que queden al margen de los mecanismos de integración.

La diversificación se constituye así en una alternativa que permite a México consolidar las oportunidades derivadas de la globalización económica y matizar sus riesgos. Bajo esta visión, la diversificación no es sólo contemplada como un aumento de nuestros interlocutores, sino como un incremento de la sustancia de nuestras relaciones, basadas en el respeto de la pluralidad, regidas por el derecho internacional y congruente con nuestros principios de política exterior e interés nacional, que se constituyen en el aporte de relaciones más profundas y en espacio permanente de actualización y negociación de nuestros intereses.

Para instrumentar dicha diversificación, desde la década de los noventa, México participa como miembro de pleno derecho en el Foro Asia-Pacífico (APEC) y en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), además de que firmó el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea. Participa igualmente en los más diversos foros internacionales de cooperación.

La diversificación es pues una estrategia indispensable para México, en particular por la intensidad de sus nexos con el Norte del Continente Americano. Al ampliar sus contactos, México reafirma su condición de país de múltiples pertenencias y reduce la vulnerabilidad que podría derivarse de la concentración excesiva de sus relaciones con una sola región. Bajo esta perspectiva, las relaciones con Europa se advierten como una fuente de oportunidades para expandir nuestros nexos internacionales, al tiempo que representan un factor de equilibrio en la vinculación externa de México.

Económicamente, la globalización e internacionalización de su economía, han obligado a México a dejar atrás el modelo económico de sustitución de importaciones y exportación petrolera, adoptando una participación más dinámica y competitiva en los flujos financieros, de comercio y cooperación internacional, acordes con nuestro grado de desarrollo.

Igualmente, México ha tenido que adaptarse a la nueva tendencia internacional hacia la liberalización comercial y la concertación política, derivada en gran medida de la transición de un mundo dominado por la confrontación ideológica-militar Este-Oeste, a uno donde la competencia es esencialmente económico-financiera y tecnológica.

En este nuevo contexto, México propugna el multipolarismo como sustento de las nuevas relaciones internacionales, así como la reforma y democratización de las principales instituciones internacionales.

2.6 Estrategia mexicana ante la conformación de bloques económicos regionales.

México, también se vio afectado con la nueva apertura de mercado, por lo que tuvo que transformar su posición política y económica. Esto se da durante el Gobierno de Salinas de Gortari, en donde se plantea un nuevo esquema económico y político globalizador para modernizar al país en los aspectos de política exterior, educación, reformas al Estado, etc. Todo esto fue necesario para la integración de México al TLC.

Al comenzar a darse procesos de integración muy importantes dentro del contexto internacional, como serían por citar algunos: el de Europa Occidental, con la ratificación del Tratado de Maastrich; el proceso de integración de la Cuenca del Pacífico; la apertura de nuevos mercados con la caída de regimenes socialistas de Europa Oriental, entre otros; era indiscutible que México no permanecería indiferente y comenzara a seguir las mismas tendencias que se instrumentaban en el ámbito internacional, para que de esta manera pudiera lograr una mejor inserción dentro de la economía mundial.

La adhesión a tratados internacionales va acondicionar en gran medida la política comercial que seguirá México y la negociación internacional se constituye como el principal instrumento utilizado, tanto en el ámbito bilateral como en el ámbito multilateral dentro de esta nueva etapa de la apertura económica de México.

Al presentarse a nivel mundial, el comportamiento generalizado de conformación de bloques regionales, México tuvo que llevar a cabo una serie de acciones encaminadas a enfrentar de la mejor manera posible este fenómeno internacional. A continuación se citan los aspectos principales de algunas de las negociaciones que sostuvo México con diversos bloques regionales, para tener una visión más clara de la estrategia comercial que comenzó a seguir México a partir de esta etapa.

Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC)

El Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC, sigla en inglés) se formó en 1989, por iniciativa de Australia, como un foro de consulta y cooperación económica. La iniciativa surgió en consecuencia de la creciente interdependencia entre las economías de la región. Si bien en un principio fue un grupo de diálogo informal con participación limitada, el APEC se ha convertido desde entonces en el principal organismo de la región para la promoción del comercio e inversión libre y la cooperación económica.

El objetivo del APEC es impulsar el crecimiento y el desarrollo de las economías de la región; incrementar los flujos de bienes, servicios, capital y tecnología; desarrollar y fortalecer un sistema comercial abierto en la región Asia Pacífico; reducir las barreras al intercambio de bienes, tecnología, servicios e inversión entre los miembros, de manera congruente con las disciplinas de la Organización Mundial de Comercio (OMC); y fomentar el proceso de apertura comercial a través de la acción colectiva de sus miembros.

Los países fundadores del APEC fueron Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Corea, Filipinas, Indonesia, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur, Tailandia y EE.UU. En 1991 se adhirieron China, Hong Kong y Taipei Chino (Taiwan). En noviembre de 1993 ingresaron México y Papua Nueva Guinea y, finalmente, Chile en 1994. De hecho, México manifestó su interés por ingresar al APEC desde 1991. En la reunión de ministros de septiembre de 1992, efectuada en Bangkok, Tailandia, se acordó la afiliación de México al foro. Durante la reunión ministerial de Seattle EE.UU., en noviembre de 1993, se aprobó formalmente por consenso, el ingreso de México al APEC. Entre los beneficios más importantes que México ha obtenido por pertenecer al APEC, se encuentran los siguientes:

Fortalecimiento de sus relaciones comerciales y de inversión en una de las regiones más importantes y dinámicas del mundo, la cual concentra más de 50% de la producción y 46% del comercio mundial.

Promoción de las exportaciones y de la inversión extranjera, acceso a proyectos de cooperación económica y tecnológica.

La SECOFI es responsable de representar a México en el Comité de Comercio e Inversión del APEC (CTI, siglas en inglés). En dicho comité se discuten los temas relacionados con la liberalización y facilitación del comercio y la inversión, contenidos en las áreas específicas de la parte I de la Agenda de Acción de Osaka. Asimismo, la SECOFI participa en todos aquellos grupos de trabajo del APEC en los que se discuten asuntos de su competencia, como los relativos a las pequeñas y medianas empresas y respecto a la información de comercio e inversión. En las reuniones de altos funcionarios del APEC, la SECOFI presenta la posición de México cuando en ellas se discuten temas de comercio e inversión.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), creada en 1961, es un foro de consulta y coordinación entre Gobiernos, en el que se discuten y analizan las políticas económicas, financieras, ambientales, industriales, tecnológicas, científicas, educativas, laborales y comerciales de los 28 países miembros y de otros no miembros interesados en las recomendaciones o comentarios de la OCDE.

La OCDE tiene como objetivo impulsar el crecimiento de la economía y del empleo, promover el bienestar económico y social mediante la coordinación de políticas entre los países miembros y estimular y armonizar esfuerzos para el desarrollo de otros países.

Los países fundadores de la OCDE fueron Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, EE.U.U., Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía. Subsecuentemente se han incorporado los siguientes países: Japón (1964), Finlandia (1969), Australia (1971), Nueva Zelandia (1973), México (1994), la República Checa (diciembre de 1995), Hungría (mayo de 1996), Polonia (julio de 1996), Corea del Sur (noviembre 1996). Actualmente, Eslovaquia se encuentran en proceso de adhesión a la organización.

El principal requisito para ser miembro de la OCDE es liberalizar progresivamente los movimientos de capitales y de servicios, incluyendo los servicios financieros. Cada país ingresante se compromete a aplicar los principios de: liberalización, no discriminación, trato nacional y trato equivalente. Los países miembros se comprometen a aplicar tales principios, pero interponen reservas a los códigos de liberalización, a razón de sus leyes internas o a la imposibilidad de asumir dicho compromiso inmediatamente.

En los últimos años, los países miembros han acordado que las interrelaciones mundiales entre el desarrollo económico, la liberalización comercial, los avances tecnológicos, el crecimiento en el nivel de empleo, la protección ambiental y la cohesión social, exigen el diseño de una estrategia de desarrollo global. Por ello, se han comprometido a:

Mantener un crecimiento no inflacionario a través de políticas macroeconómicas y reformas estructurales que se refuercen mutuamente y mantener la estabilidad de precios a través de una política monetaria coherente.

Luchar contra el desempleo como una prioridad máxima y contribuir a una expansión continua del comercio internacional y la inversión.

Continuar la cooperación en política cambiaria con el fin de ayudar a la promoción de una mayor estabilidad en los mercados financieros.

Mejorar las habilidades para ajustarse y competir en una economía mundial globalizada a través de una reforma estructural que promueva flexibilidad económica, crecimiento en el empleo y mayores niveles de vida. Al mismo tiempo, crear condiciones en las cuales las pequeñas y medianas empresas puedan florecer.

Promover una supervisión adecuada de las instituciones financieras bancarias y no bancarias y mayor transparencia en los mercados financieros.

Progresar hacia un mejor medio ambiente.

Cabe destacar que México se convirtió en país miembro de la OCDE el 18 de mayo de 1994, lo cual implicó la adopción de compromisos en áreas tales como educación, turismo, comercio, medio ambiente, pesca, agricultura, liberalización de los mercados de capitales y de operaciones corrientes invisibles, entre otros. Estos compromisos se encuentran descritos en el Protocolo de Adhesión el cual fue publicado el 5 de julio de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

Al pertenecer a la OCDE, México ha obtenido:

Participación en uno de los foros de análisis y discusión más importantes en el mundo.

Acceso a bases de datos, información y documentos sobre los temas de mayor interés y debate a nivel internacional.

Condiciones preferenciales para préstamos, al disminuir la prima de riesgo asociada a la tasa de interés.

Participación activa en las negociaciones del Acuerdo Multilateral de Inversión (AMI).

2.7 Promoción de inversión extranjera y postura mexicana en el Foro Económico de Davos.

El Foro Económico de Davos, se ha convertido en una de las principales instancias para la búsqueda de soluciones a los problemas económicos que enfrenta la sociedad internacional. En él participan un grupo muy destacado de Jefes de Estado y de Gobierno, así como representantes de los sectores económico y financiero mundiales. Es por ello que dicho Foro se constituye en una inmejorable ocasión para presentar ante la comunidad internacional las perspectivas de la economía mexicana.

La participación de México en dicho Foro, permite establecer contacto directo con importantes actores económicos globales e identificar sus posiciones en relación con la necesidad de reestructurar el sistema financiero internacional.

Igualmente al presentar las perspectivas de la economía mexicana, se expone cuál es el desempeño óptimo de países que, como el nuestro, han decidido comprometerse para emprender la reforma del sistema financiero, con objeto de identificar con claridad, el origen y destino de los recursos financieros.

Asimismo, es un escenario propicio para difundir y proyectar mundialmente la realidad de México así como las oportunidades y fortalezas de nuestra economía, ya que México es un país atractivo a la inversión extranjera porque ofrece un creciente mercado interno y perspectivas de crecimiento en el mediano plazo, brinda acceso privilegiado al mercado de América del Norte, el más dinámico del mundo, a países de América Latina, al

mercado más grande (la UE) y a Israel. Igualmente ofrece una estructura de costos y productividad competitiva.

Sabiendo que la Inversión Extranjera Directa (IED) tiene numerosas ventajas, como lo son: la generación de empleos, la complementación de la inversión nacional, el fortalecimiento de la planta productiva y el fomento de la transferencia de tecnología de punta, además de que constituye una de las principales fuentes de crecimiento económico del país, México busca que existan condiciones de estabilidad y certidumbre en la evolución económica y financiera de México, mediante las políticas fiscal, monetaria, cambiaria y financiera; que el tipo de cambio real sea estable, congruente con una expansión dinámica de las exportaciones y un saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos financiable en el corto plazo; los rendimientos reales de la inversión en México sean estables y atractivos, tanto para los inversionistas nacionales como para los del exterior; la inversión nacional reciba el mismo trato que la inversión extranjera para evitar, por un lado, que la inversión externa reciba subsidios a costa de la economía nacional y por el otro, que la inversión en México no sea atractiva para los inversionistas extranjeros; los recursos del exterior se orienten sobre todo a la inversión productiva directa, eliminando los obstáculos regulatorios que, sin justificación legal, existen todavía para la participación foránea en la actividad productiva; promover las condiciones que alienten plazos más largos de la captación financiera, en especial la realizada a través de instrumentos emitidos por el Gobierno, para desestimular las fugas súbitas de capitales; y brindar seguridad jurídica y certidumbre a la inversión productiva directa, nacional y extranjera.

Con el objetivo de atraer más inversiones extranjeras, México cuenta con un marco jurídico de inversión, implementación de políticas de liberalización, desregulación de la economía, promoción del establecimiento de un marco jurídico transparente, red de Tratados de Libre Comercio, Negociación y firma de Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRIS).

Es de resaltar que en lo que se refiere a las Reformas a la Ley de Inversión Extranjera, se estableció un marco jurídico, con reglas claras y precisas que otorga seguridad y certidumbre a los inversionistas nacionales y extranjeros. Además, se permite la participación de inversión nacional o extranjera en sectores previamente reservados al Estado. También se permite que las empresas mexicanas puedan capitalizarse a través del mecanismo de Inversión Extranjera (IE) y se simplificaron los trámites en materia de sociedades y fideicomisos.

Asimismo, el capítulo de inversión en los Tratados de Libre Comercio incorpora los principios de: Trato Nacional (TN) y Trato de la Nación Más Favorecida (TNMF); no imposición de requisitos de desempeño; Transferencia de recursos; Indemnizaciones en casos de expropiación; mecanismo de solución de controversias; Además, los TLCs y la legislación mexicana garantizan la protección de la propiedad intelectual y establecen disciplinas en materia de políticas de competencia.

Igualmente, con el objetivo de atraer más inversiones al país, México ha suscrito APPRIS, los cuales son tratados internacionales en materia de inversión extranjera, celebrados entre dos Estados con objeto de promover los flujos de capital y brindar a las inversiones de ambos países seguridad jurídica. Estos tratados también constituyen un medio eficaz para diversificar el origen de los flujos de la IED hacia nuestro país, dando eficacia a la política de apertura y no discriminación en materia de inversión.

Los APPRIS transmiten un mensaje positivo, competitivo y de seguridad jurídica a los inversionistas de países altamente exportadores de inversión productiva hacia México o con los que se desea incrementar los flujos de IED. Los APPRIS incorporan varios principios a través de los cuales se busca proteger a la inversión en el territorio de cualquiera de las partes. Dichos principios son: los relativos al trato a la inversión (Trato Nacional y de Trato de Nación Más Favorecida), transferencias de recursos, Indemnizaciones en casos de expropiación y mecanismos para la solución de controversias.

México ha negociado APPRIS con: Alemania, Argentina, Austria, Corea del Sur, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Italia, Portugal, Suecia, Suiza, Uruguay, Unión Belgo-Luxemburguesa. Actualmente, se continua negociando APPRIS con: Reino Unido, Japón e Israel.

Cabe resaltar que de acuerdo a un estudio de "confiabilidad" elaborado por la consultora internacional A.T.Kearney, México es una de las naciones latinoamericanas más atractivas para los inversionistas extranjeros. Los resultados del estudio, aplicado a unos mil ejecutivos de 135 empresas responsables del 75% de las inversiones directas en el mundo, ubicaron a México en el quinto puesto mundial de "confiabilidad". Sólo detrás de Estados Unidos, China, Brasil y Gran Bretaña. El estudio se efectuó entre noviembre y diciembre del 2000, y la ubicación de cada nación reflejó el nivel de atractivo que presenta para la materialización de inversiones, sobre la base del tamaño del mercado y del crecimiento de la economía. Sin embargo, es necesario de que las inversiones extranjeras sean dirigidas también a zonas que no tienen suficiente infraestructura pero que cuentan con un enorme potencial de desarrollo tales como Chiapas y Oaxaca.³⁵

En general se puede decir que México es un país atractivo para la IED, para mantener este atractivo y continuar generando más y mejores empleos México busca diversificar el origen y aumentar los flujos de IED mediante negociaciones de: Tratados de Libre Comercio y APPRIS, políticas de desregulación y liberalización económica, estabilidad macroeconómica.

En este sentido, el Foro Económico Mundial de Davos, Suiza es un lugar adecuado para promover la IE, además dicho Foro ha cobrado relevancia por reunir anualmente a los principales actores de la economía mundial, tanto del sector público como privado. La presencia de México en la Reunión Anual del Foro Económico Mundial en Davos ha sido de gran importancia estos últimos años. La participación del Presidente Zedillo, tres veces durante su mandato (en 1996, 1998 y en el 2000), atrajo el interés de los empresarios y líderes mundiales en la economía mexicana.

La postura de México durante la participación en el Foro de Davos ha sido la de atraer más inversiones al país y mostrar una buena imagen internacional de México a los diversos actores económicos que participan en Davos. En este sentido, México tiene intenciones de aprovechar la nueva estabilidad política del país para alcanzar mayores consensos en torno a las medidas que el Gobierno considera necesarias en el logro del desarrollo económico. Además, rechaza cualquier intento de limitar la integración mundial del comercio y las inversiones, al manifestarse por esquemas más adecuados de regulación y supervisión de los sistemas financieros internacionales.

³⁵ Infocable elaborado por la Secretaría de Relaciones Exteriores el 16 de febrero de 2001.

Asimismo, el Gobierno de México esta resuelto a fortalecer y consolidar la democracia, convencido de que se requiere una vida política fundada en principios inequívocos y en prácticas democráticas incuestionables. México insistió en que para que continúe en crecimiento la economía global, es de suma importancia seguir impulsando una mayor liberalización de los flujos de comercio e inversión³⁶.

México propone también criterios destinados a evitar crisis por la falta de controles para el movimiento de capitales, particularmente los denominados de corto plazo a especulativos y que, por consiguiente, afectan la estabilidad del sistema financiero internacional.

México cuenta con una estrategia sólida para que la recuperación rápida y vigorosa lograda hasta ahora, se traduzca en un crecimiento económico dinámico y sostenido; con más y mejores empleos. Nuestra política económica para los próximos años se propone conseguir tasas de crecimiento anual promedio de al menos cinco por ciento, crear aproximadamente un millón de nuevos empleos por año y alcanzar una inflación de un solo dígito a más tardar para el año 2000.

Durante las diversas participaciones del Presidente Zedillo en el Foro de Davos, se destacó la estabilidad política y la construcción de la democracia como pilares de la recuperación económica y resaltó el compromiso de su administración con las políticas fiscal y monetaria, con las reformas estructurales para liberalizar la economía y con el libre comercio. No obstante, advirtió el requerimiento de una política decisiva para incrementar el ahorro interno y un importante esfuerzo en materia educativa, necesarios para crear condiciones indispensables de recuperación y crecimiento sostenido, mismos que posibilitarían el financiamiento de la política social.

También México considera que a medida que las economías nacionales se integren con mayor intensidad y eficiencia, se desencadenarán fuerzas que habrán de contribuir a una mayor estabilidad y permanencia de los flujos financieros.

Asimismo, México abogó en el Foro de Davos por una mejor regulación para promover instituciones financieras vigorosas y prácticas crediticias sanas, así como para proporcionar a los inversionistas información más transparente, más oportuna y de mejor calidad.

Igualmente, México considera que en virtud de una mejor regulación y supervisión los sistemas financieros nacionales operan de manera más eficiente, entonces el sistema global será más sólido y más estable.

En esta tarea, México está cumpliendo. Durante el periodo (1996-1999) se mejoró muy significativamente las regulaciones y la supervisión de las instituciones financieras.

En general puede señalarse que en las diversas participaciones de México en el Foro de Davos, el objetivo de México fue el de atraer más inversiones al país y el generar confianza entre los diversos inversionistas extranjeros, demostrando los beneficios que se generan al invertir en un país como México.

³⁶ Reuters, "Zedillo: el país deja atrás extremismos". En La jornada sección economía, 31 de enero de 1998. P. 18

3.- Importancia de la Unión Europea dentro de la estrategia de la política exterior mexicana a partir de 1995.

La vecindad de México con Estados Unidos es un reto sin igual en el escenario internacional. La complejidad de esta relación ha requerido el empleo de importantes recursos e imaginación política para aprovechar mejor el enorme potencial de las relaciones de México con el resto de la comunidad internacional. Esto último ha sido posible gracias a que la política exterior mexicana propicia el entendimiento respetuoso con todos los pueblos del mundo, lo que ha valido para nuestro país lazos de amistad perdurables.

El desarrollo de estos vínculos con la comunidad internacional ha permitido identificar problemas comunes y aspiraciones compartidas, de gran utilidad para promover los intereses de México. Así, se han detectado nuevas oportunidades sobre varios temas mediante una mayor comunicación con diversos grupos de países, a fin de fortalecer el objetivo supremo del Estado: la soberanía nacional.

Los escenarios planteados con el término de la confrontación Este-Oeste ofrecen un nuevo panorama para establecer, y en su caso reforzar alianzas en favor de los objetivos de México. Sin restar importancia a otras regiones para la política exterior de México, se debe reconocer que las evidencias de la nueva realidad internacional han sido muy claras en el espacio europeo. Basta recordar la reunificación alemana.

El ámbito europeo cuenta con tres miembros permanentes en el Consejo de Seguridad de la ONU: la Federación de Rusia, Francia y Reino Unido (éstos dos últimos miembros de la Unión Europea). Si a ello se agrega que actualmente sólo la participación de la Unión Europea representa más de la tercera parte del comercio mundial total, se puede entender mejor porque Europa es un centro de poder específico mundial.

Para aprovechar mejor este espacio de acción internacional, México desarrolla dos grandes líneas de acción. En lo bilateral, se realizan acciones encaminadas a consolidar las relaciones con los países con los cuales México tiene estrechos vínculos de cooperación. En lo multilateral, se busca ampliar y fortalecer las relaciones con la Unión Europea, entidad de integración que se ha planteado una concepción de mayor responsabilidad, regional y mundial, no sólo como un actor económico, de indiscutible importancia, sino también como un actor de innegable influencia política, cultural y militar.

En atención a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, México desarrolló estas líneas de acción comprendidas en la estrategia de diversificación. La importancia de ésta radicó, primero, en que tanto la seguridad nacional como las capacidades del Estado mexicano dependen de la ampliación de sus alianzas estratégicas; segundo, en la obtención de espacios internacionales para convertirlos en márgenes de negociación e influencia política y cultural; y tercero, con el fin de equilibrar los intercambios de México.

La estrategia lejos de ser un fin, busca servir de complemento y equilibrio a las relaciones exteriores y facilitar los cambios estructurales. De igual forma, consolida la concepción de México como país de pertenencias múltiples. Para su cumplimiento, la Unión Europea ha sido identificada como la región prioritaria, toda vez que se trata del segundo socio comercial e inversionista de México.

Con la Unión Europea, México busca obtener una interlocución permanente y productiva a través de mecanismos de cooperación. Esta estrategia fue uno de los principales ejes de acción del Gobierno de Ernesto Zedillo en materia de política exterior, buscando la ampliación de los vínculos políticos, económicos y comerciales de México en el ámbito internacional, a fin de fortalecer su margen de maniobra y su capacidad de negociación con el exterior.

Ante este panorama de diversificación y por su posición geopolítica, México ha despertado un mayor interés entre los países de la Unión Europea, quienes también buscan nuevas fórmulas de acercamiento.

3.1 Desarrollo de las relaciones bilaterales entre México y la Unión Europea.

Los países de la Unión Europea y México mantienen desde hace ya mucho tiempo relaciones culturales. Sin embargo, fue necesario esperar hasta la década de los 80 para que pudiera establecerse una cooperación más concreta que trajera beneficios de este patrimonio común. Desde que México inició a principios de los 80 su profundo proceso de estabilización macroeconómica, la UE demostró con entusiasmo un gran interés por este país y como resultado de ello, en 1991, la firma de un segundo acuerdo Marco de Cooperación que era el más comprensivo suscrito hasta entonces con país alguno de América Latina o Asia. Actualmente la UE mantiene con México lo que denomina: la promoción de actividades de interés mutuo, en la que participa el sector privado.

El desarrollo de las relaciones entre la Comunidad Económica Europea (CEE) y México puede dividirse en tres etapas.

La primera comprendería desde el establecimiento de relaciones diplomáticas -que tuvo lugar con la presentación de cartas credenciales del Embajador mexicano, Primo Villa Michel, ante la CEE el 14 de marzo de 1961-, hasta la firma del primer acuerdo de cooperación, el 15 de julio de 1975.

La segunda iría desde la entrada en vigor del Acuerdo de Cooperación, el 1 de noviembre de 1975, hasta el 26 de abril de 1991, fecha en la que se firmó un segundo acuerdo de cooperación entre la UE y México.

La tercera y última etapa, aún en curso, podría decirse que empezó el 2 de mayo de 1995, fecha de la Declaración Conjunta Solemne en la que se declara la intención de negociar un tercer acuerdo de cooperación, para culminar con la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, el 1º de octubre de 2000.

La inauguración de las relaciones diplomáticas entre la CEE y México ocurrió bajo el Gobierno del Presidente Adolfo López Mateos (1958-1964), que promovió un primer impulso diversificador que incluía varias visitas a Europa³⁷. Sin embargo en la década de los sesenta no hubo más iniciativas para estrechar lazos bilaterales. Durante dicho periodo la política de la CEE en materia de cooperación para el desarrollo estuvo en gran medida condicionada por las prioridades externas tradicionales de sus Estados miembros, es decir, las antiguas colonias africanas. Fue solo a mediados de los años setenta cuando se renovaron los esfuerzos para fortalecer las relaciones como parte de un impulso comunitario orientado a establecer una red de acuerdos de cooperación no preferenciales de "primera generación" con los países de América Latina.

³⁷ Instituto de Relaciones Europeo Latinoamericano. La Unión Europea y México: Una nueva relación política y económica, s/Editorial, Madrid, 1997, P.7

La cooperación se inició en 1976 gracias a los esfuerzos del Gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) por encontrar nuevos mercados mundiales y el interés de ambas partes por estrechar las relaciones fue fortalecido por una serie de acontecimientos que tuvieron lugar tanto en Europa como en México en la década de los setenta:

1.- El creciente interés de México en Europa fue el resultado de los acontecimientos verificados en esta última región, en particular por el protagonismo adquirido por Europa a raíz de la creación de la CEE con la firma del Tratado de Roma el 25 de marzo de 1957; el establecimiento de una unión aduanera entre los seis miembros de la comunidad el 28 de junio de 1968; y la incorporación de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido, el 1 de enero de 1973.³⁸

2.- El renovado interés mexicano buscaba reducir su dependencia respecto de los Estados Unidos. La adopción por parte estadounidense de una política de control de fronteras en 1969 con el propósito de interceptar la afluencia de mexicanos inmigrantes ilegales a partir de 1971, amenazaba las bases de la llamada "relación especial" entre México y Estados Unidos, incrementando el atractivo de una alianza con Europa.³⁹

Así pues, el estrechamiento de las relaciones estuvo determinado tanto por una dinámica europea como por la relativa estabilidad política de México y las elevadas tasas de crecimiento de su economía. Estos factores empujaron a ambas partes a fortalecer las relaciones bilaterales. Los días 7 y 9 de abril de 1973, el Presidente Luis Echeverría realizó la primera visita oficial mexicana a la CEE en Bruselas. Dos años más tarde una delegación mexicana llegaba a Bruselas para firmar el primer acuerdo de cooperación con la Europa Comunitaria.

Con dicho acuerdo, cada parte concedía al otro el rango de nación más favorecida, lo cual resultaba especialmente significativo en el caso de México, ya que éste aún no había ingresado formalmente al GATT. Sin embargo, a diferencia de los acuerdos firmados formalmente por la CEE con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), los países del mediterráneo y los Estados de África del Caribe y del Pacífico (ACP), el mexicano fue un acuerdo "no preferencial".

Además el acuerdo contemplaba la cooperación económica, incluyendo la transferencia de tecnología, la inversión y la creación de vínculos empresariales entre México y Europa. Asimismo, destacaba la inclusión de una cláusula evolutiva que permitía la actualización o revisión del acuerdo por parte de una Comisión Mixta.

Pese al optimismo generado, durante los diez primeros años el impacto del acuerdo fue limitado. Por un lado México no tuvo un mayor acceso al mercado europeo y sus exportaciones siguieron condicionadas por el Sistema de Preferencias Generalizadas aplicado unilateralmente por la CEE. Por otra parte, Europa no pudo establecer un régimen más favorable para comprar petróleo mexicano ni negociar un acuerdo de protección de inversiones para resguardar a los inversionistas europeos en México. Además, no fue posible equilibrar los flujos comerciales entre las dos regiones, que era uno de los objetivos explícitos del acuerdo.

³⁸ *Ibidem*, p. 8

³⁹ *Ibidem*, p. 9

Si México no logró equilibrar los flujos comerciales, ello se debió tanto a su continuado proteccionismo y nacionalismo orientado hacia dentro como a la persistencia de barreras proteccionistas europeas. La dificultad en consolidar lazos más productivos fue también una expresión del hecho que ninguna de las dos partes consideraba a la otra como prioridad en su política exterior.

Sin embargo, a partir de mediados de los ochenta, las relaciones entre la CEE y México adquirieron renovados ímpetus como consecuencia de una serie de eventos que tuvieron lugar tanto en Europa como en México:

La crisis de la deuda incrementó el interés de México por Europa. Ante la necesidad de generar reservas para cumplir con el servicio de la deuda, el Gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) se propuso aplicar una política de reformas económicas así como expandir y diversificar las exportaciones mexicanas hacia diferentes mercados incluido el Europeo. La crisis de la deuda vino a consolidar una tendencia iniciada desde mediados de los ochenta como respuesta al fracaso del modelo de industrialización sustitutivo de importaciones (ISI). A lo largo de los ochenta, México se convirtió en una de las economías más abiertas de América Latina y con el comienzo del proceso de privatización, nuevas oportunidades comenzaron a presentarse para el comercio y la inversión procedentes de Europa. Ello trajo como resultado, durante la segunda mitad de la década, que el comercio bilateral se recuperara y alcanzara los niveles de los años setenta.

Posteriormente, a partir de 1986, la Unión Europea aprobó una serie de iniciativas orientadas a fortalecer sus relaciones con América Latina, con el deseo de reforzar su presencia en este continente. Europa buscaba hacer su aporte a la solución del conflicto en América Central, y también ampliar sus relaciones con el resto de los países latinoamericanos.

En ese momento México, gracias a la política de apertura económica y diversificación de relaciones iniciada por el entonces Presidente Miguel de la Madrid, formaba ya (desde 1986) parte del GATT hoy Organización Mundial del Comercio. Esta política de apertura, que aceleró los cambios en México, fue continuada por su sucesor, el Presidente Carlos Salinas de Gortari.

Entre 1982 y 1989, como consecuencia de la crisis de la deuda y la reestructuración económica, la balanza comercial de México con Europa mejoró, gracias principalmente a un aumento de las exportaciones y a un descenso de las importaciones a la vista de las escasas reservas de divisas. Adicionalmente, el perfil exportador mexicano respecto de Europa cambió: las mercancías manufacturadas ganaron terreno frente al petróleo dentro del conjunto de las exportaciones.⁴⁰

Por lo que respecta a Europa, con el ingreso de Portugal y España, el 1 de enero de 1986, sirvió para acrecentar el interés de Europa por América Latina. En este sentido, entre el 21 y 24 de noviembre de 1989, Abel Matutes, Comisario para el Mediterráneo, las relaciones Norte-Sur, América Latina y Asia, inauguró la Delegación de la Comisión Europea en México designándose entonces al primer jefe de la delegación, Sr. E. Fourere, y firmó dos acuerdos de cooperación, uno sobre asistencia financiera y otro destinado a activar el Programa ECIP en México y así promover las empresas conjuntas.

⁴⁰ *Ibidem* P. 10

La visita del comisario a México fue complementada por una gira realizada por el Presidente Carlos Salinas de Gortari entre el 25 de enero y el 2 de febrero de 1990 por varias capitales europeas, incluida Bruselas, dicha gira tenía por objetivo atraer mayores volúmenes de inversión europea hacia México.

Asimismo, durante el informe de Gobierno de 1990, el entonces Presidente Salinas de Gortari, estableció la estrategia de su política exterior basada en la diversificación de las relaciones mexicanas, Salinas anunció que, ante las perspectivas de la unificación alemana se negociaría un nuevo acuerdo que asegurara el acceso de México al enorme mercado comunitario.

A mediados de octubre de 1990 el Consejo Europeo autorizó a la Comisión Europea entablar negociaciones con vistas a la firma de un nuevo acuerdo de cooperación y en noviembre de ese año se llevaron a cabo las primeras sesiones del nuevo Acuerdo CEE-México. De esta manera, el 26 de abril de 1991 en Luxemburgo, México y la CEE firmaron el Acuerdo Marco de Cooperación de Tercera Generación, el cual se caracterizó, en su momento, por ser el más amplio de este tipo que la Comunidad Europea firmara con un país en vías de desarrollo latinoamericano o asiático.

El Acuerdo Marco abrió la puerta no sólo en el ámbito comercial sino también para las nuevas oportunidades de inversión y de financiamiento para México. Al referirse que el Acuerdo de 1991, fue de Tercera Generación significa que cubre tanto aspectos en materia comercial y de cooperación económica, como de transformación de tecnología, desarrollo de agroindustria, telecomunicaciones y protección al medio ambiente.

A través del Acuerdo Marco se buscó reforzar los vínculos económicos sobre bases duraderas que permitieran elevar los niveles de vida respectivos y al mismo tiempo abrir nuevas fuentes de abastecimiento de mercados. Contenia una cláusula evolutiva que permitía aumentar los niveles de cooperación en sectores específicos no contemplados en el Acuerdo.

Este Acuerdo permitió aumentar y desarrollar los intercambios comerciales, así como reforzar tanto la cooperación económica y científica-técnica como el desarrollo de áreas tales como agroindustria, telecomunicaciones, protección del medio ambiente, turismo y pesca, basándose particularmente en un creciente y preponderante papel del sector privado, tanto europeo como mexicano.

Cabe señalar de una forma muy global los principales capítulos que contenía el Acuerdo Marco de 1991, los cuales eran los siguientes: La doble tributación, cooperación internacional, promoción de inversiones y coinversiones, el desarrollo tecnológico, la propiedad intelectual, normas, cooperación comercial y empresarial, cooperación científico-técnica, capacitación y consultas sobre investigaciones acerca de competencia desleal en el comercio exterior.

El Acuerdo Marco de Cooperación de 1991 funcionó de manera eficiente, al haberse aprovechado la cooperación en la mayoría de las áreas que establecía. Además simbolizó el creciente interés de ambas partes por estrechar sus relaciones. A partir de éste, los vínculos entre México y la Unión Europea se fortalecieron.

En ese sentido, a partir de la década de los 90, la relación entre la Unión Europea y México adquirió cada vez una mayor importancia. Prueba de ello fueron no sólo los

encuentros en 1992 en Bruselas y Barcelona, entre los entonces Presidentes Carlos Salinas de Gortari con el Presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, sino también las visitas oficiales recíprocas de ambos mandatarios. Los días 16 y 17 de marzo de 1993 el Presidente Jacques Delors realizó una visita oficial a México, la cual él definió como la traducción concreta de la mutua voluntad para una concertación activa entre la UE y México.

Asimismo, es de resaltar la visita que realizó a la sede de la Comisión Europea en Bruselas, Bélgica, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, el 23 de septiembre de 1993, y la realizada por el Presidente Manuel Marín a la Ciudad de México los días 25 y 27 de abril de 1995.⁴¹

En enero de 1994, el interés de Europa en México se puso nuevamente de manifiesto, con la visita del entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Alain Juppé. Posteriormente, a finales de julio de 1994, Francia emitió una propuesta sobre las relaciones Unión Europea- México, donde se estableció que ambas partes reafirmaban su determinación por continuar fortaleciendo su cooperación con los objetivos de salvaguardar la paz, apoyar a la democracia, alentar la puesta en marcha de políticas económicas que lleven a un crecimiento económico sostenido y a promover los principios del mercado.

La propuesta establecía un proyecto más ambicioso para México, y el Ministro Juppé tenía la intención de anunciar en la próxima reunión del Consejo Europeo en Corfú la firma de una declaración conjunta entre México y la Unión Europea.

La declaración hecha por el Consejo Europeo en Corfú el 25 de junio de 1994, reafirmó el interés de los países miembros por México.

En este sentido, la nueva relación entre México y la Unión Europea se fundamenta, conforme a la voluntad expresada por las Partes en la Declaración Solemne Conjunta firmada en París, Francia el 2 de mayo de 1995, en tres pilares:

- 1.- La profundización del dialogo político a alto nivel sobre temas de interés mutuo y la intensificación de las consultas en foros internacionales.
- 2.- La creación de un marco favorable para el desarrollo de un comercio de bienes y servicios y el fomento de las inversiones, a través de la progresiva y recíproca liberalización de los mercados por medio de la creación de una zona de libre comercio compatible con las reglas de la Organización Mundial del Comercio.
- 3.- La ampliación y la intensificación de la cooperación en una diversa gama de áreas que van desde la cooperación empresarial e industrial, hasta la cooperación en materia científica y tecnológica, medioambiental, de formación, así como cooperación en educación y cultura, en materia de desarrollo social, para la superación de la pobreza, etcétera.

La firma de la Declaración Conjunta simbolizó el compromiso de ambas partes para llevar a cabo las consultas y procedimientos internos necesarios para iniciar la negociación de un nuevo acuerdo, que imprimiría a las relaciones mutuas una perspectiva de largo plazo.

En lo que se refiere al contenido del nuevo acuerdo, la declaración señaló que éste incluiría especialmente:

⁴¹ Carpeta informativa de la Unión Europea, elaborada por la Dirección General para Europa de la Secretaría de Relaciones Exteriores, diciembre de 1999, Versión estenográfica, P.18.

- 1.- Un diálogo político fortalecido sobre cuestiones de interés común, así como una consulta permanente en el seno de los organismos internacionales.
- 2.- Un marco favorable para el desarrollo de intercambios de mercancías, de servicios y de inversiones, incluyendo una liberalización progresiva y recíproca, teniendo en cuenta la sensibilidad de ciertos productos, y conforme a las reglas de la OMC.
- 3.- La intensificación de la cooperación mediante:
 - I) Un fortalecimiento de los programas de apoyo a la vinculación de empresas de las dos partes, así como un desarrollo de la cooperación medioambiental, industrial y de la cooperación científico-técnica.
 - II) La posibilidad para México de participar en ciertos proyectos y programas europeos de cooperación.
 - III) La celebración de acuerdos concretos en diversos campos tales como la lucha contra el fraude, la cooperación administrativa, las reglas de origen, etcétera.

Es necesario señalar que a partir de la Declaración Solemne Conjunta, ambas partes decidieron fortalecer la relación bilateral no sólo en el ámbito comercial sino también en otras áreas tales como el diálogo político y la cooperación en diversos rubros. Sin embargo, a pesar de que existe la voluntad política para estrechar los lazos entre ambas partes, todavía no se ha hecho patente en beneficios para los mexicanos debido principalmente que a lo largo de la historia de México, su política exterior se ha enfocado hacia los Estados Unidos.

En ese sentido, es difícil cambiar la estrategia de política exterior mexicana de la noche a la mañana, por eso es importante que México haya decidido diversificar sus relaciones internacionales y colocar a Europa como una zona prioritaria. Sin embargo, el Gobierno de México ahora lo que debe de hacer es aprovechar las ventajas que ofrece la Unión Europea no sólo en el ámbito económico, sino también político y de cooperación en diversas áreas, para ello se considera que el promover tanto en las dependencias gubernamentales como en el sector empresarial la importancia y las ventajas que tiene para México la relación con la UE va a provocar que nuestro país obtenga mayores beneficios tales como el contar con acuerdos interinstitucionales e intergubernamentales lo cual facilitará a México el proveerse de tecnología de punta y de más inversiones.

Sin embargo, mientras las diversas instituciones y dependencias gubernamentales, así como el Congreso y las empresas mexicanas no enfoquen parte de sus acciones hacia la Unión Europea, no servirá de mucho que la diversificación de las relaciones internacionales de México forme parte de la estrategia de la política exterior mexicana ya que sólo sería en teoría.

Por otra parte, cabe resaltar la gira que realizó el entonces Presidente Ernesto Zedillo a Europa, teniendo entre sus objetivos el de dar un nuevo impulso a las relaciones económicas y comerciales de México con Europa por medio de un nuevo acuerdo con la Unión Europea. Del 24 de enero al 4 de febrero de 1996, el Presidente Zedillo acompañado del Secretario de Relaciones Exteriores José Ángel Gurría realizaron una gira por países europeos, que incluyó a España e Italia, Presidencias saliente y entrante de la Unión Europea respectivamente, y al Reino Unido. El Presidente Zedillo se entrevistó con Jefes de Estado y de Gobierno de estos países, y ambas partes ratificaron su voluntad política de llevar a cabo un nuevo acuerdo UE-México.

Tras la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, además de la participación activa de México en la APEC y en la Asociación de Estados Caribeños, así como la admisión de México a la OCDE y su participación en varios acuerdos de libre comercio, se ha dado mayor importancia a las relaciones entre la UE y México, por la cual se considero la celebración de un nuevo acuerdo entre ambas partes para fortalecer más sus vínculos. La decisión de renovar el marco institucional que rige las relaciones entre México y la UE y adecuarlo a las potencialidades del nuevo contexto resultó en la firma, el 8 de diciembre de 1997, en Bruselas, Bélgica, de dos nuevos instrumentos jurídicos: el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-UE (Acuerdo Global) y un Acuerdo Interino que contiene el objetivo de la negociación comercial en temas de competencia comunitaria y el mecanismo para decidir sobre la liberalización comercial.

El 13 de mayo de 1998 el Parlamento Europeo emitió su "Dictamen Conforme", posibilitando la aplicación del Acuerdo Interino y el inicio de las negociaciones de liberalización comercial en bienes y servicios. Por la parte mexicana, el 23 de abril de 1998 el Senado de la República aprobó por unanimidad el Acuerdo Interino México-UE.

En materia comercial, el 24 de noviembre de 1999 concluyeron formalmente las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea. Por parte de México, dicho acuerdo fue ratificado por el Senado de la República el 20 de marzo de 2000. Asimismo, el 23 de marzo del mismo año, el Presidente Ernesto Zedillo, el Primer Ministro portugués, Antonio Guterres, Presidente en turno de la UE, y el Presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi firmaron en Lisboa, Portugal, el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea.

De esta manera la actual relación México-Unión Europea se rige por el Acuerdo Global (primer convenio de este tipo negociado por la UE con un país de América Latina), el cual entró en vigor el 1 de octubre de 2000.

El Acuerdo Global marca un importante avance en las relaciones entre México y la UE. Dicho acuerdo tratara de ampliar la relación entre las dos partes en todos sus ámbitos. El nuevo acuerdo no se limita a cubrir tan solo aspectos económicos, sino que establece asimismo un marco jurídico renovado, cuyo objetivo, además de lograr una ambiciosa apertura comercial, es reforzar los vínculos políticos entre ambas partes y desarrollar nuevas formas de cooperación.⁴²

A partir de las acciones emprendidas por el Gobierno de México en materia de comercio e inversión, el comercio con la Unión Europea así como la inversión europea en nuestro país se ha incrementado significativamente. Ejemplo de ello son las siguientes tablas en donde se observa que en los últimos 5 años han aumentado notablemente ambos rubros:

Por otra parte, cabe destacar que a partir de que México y la Unión Europea firmaron la Declaración Conjunta en 1995, con la cual decidieron fortalecer sus vínculos políticos y económicos, el comercio y la inversión se han incrementado significativamente. Ejemplo de ello son las siguientes tablas en donde se observa que ambos rubros han aumentado:

⁴² Delegación de la Comisión Europea en México. "Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación". En: Europa en México. Año 1, No. 1, 1999. P. 14

COMERCIO TOTAL MEXICO-UNION EUROPEA (MILLONES DE DOLARES)

PAIS	1995	1996	1997	1998	1999	2000
UE	10,085.7	11,250.4	13,904.9	15,588.5	17,945.5	20,365.9
Alemania	3,202.6	3,814.5	4,621.1	5,695.0	7,125.2	7,272.7
Austria	100.3	123.1	155.2	202.4	180.8	193.9
Bélgica	696.5	647.3	700	585.8	545.9	692.6
Dinamarca	78.5	89.3	127.0	155.1	175.6	187
España	1,490.9	1,536.4	1,916.7	1,970.5	2,144.3	2,958.6
Finlandia	65.3	86.1	105.7	123.7	184	216
Francia	1,462.6	1,445.0	1,612.3	1,831.3	1,682.5	1,841.8
Grecia	18.7	18.5	27.9	15.8	23.5	40.2
Holanda	395.0	416.9	523.6	667.1	813.3	802.7
Irlanda	251.6	385.3	378.9	345.6	396.7	515.7
Italia	968.7	1,139	1,599.4	1,762.5	1,819.7	2,071.5
Luxemburgo	10.9	11.1	19.1	22.8	15.9	25.3
Portugal	100.1	78.3	131.4	131	232.5	245.1
Reino Unido	1,012.7	1,211.3	1,579.4	1,695.2	1,882.2	1,961.4
Suecia	231.1	248.3	407.1	384.7	723.3	1,341.5

Fuente SECOFI con datos del Banco de México.

**INVERSION DIRECTA MATERIALIZADA DE LOS PAISES DE LA UNION EUROPEA
(miles de dólares)**

País	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (1)	Acumulado 1994-2000 (2)	Part. %
IED Total	10,555,876.6	8,182,292.9	7,591,686.2	11,707,334.5	7,378,996.4	10,451,263.2	2,078,058.7	57,945,508.5	
UE	1,933,575.7	1,824,117.7	1,116,668.6	3,088,533.4	1,908,388.3	2,023,039.3	373,611.5	12,267,934.5	100
Alemania	307,523.2	548,536.3	196,209.6	479,996.2	137,799.2	723,389.7	28,079.2	2,421,533.4	19.7
Austria	2,260.3	-238.1	434.0	575.5	5,878.3	1,789.0	4.3	10,703.3	0.1
Bélgica	-7,203.1	54,160.5	1,534.8	46,206.9	30,736.2	65,779.1	509.3	191,723.7	1.6
Dinamarca	14,518.4	18,934.7	17,594.2	18,411.0	47,307.4	170,447.4	5,875.2	293,088.3	2.4
España	145,335.1	46,683.7	70,724.0	308,273.2	261,666.7	198,075.7	24,109.8	1,054,868.2	8.6
Finlandia	4,562.7	3.5	-55.5	983.0	1,588.6	28,198.5	1,343.5	36,624.3	0.3
Francia	90,481.7	120,474.2	119,280.6	59,573.6	130,551.1	127,222.1	18,842.9	666,426.2	5.4
Grecia	15.5	8.7	6.6	5.6	0.4	177.7	0.0	214.5	0.0
Holanda	755,716.4	742,625.0	486,968.7	307,508.5	1,046,776.7	768,082.2	263,931.1	4,371,608.6	35.6
Irlanda	4,417.4	347.6	19,591.2	3,730.7	-2,293.6	748.4	464.3	27,006.0	0.2
Italia	2,730.0	10,516.9	18,275.6	28,963.7	16,269.6	42,330.6	3,134.2	122,220.6	1.0
Luxemburgo	10,390.3	7,167.8	14,842.3	-6,471.8	7,804.9	10,206.7	2,848.3	46,788.5	0.4
Portugal	112.0	15.7	76.4	550.5	3,351.0	2,383.3	97.2	6,586.1	0.1
Reino Unido	593,439.9	213,818.8	74,538.5	1,832,997.9	161,284.8	-223,882.6	3,193.9	2,655,391.2	21.6
Suecia	9,275.9	61,062.4	96,647.6	7,228.9	59,667.0	108,091.5	21,178.3	363,151.6	3.0

(1) Enero-marzo

(2) Notificada al 31 de marzo de 2000

Fuente SECOFI con datos del Banco de México.

3.2 Oportunidades comerciales y de inversión en el marco de la relación triangular con los Estados Unidos.

Las nuevas realidades de la economía mundial demandan un enfoque novedoso de política económica y de asociación internacional. Ha sido esta perspectiva y la determinación por lograr mejores condiciones de vida para todos, la que ha hecho posible que México tenga firmados acuerdos de libre comercio con los dos mercados más importantes en el contexto internacional: con América del Norte y la Unión Europea.

El efecto de las negociaciones del TLCAN y del TLCUEM sobre el proyecto económico del país ha sido muy significativo. De entrada, se han captado capitales europeos y asiáticos en volúmenes importantes, además de grandes flujos de inversión de los Estados Unidos y Canadá. De hecho, en los últimos años, México se ha convertido en uno de los países más atractivos para la inversión.

Por otra parte, con la firma de estos tratados se garantiza el acceso de México a fuentes de tecnología de primera magnitud que contribuirán a elevar la productividad de los trabajadores mexicanos y a incrementar la competitividad general de la economía frente al exterior. El flujo de inversión hace abrigar esperanzas de alcanzar las tasas de crecimiento requeridas para generar los empleos que la población reclama.

El TLCAN y el TLCUEM dan acceso a México al mercado más grande y rico del mundo. Además, permiten ordenar, normar, fomentar e institucionalizar las relaciones comerciales entre México y América del Norte, así como con la Unión Europea y en general regular los procesos de integración con los Estados Unidos. Esta mayor vinculación con los Estados Unidos representa también un cambio de actitud y de percepción en materia de política exterior. México asume así plenamente las ventajas de su privilegiada posición geográfica.

De esta manera y gracias al Acuerdo Global, México se convierte, además de Israel, en el único país que tiene acuerdos de libre comercio con los dos grandes mercados mundiales, el europeo y el americano. Contrariamente a Israel, México está caracterizado por un mercado interno y regional que esta creciendo ya que dispone de acuerdos de libre comercio con ocho países latinoamericanos.

Así, mientras que desde un punto de vista político las negociaciones de dichos Tratados ubican a México bajo una perspectiva diametralmente distinta frente a terceros países, desde una perspectiva comercial le permiten competir en mejores condiciones bajo las circunstancias que impone la economía global.

Pero al margen de estas consideraciones, con el TLCAN y con la entrada en vigor del TLCUEM se rompe el mito de que no puede haber una relación cordial y de cooperación entre países con diferente nivel de desarrollo.

Por otra parte es necesario mencionar que antes de que México firmara el TLCAN la participación del mercado europeo en nuestro país era de 15%. No obstante, actualmente sólo constituye entre el 6 y 7%, es decir disminuyó a más de la mitad y eso a causa de que el TLCAN ha dado mayores preferencias a los exportadores estadounidenses y canadienses respecto a los europeos.⁴³

⁴³ Wendy Coss y León. "TLC entre México y la Unión Europea, Oportunidad de expansión" En Protocolo. Año 1 julio-septiembre No.1 P.9

De hecho el TLCAN daba la impresión a Europa que se trataba de un acercamiento natural entre países vecinos con mínimas consecuencias para Europa. Pero a la mitad de los noventa Europa detectó que se trataba de una amenaza y que afectaría las relaciones comerciales UE-México, que si bien no es un socio muy importante, se considera como un mercado potencial futuro, emergente, con mucha dinámica y también como puente entre dos mundos, América del Norte y América del Sur.

Con el TLCUEM las preferencias van a equilibrarse y la UE puede recuperar su participación y luchar contra la discriminación que el TLCAN ha generado. Actualmente Europa tiene mucho interés en exportar al mercado mexicano, economía emergente con más de 100 millones de habitantes de gran dinamismo comercial. México es un país en el que se puede invertir y producir, es, en cierta forma, el pionero de una nueva política europea hacia latinoamérica en la que se busca establecer un modelo de relación global que incluya el factor político, de cooperación y comercial.

Además, desde la perspectiva europea, el factor TLCAN es sin lugar a dudas el más importante. El renovado atractivo de México para las empresas europeas no se encuentra sólo en el vasto mercado emergente que representan sus más de 100 millones de consumidores, ni en las oportunidades abiertas por el proceso de privatización, que afecta a sectores antes cerrados como los hidrocarburos, las telecomunicaciones o los transportes. Al incorporarse al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México se ha transformado en una atractiva plataforma de acceso a los mercados de Estados Unidos y Canadá. Las expectativas de crecimiento del mercado doméstico y de las exportaciones a estos países, unidas a las estrictas reglas de origen definidas en el TLC, son factores que contribuyen a aumentar los flujos de IED europea y los intercambios comerciales; y al mismo tiempo, demandan un nuevo marco de relación entre México y la Unión Europea que, a diferencia del pasado, abarque el comercio y la inversión, impidiendo que las empresas europeas en México se encuentren en situación de desventaja respecto a sus socios en el TLCAN.

Asimismo, el TLCUEM, supone una importante plataforma para corregir los problemas causados a las empresas europeas a raíz de la crisis mexicana y la puesta en marcha del TLCAN. Además otorga a la UE lo que siempre ha deseado, un trato similar al que goza Estados Unidos y Canadá y acceder con ventaja al mercado norteamericano. A su vez, México se abre al exterior en busca de romper en definitiva con su dependencia hacia sus vecinos del norte.

Los empleos que se generarán a raíz del TLCUEM serán menores que los que produjo el TLCAN. Esto sólo obedece a razones geográficas pues Estados Unidos es el socio comercial natural de México y la Unión Europea podrá exportar a nuestro país lo que exporta su vecino del norte. La diferencia radicarán en que el comercio con Europa generará menos empleo directo pero más empleo indirecto y más demanda para las pequeñas y medianas industrias. Además, el TLCUEM entrará como un creador de oportunidades de inversión y alianzas estratégicas en México para satisfacer la demanda de los mercados más importantes de América del Norte, Latinoamérica y Europa.

El TLCUEM representa una oportunidad única para aquellos inversionistas interesados en establecerse en un centro manufacturero estratégico. Por un lado, México cuenta con mano de obra calificada y competitiva a nivel mundial y con acceso garantizado a insumos tecnología de la más alta calidad. Por el otro, goza de acceso preferencial al mercado más dinámico del mundo, así como a los mercados emergentes de

latinoamérica. El Acuerdo crea el marco para una mayor integración entre México y la UE y permite a las empresas de ambos lados del Atlántico capitalizar los beneficios de producir conjuntamente para abastecer a los mercados de los continentes americano y europeo.

Asimismo, el capítulo comercial del Acuerdo Global México-UE ofrecerá importantes oportunidades para los operadores económicos de ambas partes en temas como acceso a sus respectivos mercados, creación de alianzas estratégicas y nuevas posibilidades de inversión, entre otros. Uno de los sectores más beneficiados con el acuerdo comercial será el automotor, en el cual se registrará un notable incremento de exportaciones e importaciones entre ambas partes.

De esta manera, en la actualidad es más interesante para empresarios europeos trasladar su producción a México. Fabricados con menos costos en México, los productos pueden enseguida ser exportados al mercado europeo, los Estados Unidos y a ocho países latinoamericanos casi sin que sean percibidas las tarifas. Empresas europeas, de diseñadores de automóviles, como Renault y Daimler-Chrysler, a productores de cemento como Lafarge, ya comunicaron que invertirán de manera masiva en México. Para Renault, que salió de México en 1986 y que actualmente colabora en nuestro país con Nissan, México se convertirá en vía de salida para exportaciones a América Central y el Caribe e incluso Estados Unidos aunque esto se hará bajo la marca de Nissan y no la de Renault.⁴⁴

En materia de inversión, es de resaltar que el TLCUEM establece que se buscarán nuevos mecanismos de promoción para atraer capitales y estimular las inversiones conjuntas, en particular entre pequeñas y medianas empresas. También se plantearán acuerdos para evitar la doble tributación. De esta manera, el Gobierno de México espera que el TLCUEM fomente el empleo y las inversiones además de que el comercio con la UE se duplique o triplique. Asimismo, desde 1998, México ha suscrito diversos APPRIS con varios países de la UE los cuales han contribuido a atraer nuevas inversiones.

El TLCUEM permitirá un gran potencial de expansión para la industria exportadora mexicana (hasta ahora fuertemente concentrada en el mercado de Estados Unidos), debido a que la UE constituye el espacio económico más grande del mundo ya que tiene una población de 375 millones de habitantes con elevados niveles de ingreso y consumo. También el TLCUEM permitirá que los productos mexicanos compitan en igualdad de condiciones y que no resulten más costosos por los aranceles que pagan. Otras actividades beneficiadas serán las del comercio textil, calzado, plásticos, agroalimentaria, maquinaria y equipo, electrónica, electrodomésticos, donde el potencial de desarrollo para México es muy importante.

Sólo resta que el sector empresarial mexicano aproveche los tratados de libre comercio que México ha firmado y en especial el TLCUEM, así como fomentar una cultura y mentalidad exportadora en dicho sector, para que las empresas mexicanas no sólo exporten hacia la UE sino que también realicen negocios internacionales en dicho mercado, lo cual implica maximizar los beneficios y minimizar los costos para obtener un rendimiento óptimo y durable.

⁴⁴ Carpeta informativa sobre el Reino de Bélgica. Elaborada por la Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, enero de 2001. Versión estenográfica. P.25.

3.3 Presiones de la Unión Europea en el proceso de democratización en México.

La construcción europea es un proyecto con finalidad democrática surgido de la voluntad política de algunos Estados democráticos de asociarse en una organización de Estados dotada de instituciones comunes cuya acción se basa en el respeto del Derecho. Para ello, los Estados fundadores crearon una comunidad de duración ilimitada dotada de instituciones propias, de personalidad jurídica y de capacidad de representación internacional. Ese proceso de integración por medio del Derecho y su método original diferencian fundamentalmente a la Unión Europea de las organizaciones establecidas por los tratados internacionales clásicos.

La evolución de una comunidad esencialmente económica hacia una entidad política y la creciente influencia de la legislación comunitaria en la vida cotidiana del ciudadano europeo han hecho más acuciante la necesidad de que las instituciones comunitarias reforzaran su legitimidad democrática propia.

En ese sentido, la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal directo, que se hizo efectiva en septiembre de 1976, constituyó un momento decisivo. Posteriormente se han ido introduciendo otras reformas esenciales que han contribuido a democratizar el proceso de toma de decisiones, con una participación cada vez mayor del Parlamento Europeo. El Tratado de Maastricht amplió los ámbitos de aplicación del procedimiento del dictamen conforme, dando al Parlamento Europeo la última palabra en algunas decisiones. Le confiere asimismo la facultad de aprobación de la actual Comisión, facultad ejercida por primera vez al asumir esta última sus funciones en enero de 1995.

La finalidad democrática de la Unión Europea se manifiesta también en el principio según el que el respeto de los derechos fundamentales del ser humano constituye uno de los elementos esenciales de la pertenencia de un Estado a la Unión Europea, tal y como recuerda el Tratado de Maastricht.

En el contexto internacional, en el que se aprecia, en particular, el refuerzo del carácter universal de los derechos humanos, la Unión Europea ha creado progresivamente una identidad propia con miras a la promoción de los derechos humanos y de las libertades democráticas fuera de sus fronteras. En este ámbito se franqueó una etapa decisiva con el Tratado de la Unión Europea, que, por primera vez, incluía disposiciones relativas a los derechos humanos y al refuerzo de la democracia.

En el marco del artículo J.7 del Tratado de la Unión Europea, que autoriza al Parlamento a formular recomendaciones al Consejo sobre cuestiones de política exterior y de seguridad común, el Parlamento recomienda al Consejo que erija el principio de defensa de la democracia y de los derechos humanos en principio rector de la política exterior y de seguridad común y que defienda este principio en las instancias internacionales competentes. Para ello, le recomienda que defina, en colaboración con las demás instituciones, los criterios de aplicación de la "cláusula democrática" que consta en todos los acuerdos celebrados entre la Unión Europea y terceros países y que especifique el procedimiento que debe seguirse en caso de incumplimiento de dicha cláusula.

En este sentido, el 14 de octubre de 1996 se celebró un "encuentro técnico" previo al inicio de las negociaciones formales del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-UE para dar a conocer las respectivas posiciones de partida. Ambas partes consideraron que el encuentro fue "cordial y fructífero", pero afloraron visibles divergencias en cuanto al método y el contenido del Acuerdo en materia

de liberalización comercial -dos aspectos interrelacionados- y, en segundo lugar, respecto a la "cláusula democrática" que éste debería contener, poniendo de manifiesto que estas dos cuestiones eran las más difíciles de cara a la futura negociación.

En cualquier caso, el acuerdo debería estar fundado sobre los principios democráticos y la vigencia del Estado de derecho. Estos principios serían, desde la perspectiva de la Unión Europea, un "elemento esencial" de las relaciones entre las dos partes.

La "cláusula democrática", sin embargo, ya fue un escollo para la firma del Acuerdo Marco de 1991. La posición mexicana inicial, que contaba con un amplio respaldo interno, era contraria a aceptar dicha cláusula, que se considera una imposición unilateral y un inaceptable condicionamiento de las relaciones económicas y de cooperación. Este enfoque es claramente visible en los sectores más inmovilistas del PRI. La Delegación para México y Centroamérica del Parlamento Europeo, en su visita a México de diciembre de 1995, constató que el Gobierno mexicano se resistía a aceptar esta cláusula y limitaba su interés a la cuestión comercial.

El veto mexicano a algunos proyectos de cooperación comunitaria en materia de democratización revela la extrema sensibilidad de esta cuestión. A mediados de 1996 la representación mexicana en Bruselas logró impedir que la Comisión cofinanciara con 320,000 dólares el proyecto "Servicios para la Paz 1997" de la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI), que opera en Chiapas facilitando el diálogo entre el Gobierno y el EZLN. En enero de 1997 el entonces Canciller Miguel Ángel Gurría se dirigió a la Comisión Europea para impedir la aprobación definitiva de la financiación de observadores electorales de la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH), una ONG independiente que ya había recibido fondos comunitarios.

En ambos casos, la Comisión no había realizado las consultas pertinentes. Según la cancillería mexicana, el Acuerdo de 1991 no se extiende al ámbito político, y por lo tanto esa subvención era "una intromisión inaceptable" en los asuntos internos de México. Pero la cuestión de fondo era otra, ya que el propio Gobierno mexicano reconoció que el veto no era ajeno al debate sobre la cláusula democrática.

La crisis de legitimidad del sistema político, las carencias que existen en materia de derechos humanos y las situaciones de impunidad presentes en México, en el contexto del proceso de transición que atraviesa este país, han realizado la importancia de esta cláusula. El Parlamento Europeo -cuyo dictamen conforme era necesario para la aprobación definitiva del Acuerdo- mostró una especial preocupación por estos problemas. Esta Cámara ha considerado que la apertura económica no ha estado acompañada por la democratización de las estructuras del Estado, un reparto más equitativo de la riqueza y el poder económico, ni se han reducido las dinámicas de exclusión y la pobreza que afecta a amplias capas de población. El Parlamento consideró ineludible la inclusión de esta cláusula en el nuevo acuerdo, y que la vigencia de éste sea condicionada a su estricta observancia.

El 23 de noviembre de 1996 México lanzó una nueva propuesta respecto al método de negociación y el contenido del futuro Acuerdo. La nueva fórmula mexicana aceptaba ya la negociación en "dos etapas" propuesta por la Comisión, pero con una metodología distinta. En la primera etapa se firmaría un "Plan de Acción" con el calendario, los objetivos, y los sectores de negociación. La segunda etapa comenzaría treinta días después y culminaría con la firma del Acuerdo propiamente dicho. En relación a la cláusula democrática también hubo concesiones: México aceptaría su inclusión si se

reconocía explícitamente su carácter recíproco y se renunciaba a una "inaceptable supervisión unilateral" -México incluso propuso una fórmula alternativa-, y se accedía a negociar antes o al menos simultáneamente el acuerdo comercial.

El 18 de marzo de 1997 el Consejo admitió la posibilidad de firmar un "acuerdo interino" conforme a la propuesta mexicana. El 8 de abril de ese mismo año, con motivo de la conferencia Unión Europea-Grupo de Río celebrada en Noordwijk (Holanda), se celebraron diversos contactos entre el Canciller mexicano, José A. Gurría, y sus homólogos de la "troika" comunitaria, que permitieron llegar a un compromiso sobre la "cláusula democrática". México aceptaba formalmente incluir esta cláusula, que según la fórmula utilizada en otros acuerdos con terceros estados reza textualmente: «El respeto a los principios democráticos y los derechos fundamentales, tal y como se anuncian en la declaración universal de los derechos humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las partes y constituye un elemento esencial del presente acuerdo»; pero también logró un trato de excepción respecto a esta fórmula: en el futuro Acuerdo con México se omitiría la referencia a las "políticas internas" y se añadiría una declaración unilateral mexicana reproduciendo los principios constitucionales que rigen su política exterior, entre ellos el de no injerencia.⁴⁵

Los compromisos de Noordwijk permitieron que el Consejo aprobara, el 14 de abril de 1997, un método de negociación que sin desviarse de las directrices ya aprobadas, recogía en parte las propuestas de México. Entre esa fecha y el 11 de junio de 1997 se desarrolló la negociación propiamente dicha. Ese día, las partes lograban un acuerdo final que se concretó en tres documentos independientes pero relacionados entre sí:

El "Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación", denominado "Acuerdo Global", incluyó la "cláusula democrática" conforme a los términos acordados en Noordwijk, con su correspondiente cláusula de aplicación.

En materia de cooperación, el Acuerdo es más amplio y sistemático que el de 1991, e incluye campos de acción nuevos o que ya eran objeto de acciones conjuntas pero no se mencionaban en el Acuerdo anterior. Es el caso de las secciones sobre lucha contra la droga, lavado de dinero y control de precursores, sobre democratización y derechos humanos y sobre cooperación conjunta México-Unión Europea con América Central.

Sin embargo, en la reunión del Comité de Representantes Permanentes de la UE (COREPER) del 24 de junio, el texto final fue cuestionado por todos los Estados miembros salvo Dinamarca, España y el Reino Unido. El grupo mayoritario, encabezado por Francia, consideraba que la inclusión de una versión modificada de la cláusula democrática incumplía las directrices de negociación del Consejo. En consecuencia, se rechazó el "trato de excepción" otorgado a México, desautorizando así a la Comisión. El Vicepresidente Marín planteó ante el Parlamento Europeo que ello dañaba la credibilidad de la Comisión, y criticó el "doble rasero" de algunos Estados miembros -en clara referencia a Francia- que exigían a México lo que olvidaban en casos tan flagrantes como el de China.

⁴⁵ Piñon Antillón, Rosa Ma (Coordinadora). La Regionalización del Mundo: La Unión Europea y América Latina. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Delegación de la Comisión Europea en México, México, 1998. P. 345.

Las reservas del COREPER suponían renegociar el texto ya acordado, o de lo contrario no habría Acuerdo. Para la delegación mexicana, se trataba de "tácticas dilatorias" que podrían estar encubriendo la resistencia de Estados miembros que, como Francia, temen los efectos de la apertura comercial a países terceros. Aunque México se opuso con vehemencia a la reapertura del texto, a finales de junio de ese mismo año hizo saber, a través de una carta que el Secretario Gurria dirigió al COREPER, que aceptaba la cláusula democrática al completo -incluyendo la referencia a las "políticas internas"- aunque mantendría la declaración unilateral referida a los principios que rigen sus relaciones con otros Estados.⁴⁶

México tuvo que hacer nuevas concesiones en materia de liberalización del transporte marítimo -exigencia de última hora de Grecia y Dinamarca- y en relación a la cláusula stand-still que fija la fecha a partir de la cual se aplicarán los recortes arancelarios. Estas concesiones permitieron que se solventaran las últimas resistencias en el COREPER, permitiendo la firma del Acuerdo el 23 de julio de 1997. Aunque ambas partes han afirmado que no existe ninguna relación entre este hecho y las elecciones celebradas en México el 6 de julio de 1997 -unos comicios que ponían a prueba la voluntad democratizadora del régimen- el hecho cierto es que los últimos obstáculos en el COREPER no se superaron hasta el día 17 de julio, después que se comprobó que los comicios, que arrebataron al PRI la mayoría en el Congreso y dieron a la oposición la alcaldía de la capital, no habían estado viciados por el fraude.

Por otra parte, es necesario mencionar el caso de la ratificación del Acuerdo Global por parte de Italia, en donde algunos partidos, principalmente Refundación Comunista ejercieron presiones en la Comisión de Asuntos Exteriores de esa Cámara para continuar aplazando la ratificación bajo el argumento de que en México no se respetan los derechos humanos y no se ha resuelto el problema de Chiapas.

Muestra de ello fue la resolución aprobada el 27 de enero de 1998, en el marco de la III Comisión de Asuntos Extranjeros de la Cámara de Diputados de Italia (presidida por Achille Occhetto, miembro del Partido Democrático de la Izquierda), solicitando al Gobierno italiano aplazar la ratificación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-Unión Europea "hasta que el Gobierno mexicano reanude el diálogo con el denominado EZLN".

Por su parte el Gobierno italiano, a través de la Subsecretaria de Asuntos Exteriores de Italia, Patrizia Toia, emitió el 14 de enero de 1998, la postura oficial de su Gobierno, la cual exhorta al Gobierno de México a encontrar una solución para los problemas de Chiapas, reiterando además su apoyo sobre la formalización del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-Unión Europea. Sin embargo, el hecho de que catorce de los quince países de la Unión Europea concluyeran sus procesos de ratificación se constituyó a su vez en una presión para la misma Italia.

Como resultado de las diferentes presiones externas y de un amplio proceso de negociación entre autoridades mexicanas e italianas, el Senado italiano aprobó el Acuerdo el 24 de noviembre de 1998, sin embargo, el proceso para su ratificación por parte de la Cámara de Diputados fue sumamente lento, ya que es común en ese país que la aprobación de diversas iniciativas se conviertan en debate político en función de los intereses partidistas.

⁴⁶ Ibidem P. 347

Por su parte la Cámara de Diputados de Italia aprobó el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea el 18 de julio del 2000 con 435 votos a favor, 19 en contra y 8 abstenciones. De esta manera, el Acuerdo Global fue ratificado por una amplia mayoría, equivalente al 94% de los presentes (462), mientras que sólo el 4% votó en contra y el 2% se abstuvo.

Cabe destacar que la decisión del Parlamento de Italia de posponer la ratificación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y México significó que en su momento no entrarán en vigor la mitad de las cláusulas relativas a la inversión, a los servicios financieros y de protección a la propiedad intelectual, entre otros rubros.

Asimismo, la posposición de la ratificación por parte del parlamento italiano tenía que ver en cómo transcurrían las elecciones presidenciales en México y motivada, en parte, por el diputado comunista Ramón Mantovani, quien argumentó, entre otras cosas, la "guerra de baja intensidad" contra el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el clima de hostilidad contra la población chiapaneca ilustrado con la masacre de 45 indígenas en Acteal, así como la creciente militarización.

Por otra parte, a lo largo de la relación México-UE, ambas partes han intentado introducir en la agenda los temas en los que había mayores intereses y expectativas -comercio e inversión y más recientemente, democratización-, pero estos intentos se han visto frustrados por condicionantes estructurales que abarcan desde la posición de las partes en las relaciones Norte-Sur hasta sus respectivas políticas exteriores y de desarrollo. México, por ello, no ha sido ajeno al limitado, tradicional y asimétrico modelo de relaciones con el que la Comunidad Europea se ha vinculado a otros países "no asociados" de Asia y América Latina.

El diálogo político también tuvo un alcance limitado. Se trata de un componente relativamente reciente de las relaciones exteriores de la Comunidad que, en el caso de México, ha tenido lugar en marcos regionales -Grupo de Río, "diálogo de San José"- más que bilaterales. Y aún cuando ha habido temas en los que la convergencia era notable (Centroamérica, Cuba), la democratización del sistema político mexicano ha sido un tema tabú y un recurrente motivo de disputa, limitando la agenda política a un reducido número de temas. Las divergencias en este ámbito se acentuaron a finales de los años ochenta y los primeros noventa. Con el telón de fondo del masivo fraude electoral de 1988, de las violaciones de los derechos humanos, el alzamiento zapatista y la crisis social que ha acompañado a la apertura económica, la crisis del sistema y su carácter autoritario se hicieron más visibles. La actitud defensiva de las autoridades mexicanas se justificó en nombre del principio de no injerencia, pero en realidad parece deberse al debilitamiento del sistema de dominación del PRI, a su crisis de legitimidad y a su creciente percepción de vulnerabilidad ante las presiones democráticas internas y externas. A pesar de estos obstáculos hubo una clara voluntad política de mantener y ampliar las relaciones.

El nuevo Acuerdo de Asociación firmado el 23 de julio de 1997, sin embargo, representa un verdadero punto de inflexión respecto al modelo vigente desde 1975. Pone las bases para crear un nuevo modelo de relación que incluye la liberalización bilateral, progresiva y recíproca de los intercambios, un diálogo político institucionalizado y un compromiso mutuo con la democracia y los derechos humanos, que se expresa en la "cláusula democrática" del Acuerdo.

Se trata de un cambio de indudable trascendencia; aparentemente, las principales divergencias que por parte mexicana y europea impidieron la profundización de las relaciones en el terreno político y económico han quedado atrás. No cabe duda que la voluntad política desplegada por ambas partes ha facilitado este cambio; pero han sido las profundas transformaciones que se han producido en los últimos años, tanto en el escenario internacional como en México y la Unión Europea, las que han permitido ir superando los condicionantes estructurales de la relación y que cada una de las partes acepte llegar a compromisos en los temas que les eran más sensibles: la apertura comercial, por parte comunitaria, y el régimen de inversión y la "cláusula democrática", por parte de México.

México ha optado por una nueva estrategia de desarrollo basada en la liberalización y la apertura, hasta el punto de poner en cuestión los fundamentos del propio Estado y la conciencia nacional mexicana. Asimismo, la incorporación al TLCAN ha dado lugar a una nueva modalidad de inserción de México en la economía y las relaciones internacionales. En el caso europeo, destaca el salto cualitativo que suponen para la construcción europea acontecimientos como la consecución del Mercado Único, la apertura al Este, el Tratado de la Unión, la Unión Económica y Monetaria y la incipiente Política Exterior y de Seguridad Común, en cuyo marco se está procediendo desde 1994 a una amplia renovación de las relaciones Unión Europea-Latinoamérica. Estos factores, están agudizando algunos de los desequilibrios y las asimetrías estructurales entre México y la Unión, pero al mismo tiempo hacen más atractiva una eventual liberalización de los intercambios y permiten establecer un diálogo político de alto nivel, dos elementos que, han estado ausentes de la relación en las décadas precedentes.

Respecto a la cláusula democrática, varios son los factores que explican que, a diferencia de lo ocurrido en 1991, en esta ocasión haya sido incluida. La posición mexicana -rechazo primero, aceptación condicionada después- no se justificaba si, como sostiene el Gobierno, México está sincera y firmemente comprometido con el proceso de apertura política. Las resistencias mexicanas ponían en duda la voluntad de reforma del Gobierno y el PRI, por lo que esta posición tuvo cada vez más costes políticos para México. Al mismo tiempo, los avances registrados en torno al proceso de democratización -y en concreto la relativa limpieza y transparencia de las últimas convocatorias electorales- han reducido los costes potenciales que para el Ejecutivo mexicano tendría aceptar dicha cláusula. Por parte de la Unión Europea también ha habido cambios sustanciales en relación a esta cuestión. La ausencia de una cláusula democrática pondría en duda el carácter democrático de la PESG y suscitaría un intenso debate interno que podría poner en peligro la aprobación del Acuerdo. Por otra parte, esta cláusula -a diferencia de lo ocurrido en 1991- ya no es opcional, y como pudo verse cuando el Consejo desautorizó a la Comisión, tampoco parece posible diluir su contenido con enmiendas u omisiones.

Tras reconocer la indudable trascendencia de los acuerdos alcanzados, también hay que señalar que marcan un punto de partida para que ese nuevo modelo de relaciones, aún inédito, pueda afirmarse. En otras palabras, son "Acuerdos Marco" que definen los principios y términos del futuro diálogo político y las modalidades y objetivos de la negociación comercial. La eficacia de la cláusula democrática y la voluntad de aplicarla, el alcance real de la liberalización de los intercambios y, en términos más generales, la utilidad del Acuerdo como instrumento para el desarrollo económico y social y la consolidación democrática de México dependerá de negociaciones posteriores y del alcance e intensidad del futuro diálogo político entre ambas partes.

El debate en torno a la "cláusula democrática" y su aplicación, por otra parte, apenas ha comenzado. Los previsibles avances y retrocesos del proceso de democratización mexicano, las violaciones de los derechos humanos y las situaciones de impunidad que aún existen en ambas partes preludian que su aplicación no va a ser fácil.

El diálogo político y la plena aplicación de la cláusula democrática deberán ser, por lo tanto, un componente esencial del nuevo modelo de relaciones. Esta cláusula deberá aplicarse de forma recíproca y sin condicionamientos unilaterales -como ha planteado México- pero también sin excepciones interesadas para salvaguardar los poderosos intereses económicos que existen tras el nuevo Acuerdo de cooperación.

Por otra parte es necesario subrayar que el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (y también del Mecanismo fast-track para la negociación comercial: el Acuerdo Interino Sobre Comercio y Cuestiones relacionadas con el Comercio), está encabezado por la llamada Cláusula Democrática. Esta cláusula constituye tanto el título 1 como el artículos 1 en ambos. Su subtítulo es: Fundamento del Acuerdo.

El texto idéntico en los dos documentos señala: El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo. A este respecto la parte mexicana ha realizado una declaración unilateral incluida en el Acta Final la cual es la siguiente:

Declaración de México respecto del título I

La política Exterior de México se fundamenta en los principios que consagra su Constitución:

La autodeterminación de los pueblos.

La no intervención.

La solución pacífica de controversias.

La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

La igualdad jurídica de los Estados.

La cooperación internacional para el desarrollo.

La lucha por la paz y la seguridad internacionales.

Con dicha declaración, México esta protegiendo su soberanía entendida ésta no sólo como la integridad territorial sino también como la posibilidad de actuar con independencia y sin presiones. Además, México confirma con esta reserva que a partir de sus principios constitucionales, la clara definición de sus intereses y que con estrategias adecuadas es posible aprovechar las oportunidades que ofrece la relación con la UE además de prevenir posibles conflictos.

Por su experiencia histórica y el supremo mandato de su Constitución Política, México expresa su plena convicción de que sólo la observancia plena del derecho internacional es fundamento de la paz y del desarrollo. Manifiesta, asimismo, que los principios de convivencia de la comunidad internacional, como se expresan en la Carta de las Naciones Unidas, los principios enunciados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los principios democráticos, son guía permanente de su participación constructiva en el quehacer internacional y son el marco de referencia en su relación con la Comunidad y

sus Estados miembros, regida por el presente Acuerdo, o en su relación con cualquier otro país o grupo de países.⁴⁷

Por último es de resaltar que el 5 de julio de 2000 se hizo pública en París y en Bruselas la siguiente declaración de la Presidencia, en nombre de la Unión Europea, tras las elecciones presidenciales en México:

1. La Unión Europea felicita al Sr. Vicente Fox Quesada por su victoria electoral y le desea un éxito rotundo en la tarea que le espera a la cabeza de los Estados Unidos Mexicanos.

2. La Unión Europea manifiesta su satisfacción por la forma ejemplar en que han transcurrido las elecciones lo que confirma el fortalecimiento y la madurez de la democracia en México.

3. La Unión Europea se felicita de que dicho proceso electoral libre y transparente haya transcurrido bajo la autoridad de instituciones electorales federales independientes establecidas en su forma actual por todos los partidos políticos del congreso mexicano por iniciativa del Presidente Zedillo, cuya convicción y compromiso político admira la UE.

4. La Unión Europea desea expresar al Presidente electo y al pueblo mexicano su firme voluntad de mantener y profundizar las excelentes relaciones con México, recientemente fortalecidas por el Acuerdo global de asociación económica, de concertación política y de cooperación.

Se suman a la presente declaración los países de Europa Central y Oriental asociados a la Unión Europea, Chipre, Malta y Turquía, también asociados, e Islandia, Liechtenstein y Noruega, países de la AELC miembros del Espacio Económico Europeo.”

Siendo que la Unión Europea es una comunidad democrática basada en el respeto del Derecho surgida de la voluntad política de algunos Estados democráticos de asociarse en una organización de Estados dotada de instituciones comunes así como que en el contexto internacional, en el que se aprecia, en particular, el refuerzo del carácter universal de los derechos humanos, la Unión Europea ha creado progresivamente una identidad propia con miras a la promoción de los derechos humanos y de las libertades democráticas fuera de sus fronteras. En este ámbito se franqueó una etapa decisiva con el Tratado de la Unión Europea, que, por primera vez, incluía disposiciones relativas a los derechos humanos y al refuerzo de la democracia. En este sentido el hecho de que la Unión Europea haya hecho la declaración sobre el resultado de las elecciones presidenciales en México de una manera positiva, significa de alguna manera que reconoce que el ejercicio de la democracia en nuestro país es realizado de una manera clara que fortalece el Estado de Derecho. Asimismo confirma que la Unión Europea confía que en México los problemas existentes tales como la situación en Chiapas se resolverán de una manera positiva.

⁴⁷ Delegación de la Comisión Europea en México. "Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra". En: Delegación de la Comisión Europea en México, México, 1999. P. 44.

3.4 Postura mexicana ante la política internacional de la Unión Europea.

En términos generales, la atención de México hacia la Unión Europea se ha concentrado principalmente en el proceso de integración europea. Los contactos bilaterales con los países miembros de la UE se han intensificado tanto por el interés de nuestro país en aprovechar las ventajas que ofrece el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea, como por el creciente interés económico de la Unión Europea en América Latina, y México en especial.

Asimismo, es de especial interés para nuestro país reforzar las coincidencias entre ambas partes en torno a los grandes temas mundiales: la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente.

En este sentido y como parte de la importancia que México otorga al bloque europeo, en diciembre de 1998 el Gobierno mexicano solicitó formalmente su ingreso como observador permanente ante el Consejo de Europa. Una solicitud similar también fue realizada por el Senado de la República para obtener dicho estatuto ante la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. Dicha Asamblea a través de su Comisión Permanente, aprobó el 4 de noviembre de 1999 por unanimidad el ingreso de México como observador de dicho Consejo. También fue aceptada la solicitud del Senado de la República para obtener este estatuto ante la citada Asamblea Parlamentaria.

Únicamente los países europeos pueden ser miembros de pleno derecho. Con el ingreso de México como observador permanente del Consejo de Europa, son sólo cuatro los Estados no europeos con ese carácter, los otros tres son Estados Unidos, Canadá y Japón.

El ingreso de México como observador permanente en el Consejo de Europa consolida los esfuerzos del Gobierno mexicano por fortalecer sus relaciones con las naciones europeas. Nos vincula, asimismo, a un foro de discusión que permite conocer con detalle la experiencia de las transformaciones políticas y económicas que tienen lugar en una región con la que México está construyendo una relación estratégica.

Cabe señalar que el Consejo de Europa es una organización intergubernamental, con sede en Estrasburgo, que agrupa a 41 Estados europeos (incluidos los miembros de la UE), miembros de pleno derecho, y tiene como objetivos fundamentales compartir y reforzar la democracia pluralista y el respeto de los derechos humanos. También busca ampliar la cooperación entre los miembros en los ámbitos social, cultural, científico, jurídico y administrativo.

México ha venido participando en el Consejo de Europa, a través de su presencia en cuatro comités permanentes: Derecho Internacional Público; Educación Superior e Investigación; Cultura, y Crimen Organizado. Además, el Senado mexicano participa en la Asamblea Parlamentaria Ampliada del Consejo de Europa. La participación de México en el Consejo de Europa permitirá tanto a nuestro país como a los países europeos ampliar el conocimiento mutuo de nuestro desarrollo político, económico, social y cultural.

Asimismo, es importante resaltar que la Unión Europea defiende los valores comunes de los Quince, sus intereses fundamentales, su independencia y su seguridad. Hace frente a múltiples amenazas, como por ejemplo la proliferación de las armas de destrucción

masiva, el tráfico de armas, el contrabando de material nuclear, el fundamentalismo y el extremismo, así como la violación de los derechos humanos.

En ese sentido, México comparte con las naciones de Europa el interés permanente en fortalecer, promover y proteger los Derechos Humanos en todo el mundo. También comparte la preocupación de la comunidad europea por situaciones de emergencia generadas por violaciones masivas y sistemáticas a los Derechos Humanos. Sin embargo, toda intervención de la comunidad internacional para atender dichas crisis debe mantener un apego estricto a las normas internacionales, particularmente las que se han adoptado en el seno de la ONU. Asimismo, cualquier modificación a las disposiciones del Derecho Internacional vigente, debe ser producto de una reflexión democrática para alcanzar acuerdos basados en el principio de igualdad soberana de los Estados, como fórmula única para lograr una efectiva y legítima acción de la comunidad internacional.

México concuerda en que la promoción y la protección de los derechos humanos debe ser una preocupación de la comunidad internacional. Pero cuando se trata de que ésta intervenga, inclusive con violencia, para atender situaciones de emergencia generadas por violaciones masivas y sistemáticas a esos derechos, es necesario mantener un apego estricto a las normas que como colectividad nos hemos dado, en particular en el ámbito de la ONU, precisamente para salvaguardar la convivencia armoniosa entre pueblos y naciones.

3.5 Trascendencia de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación México-Unión Europea.

El 8 de diciembre de 1997, se firmaron el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea y el Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones relacionadas con el Comercio. Este último, referente comercial del Acuerdo Global, es el instrumento jurídico que permitió iniciar la negociación comercial. Las negociaciones se realizaron para contar con un acuerdo que liberalizara sustancialmente y progresivamente el comercio de bienes, servicios e inversiones entre México y la Unión Europea.

El Gobierno mexicano se propuso que la inversión y el comercio con Europa tuviesen mejores condiciones para generar más empleos en nuestro país; que los productos mexicanos tuviesen acceso amplio y seguro a cada uno de los mercados más grandes del mundo y que nuestro país pudiese aprovechar mejores tecnologías, más modernas, eficientes y además, respetuosas del ambiente.

Para lograr este propósito las negociaciones comerciales correspondientes se realizaron a lo largo de todo un año. Se llevaron a cabo en nueve rondas, de forma alternada, en la ciudad de México y Bruselas y se realizaron con el objetivo de facilitar a los agentes económicos de ambas partes el acceso a sus respectivos mercados bajo las condiciones más competitivas, promover la formación de alianzas estratégicas comerciales y tecnológicas entre los mismos, así como alentar la inversión entre ambos bloques económicos a fin de promover su integración económica a mediano y largo plazo. La primera ronda técnica de negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre México y la UE, se celebró el 9 de noviembre de 1998.

Debido a la importancia que representa para ambas partes el establecimiento de un marco jurídico que garantice a los agentes económicos la posibilidad de aprovechar todas las oportunidades que el acuerdo conlleva, las negociaciones se llevaron a cabo en un

clima de rigor y al mismo tiempo, de buen entendimiento, dadas las buenas relaciones que prevalecen entre ambas partes. En todo momento se busca llegar a un punto de equilibrio sin perder de vista el objetivo primordial que es la integración de estos dos bloques económicos, buscando el máximo beneficio mutuo.

Para facilitar las negociaciones comerciales, se crearon tres grupos de trabajo que desarrollaron sus actividades bajo el control y la supervisión de un único grupo negociador: I) acceso a mercado de bienes, II) servicios y movimientos de capital y III) compras gubernamentales y aspectos relacionados con el comercio. A su vez, éstos se subdividieron en diferentes mesas de discusión; dentro del primer grupo se incluyeron: acceso a mercados de bienes industriales, acceso a mercados de bienes agrícolas, reglas de origen, normas sanitarias y fitosanitarias, salvaguardas y cooperación aduanera. El segundo grupo estaba formado por: servicios (incluidos los servicios financieros), establecimiento y movimientos de capital. El tercer grupo estaba conformado por: compras gubernamentales, competencia, propiedad intelectual, solución de controversias, excepciones generales y prácticas desleales.

Durante las negociaciones el Gobierno mexicano continuó con la práctica de consultar al sector privado antes de la toma de decisiones e informarlo oportunamente sobre los avances en la negociación a través de reuniones con la Coordinadora Empresarial para el Comercio Exterior (COECE). Una importante delegación del "cuarto de junto" participó en todas las rondas de negociación. Durante la novena ronda, celebrada en Bruselas, más de 85 representantes del sector privado conformaron el "cuarto de junto".

Asimismo, desde el inicio de las negociaciones, el Ejecutivo mexicano estuvo en consultas con el Senado mexicano y con los órganos de consulta establecidos en la Secretaría de Comercio, como el Consejo Asesor para Negociaciones Comerciales Internacionales, integrado por representantes de los sectores empresarial, social, académico y laboral.

El Acuerdo alcanzado, se divide en once capítulos: acceso a mercados, reglas de origen, normas técnicas, normas sanitarias y fitosanitarias, salvaguardas, inversión y pagos relacionados, comercio de servicios, compras del sector público, competencia, propiedad intelectual y solución de controversias.

Es de resaltar que aunque México ha logrado avances sustanciales en su proceso de desarrollo, aún subsisten diferencias importantes con los países de la UE. Por ello el número y tipo de productos que se intercambiarán sin aranceles no será el mismo al entrar en vigor el Tratado. Tampoco lo serán los plazos que se han fijado para la eliminación paulatina de los aranceles restantes. En términos generales, los países europeos miembros de la UE suprimirán los aranceles a las exportaciones mexicanas en un plazo de tres años. En cambio México lo hará en siete.

En cuanto a productos industriales, 82% de las exportaciones mexicanas a los mercados de los 15 estados miembros de la UE se beneficiarán de inmediato de una reducción total de los aranceles vigentes. Esto es un beneficio que la UE no había concedido anteriormente a otros países con los que había suscrito tratados similares.⁴⁸

⁴⁸ Wendy Coss y León "TLC entre México y la Unión Europea, Oportunidad de expansión" en Protocolo. Año 1 julio-septiembre No.1 P.9

A cambio, 47.6% de las exportaciones europeas a México, también en el sector de productos industriales, no pagarán aranceles a la entrada en vigor del TLCUEM. El resto será desgravado paulatinamente hasta llegar al año 2007 en que estarán libres de todo arancel.

Este trato es altamente benéfico para el desarrollo industrial de México ya que muchos bienes llamados intermedios, necesarios para la fabricación de otros productos y que muchas veces no se hacen en México, podrán exportar con menor costo a todo el mundo muchos productos finales.

En cuanto a los productos agrícolas y agroindustriales la negociación en este capítulo presentó numerosas complejidades, principalmente por los subsidios que la UE otorga a la producción y exportación de algunos de ellos. Para no afectar a los agricultores mexicanos, esos productos quedaron excluidos y en espera de una negociación posterior.

Para el resto de los productos que no se encuentran subsidiados se estableció un calendario para la eliminación de aranceles que es el siguiente:

1.- De inmediato: la UE abrirá sus mercados para hortalizas y frutas como el café, cacao en grano, garbanzo, mango, papaya, tequila y cerveza. La exportación de flores cortadas también estará sujeta a cuotas sin arancel y el aguacate sólo en temporada, mecanismo que se denomina ventana estacional.

2.- En tres años: el limón, la toronja y los puros mexicanos estarán libres de arancel.

3.- En el 2008 se eliminarán los aranceles de la UE para el aguacate, la cebolla, el jugo de toronja, la sandía, la pectina y el aceite de cártamo. En reciprocidad las cerezas, el chabacano, el jengibre, los patés, las aguas embotelladas y los aceites aromáticos ingresarán libremente a México.

4.- En el año 2010: México y la UE eliminarán el resto de aranceles. Solo hasta el año 2010, la UE podrá exportar, sin gravámenes, margarinas, vinagres, gelatinas, bebidas y preparaciones para panaderías.

5.- En lista de espera: Los productos de la UE que gozan de subsidios se especificaron en una lista que se incorporo al texto del tratado para que expresamente quedaran por el momento fuera de los beneficios que se otorgaron las partes firmantes. Entre ellos se encuentran las carnes de aves, ovinos y cerdos, así como trigo, maíz, frijol, arroz y azúcar. También quedaron fuera los lácteos, las pastas y galletas, los cigarros y los chocolates, entre otros.

En reconocimiento al diferente grado de desarrollo del sector pesquero, la UE eliminará, en el año 2003 los aranceles para casi la totalidad (98%) de las exportaciones mexicanas que se calcularon sobre la base de las realizadas en 1997.⁴⁹

A cambio México sólo liberará, en el mismo año, 68% de lo comprado a la UE. Debido a que el atún enlatado es producto sensible, ambas partes convinieron en otorgarse una cuota creciente y con arancel preferencial.

⁴⁹ Idem.

De esta manera se observa que el resultado de las negociaciones del Acuerdo, permitira a México otorgar un nuevo equilibrio a los vinculos productivos de México con el mundo, así como diversificar los mercados para la exportación de los productos mexicanos además de ampliar los bienes y servicios a nuestro alcance.

Por otra parte es de resaltar que desde el punto de vista de la Unión Europea, existe un interés natural en profundizar sus lazos con el país más grande del mundo hispanohablante. El proceso de modernización e internacionalización de la economía mexicana y en particular, su asociación con la economía más importante en el ámbito mundial, constituyen factores adicionales que subrayan la importancia de México.

No obstante la disminución del comercio relativo entre las dos regiones registrado en la última década, México es el segundo mercado para las exportaciones europeas en América Latina. Para la Unión Europea globalmente, así como para los principales socios comerciales europeos de México, la eliminación de las barreras recíprocas al comercio es un elemento esencial para lograr un posicionamiento ventajoso en la región, así como para permitir el desarrollo de todo el potencial del intercambio entre ambas regiones.

Lo que resulta aún más importante es el hecho de que la liberalización no se limita al objetivo de contrarrestar los efectos negativos de la entrada en vigor del TLCAN sobre las relaciones comerciales bilaterales. La liberalización gradual y recíproca del comercio y el establecimiento de un marco favorable para las inversiones previstas en el Acuerdo Global convierte a México en un socio estratégico para la Unión Europea, expresamente en virtud de su política comercial regional y de su peso en la economía mundial. Gracias a las relaciones privilegiadas que mantiene con sus vecinos, tanto hacia el norte como hacia el sur del Continente Americano, México representa para las empresas europeas una potencial vía de acceso a los mercados de sus socios comerciales, lo que incrementa el interés del país como destino de inversión y como base de implantación de actividades productivas europeas.

En términos de cobertura, este paquete de medidas proporcionará a los operadores de la UE un trato preferencial tanto o más rápido que el que México ha concedido hasta ahora a cualquiera de sus socios preferenciales y la pondrá en una posición mucho más adecuada para competir en el mercado mexicano, que tiene importancia estratégica y posee un considerable potencial de crecimiento. Todos los productos industriales quedarán libres de aranceles para 2007. En volumen de intercambios, para 2003 el 52% de las exportaciones de la Unión Europea entrarán en el mercado mexicano libres de derechos y para 2003 se aplicará un derecho máximo del 5% para el 48% restante. Sin dejar de mantener la sensibilidad comunitaria para los productos de la agricultura y la pesca, el paquete de medidas negociadas para estos productos concederá un rápido y pleno acceso al mercado para los productos de exportación más importantes de la UE. Por lo que respecta a los servicios, a los operadores de la UE se les concederá un acceso mejor que el que tienen actualmente los demás socios preferenciales de México, particularmente Estados Unidos y Canadá.⁵⁰

Este paquete de medidas se complementará con un compromiso de liberalizar la inversión y los pagos relacionados. También se proporcionará un acceso sustancial al mercado mexicano de contratación pública, similar al del TLCAN. Por último, el paquete

⁵⁰ Delegación de la Comisión Europea en México. "Resultado de las negociaciones comerciales desde el punto de vista de la Unión Europea". En *Europa en México*. Año 1 No. 2-2000 P. 1

de medidas incluiría disciplinas sustantivas para los temas de competencia, la protección de la propiedad intelectual y un mecanismo eficiente de solución de controversias.

Se cubrirá prácticamente todo el comercio de mercancías, con una cobertura total del 95% del comercio total actual y la eliminación de prácticamente toda la discriminación en el comercio de servicios. El acuerdo es compatible con las correspondientes disposiciones de la OMC.

Para México la negociación con la Unión Europea de una liberalización progresiva y recíproca del comercio, la inversión y de las medidas reglamentarias sobre productos y servicios, constituye un elemento esencial para recuperar su posición competitiva en el mercado europeo y para intensificar su presencia económica y comercial en dicha región a mediano plazo. Por otro lado, la apertura gradual y recíproca de los mercados responde a la estrategia mexicana de generar crecimiento económico a través de la apertura comercial y en este caso específico, al deseo de obtener un mejor acceso al mercado europeo para sus exportaciones, la mayor parte de ellas constituida por manufacturas.

Por todo lo anterior, se observa la trascendencia que tuvieron las negociaciones para la conclusión del Acuerdo Global, ya que éste permitirá a México:

- 1.- Garantizar un acceso amplio, preferencial y seguro de las exportaciones mexicanas al bloque comercial más grande del mundo.
- 2.- Diversificar las relaciones económicas de México, el destino de nuestras exportaciones y nuestras fuentes de insumo.
- 3.- Generar mayores flujos de inversión extranjera y promover alianzas estratégicas, lo que permitirá la creación de nuevos empleos en la economía mexicana.
- 4.- Fortalecer la presencia de México en el exterior y su posición estratégica en el comercio mundial. México será el único país con acceso preferencial a los dos mayores mercados del mundo (Europa y Estados Unidos), además de América Latina.
- 5.- Aportar la seguridad jurídica y las condiciones de acceso preferenciales que requiere la pequeña y mediana empresa para incorporarse al sector exportador.

Lo más trascendental es que el Acuerdo comercial con la UE significará la creación de mas y mejores empleos para los trabajadores mexicanos, así como la apertura de nuevas oportunidades y alianzas estratégicas para las empresas mexicanas.

3.6 Evaluación y Perspectivas.

La firma del nuevo Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea abre un horizonte de perspectivas y oportunidades en las relaciones entre ambas partes. Estas perspectivas no se limitan al ámbito económico y comercial, sino que se extienden al diálogo político y a la cooperación.

El tratado suscrito entre México y la UE retoma la histórica relación que durante siglos enriqueció las culturas de ambas partes. Con la firma del Acuerdo se puede decir que México y Europa fueron al reencuentro de sus orígenes, llegando a la máxima expresión de un intercambio cultural de varios siglos, pero ahora en una nueva etapa que registrará mayores acercamientos diplomáticos

Asimismo, el acuerdo con la Unión Europea es un instrumento que tiende a equilibrar la estructura del comercio internacional de México, pues al diversificar el fundamental mercado compartido con Estados Unidos y Canadá, nos posesionamos de una plataforma alterna con vastas perspectivas.

La creación de un área de libre comercio permitirá eliminar las desventajas competitivas que han enfrentado tanto las exportaciones europeas hacia México como las exportaciones mexicanas hacia la UE como consecuencia de las respectivas políticas comerciales preferenciales. Asimismo, el Acuerdo permitirá poner en igualdad de circunstancias a México y a la Unión Europea con relación al sistema de preferencias otorgado por cada una de las partes a los países con los que han firmado acuerdos comerciales.

Para México, el Acuerdo representa en primer lugar, una oportunidad para diversificar sus relaciones económicas, políticas y comerciales ante la fuerte presencia de Estados Unidos, país que concentra más del 80% del intercambio comercial de México con el exterior. Un incremento del intercambio con los países europeos contribuiría a equilibrar el destino de las exportaciones mexicanas, hoy fuertemente concentradas. Esto permitiría a México reducir la dependencia del mercado de Estados Unidos, limitando, asimismo, los altos riesgos para la economía mexicana de una eventual desaceleración del crecimiento norteamericano.

En segundo lugar, la economía europea ofrece un gran potencial de expansión para la industria exportadora mexicana. Dotada a partir del 1º de enero de 1999 de una moneda común, la UE representa un mercado de más de 370 millones de consumidores que gozan de un poder adquisitivo de los más elevados del mundo (el PIB per capita en 1997 alcanzó los 24,000 dólares).⁵¹ Por otro lado, y a pesar de que los estándares de calidad del mercado europeo son muy elevados, el éxito que los productos mexicanos han obtenido en el mercado norteamericano desde la entrada en vigor del TLCAN es una prueba de la competitividad de la industria local y de su capacidad de penetración en los mercados desarrollados.

Paralelamente, la liberalización comercial beneficiará a la industria mexicana reduciendo los costos de adquisición de tecnología europea, contribuyendo así al desarrollo y modernización de su estructura industrial. Adicionalmente, este Acuerdo contribuirá a que México tenga acceso a los avances que se generan en una de las regiones de mayor dinamismo científico y tecnológico en el mundo. Asimismo, la liberalización de movimientos de capital y servicios ampliará las opciones para las empresas mexicanas, abriendo nuevas posibilidades de financiamiento y por efectos de la competencia, disminuyendo los costos de capital.

El Acuerdo Global vigorizará y dará un nuevo ímpetu a la ya estrecha relación que existe entre México y la UE. Dicho acuerdo permitirá concertar y emprender acciones coordinadas en el plano internacional, en materias tan diversas como el combate al narcotráfico y sus crímenes conexos, la aplicación de leyes extraterritoriales, el desarme y la seguridad internacional, entre otros. Asimismo, servirá para fortalecer los mecanismos de diálogo y cooperación, como son las Reuniones del Grupo de Río con la Unión Europea y la Cumbre de América Latina y el Caribe con la UE. No cabe duda que la vigencia del acuerdo convertirá a México en un interlocutor privilegiado en el marco de estos encuentros birregionales.

Adicionalmente, el diálogo amplio y permanente en el marco del acuerdo dará la oportunidad inédita para profundizar el conocimiento mutuo. Los interlocutores europeos

⁵¹ Delegación de la Comisión Europea en México. "El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y México". En Europa en México. Año 1, No.1 1999. P.19

podrán comprender mejor la realidad política, económica y social de México. Igualmente, tendrán información sobre la evolución mexicana hacia una democracia más consolidada y abierta, hacia una sociedad cada vez más participativa, hacia un régimen de derecho cada vez más sólido y respetuoso de la realidad de todo ser humano, hacia una economía más vigorosa y estable, y en síntesis, hacia una nación cada vez más fuerte y con un papel crecientemente relevante en el acontecer mundial.

A su vez, los mexicanos podremos conocer con mayor amplitud a la Europa contemporánea, sus problemas y la forma en que los resuelven, así como los caminos que sus diversos integrantes han escogido para enfrentar los desafíos de la globalización, del desarrollo, de la justicia social, de las migraciones europeas, entre otros.

Asimismo, el Acuerdo Global permitirá potenciar las posibilidades de colaboración de México y la Unión Europea en ámbitos y formas que no fueron consideradas en el Acuerdo Marco de 1991. Cabe señalar que este nuevo instrumento prevé el desarrollo de programas de cooperación en 29 rubros, que van desde la superación de la pobreza y el aprovechamiento de recursos energéticos, hasta la lucha contra las drogas y el lavado de dinero. Al propio tiempo, y mediante la incorporación de una cláusula evolutiva, queda expresamente abierta la posibilidad de incluir nuevas áreas y mecanismos.

El Acuerdo Global también permitirá profundizar la cooperación mediante la concertación de acuerdos sectoriales en ciencia y tecnología; formación y educación; medio ambiente y recursos naturales; pesca, y asistencia mutua en materia aduanera.

En materia de concertación política la intención es que con las profundas raíces históricas compartidas por México y Europa, se abre un horizonte de mayor acercamiento. Finalmente, es preciso destacar que todos estos aspectos positivos que se derivan de nuestro acercamiento a los países de la Europa unificada se verán enriquecidos y fortalecidos con el diálogo que los miembros del Congreso de la Unión lleven a cabo con sus contrapartes en el Parlamento Europeo, en los parlamentos nacionales de los 15 países de la Unión Europea y en el Consejo de Europa.

CONCLUSIONES

Sin duda, asistimos a un mundo en donde la homogeneización y la internacionalización de los sistemas productivos comerciales y financieros se ha hecho patente sobre todo a partir de las últimas tres décadas. Asimismo, estamos inmersos en un mundo en donde la conformación de bloques económicos internacionales se ha hecho necesaria para que los países puedan insertarse de la mejor manera al actual contexto internacional, es decir insertarse al fenómeno de la globalización. Igualmente, resulta importante mencionar que uno de los aspectos centrales de la globalización radica en que presupone discursivamente una derrama de beneficios económicos vía comercio o inversión en todos los países que participan en ella, así como el paulatino crecimiento económico de las naciones en términos homogéneos, con lo que el futuro de la economía internacional se plantea desde un escenario optimista y benéfico para todo el mundo. Sin embargo, la gran intensidad con la que se desarrollan las actividades económicas inherentes a la globalización, tiene lugar en un marco en el que la brecha entre naciones ricas y pobres tiende a hacerse cada vez más grande, destacándose el hecho de que la supuesta abundancia globalizadora no puede ser de utilidad para atender problemas añejos básicos para la sobrevivencia humana tales como la hambruna, el analfabetismo o la insalubridad; y en un contexto en donde el Estado-Nación no puede cumplir a cabalidad su función en materia social, mermándose progresivamente en todas partes del mundo los sistemas de producción colectiva.

La producción, el financiamiento y la comercialización globalizadora presuponen también la construcción de condiciones propicias para el tránsito libre y fluido de las mercancías o servicios entre las naciones, así como una mayor disposición por parte de los países a la cooperación internacional. Sin embargo, se contrasta con la paradójica proliferación de prácticas proteccionistas con las respectivas desviaciones de comercio, así como en relación a las inversiones especulativas, los cuales son aspectos que muestran otra cara del fenómeno globalizador.

Como una etapa inherente al desarrollo capitalista, la globalización presenta las ventajas y desventajas del mismo sistema, las cuales se traducen en una serie de contradicciones características de la reproducción del capital. Entre ellas sobresale sin duda el hecho internacional que cuestiona de fondo el discurso globalizador y para el cual éste no tiene una respuesta concreta es el relativo a la brecha existente entre el desarrollo y el atraso económico tanto a nivel regional y mundial como al interior de los Estados-Nación. El problema entre desarrollo y atraso se constituye así como uno de los problemas centrales del mundo actual, mismo que la lógica globalizadora no parece resolver.

Aunado a lo anterior, los últimos decenios han sido especialmente difíciles no solo para México sino también para todos los países que pertenecen al mundo desarrollado. La economía creció en general lenta y desigualmente, el desempleo y la pobreza de millones de personas se extienden en forma dramática y aún en países en los que hay avances significativos, se advierte una descomposición social que se expresa en inseguridad, corrupción y violencia.

Esta situación plantea en lo general un panorama pesimista para todos los integrantes del contexto internacional, porque la economía globalizadora está muy distante de ser una solución viable a los problemas de pobreza que aquejan a la mayor parte de la población mundial, debido a que la globalización tiende a agudizar la concentración de la riqueza en pocas manos, argumento que pone de manifiesto las contradicciones del discurso en cuestión. En este orden de ideas, la paradoja más crítica que se presenta en este marco de relaciones económicas internacionales es que no parece existir una opción alternativa viable de crecimiento y desarrollo económico, por lo que los países periféricos deciden integrarse al proceso globalizador en la disyuntiva de intentar acceder a una parte de la derrama económica que dicho proceso presupone, o de ser rebasados por las fuerzas globalizadoras. Es sin duda, una decisión difícil entre lo malo y lo peor.

Las bondades que se le atribuyen a la globalización son válidas parcialmente, pues se concentran en los tres polos más dinámicos de la economía mundial, aunque vale señalar que dichos polos también han sido influidos por los efectos negativos de las fuerzas globalizadoras. Y es que se puede pensar que la globalización beneficia a aquellos países que han alcanzado altos niveles de desarrollo, por ejemplo se puede mencionar el caso del TLCAN ¿a quien beneficia la rebaja de aranceles, a Estados Unidos o a México?, en sentido estricto pues a ninguno de los dos países ya que en ambos pierden los más pobres y sólo ganan los empresarios o dueños de los capitales, lo que quiero demostrar aquí es que la globalización económica en términos generales sólo beneficia al 20% de la población mundial que tiene en sus manos en control de la economía mundial por eso se dice que la globalización económica no conlleva beneficios territoriales sino al capital.

El futuro económico del mundo es pesimista, sin embargo existe la posibilidad de modificarlo. En todas partes del mundo se comparte ya una tendencia de resistencia social contra los efectos negativos de la globalización, misma que se expresa con gran intensidad en la construcción de un orden económico democrático diferente, en donde el respeto a las garantías individuales y la formulación de estrategias que intente aminorar radicalmente la pobreza constituyen preocupaciones centrales. En este contexto es previsible que el Estado-Nación se vea fortalecido, situación que le permitiría adquirir mayor legitimidad y consecuentemente, mayor margen de autonomía y maniobra.

Sobre la base de este escenario de contrastes, México tuvo que plantear una estrategia de política exterior que le permitiera la oportunidad de poder diversificar sus relaciones comerciales y económicas ante la fuerte presencia de Estados Unidos, país que representa para México más del 80% de su intercambio comercial con el exterior, así como el 56% de la inversión extranjera en el país, en este sentido, a partir de la administración de Ernesto Zedillo, el Gobierno de México decidió diversificar sus relaciones internacionales para que se pudiera insertar de una manera adecuada al proceso globalizador así como proveerse de nuevas inversiones y diversificar sus mercados de exportación. En este orden de ideas, se identificó a Europa como una zona prioritaria para poder diversificar sus relaciones internacionales así como para hacer un contrapeso a la influencia de los Estados Unidos.

En especial se planteó un acercamiento con los países miembros de la Unión Europea, quien es actualmente es el segundo socio comercial e inversionista de nuestro país y es el bloque económico más grande y con una fuerte influencia política en el contexto internacional.

Nuestro acercamiento a Europa debe ser entendido en el marco de la política de diversificación de las relaciones de México con el exterior, que fue promovido intensamente durante la gestión de Ernesto Zedillo. Dicha política de diversificación ha sido necesaria para equilibrar los nexos de México con el mundo, consolidar nuestra capacidad de negociación y acrecentar nuestro margen de maniobra en el escenario internacional.

El profundizar las relaciones con la Unión Europea contribuye a que México equilibre la dependencia del mercado de Estados Unidos y reestructure su economía. Con este espíritu se impulsó la negociación del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea. De hecho al negociar con la Unión Europea el TLCUEM, México asumió una política de diversificación la cual le permitirá fortalecerse e independizarse en los ámbitos económico, político y social.

Cabe señalar que debido a que el Acuerdo Global contempla tres vertientes fundamentales como son diálogo político, cooperación y libre comercio, le brinda a México la oportunidad no sólo de diversificar sus relaciones internacionales, sino también de lograr mejores equilibrios regionales. También nuestro país podrá ampliar su acción política mediante reuniones conjuntas con la Unión Europea, y tener un mercado cada vez más amplio para sus exportaciones ya que la Unión Europea contempla el ingreso de nuevos países, además la oportunidad de atraer más capitales europeos, así como de tener una cooperación ampliada lo cual contribuirá al desarrollo de México.

Asimismo, con el Acuerdo Comercial con la UE, México entra al siglo XXI con una posición internacional realmente fortalecida. Nuestro país es el único en el mundo en tener tratados de libre comercio con seis países latinoamericanos y con los dos mercados más grandes del mundo: América del Norte y Europa. Asimismo, el Acuerdo Global permitirá a México garantizar un acceso amplio, preferencial y seguro de las exportaciones mexicanas al bloque comercial más grande del mundo, además de diversificar las relaciones económicas de nuestro país, así como el destino de nuestras exportaciones y fuentes de insumo. También generará mayores flujos de inversión extranjera y promoverá el establecimiento de nuevas alianzas estratégicas, lo que permitirá la creación de nuevos empleos en la economía mexicana.

Cabe resaltar que con cada uno de los países miembros de la Unión Europea, la relación bilateral se ha fortalecido ya sea mediante mecanismos de consultas políticas entre cancillerías, reuniones binacionales, comisiones mixtas de cooperación en diversas áreas tales como educativas-culturales o científico-técnicas y mediante visitas de alto nivel.

Sin embargo, lo que se ha hecho hasta aquí no es deleznable; pero puede y debe ir más lejos y reorientarse en busca de que el Gobierno, trabajadores, inversionistas y empresarios mexicanos aprovechen las nuevas oportunidades que se abren a nuestro país, a fin de traducirlas en bienestar y equidad para las familias y las comunidades mexicanas.

Más no sólo en lo económico podemos abrir nuevos y más anchos caminos. Problemas sociales como el de la dramática pobreza que hoy aqueja a millones de personas y en particular a las comunidades indígenas, la inseguridad, el deterioro ecológico, el cuidado de la salud, el trabajo migratorio, la necesidad de preparar a la fuerza de trabajo para acometer nuevas tareas y otros, reclaman más acciones y de mayor alcance, así como acciones que no sean circunstanciales sino permanentes. Por lo anterior, es indispensable aprovechar y explotar al máximo el Acuerdo Global que suscribió la Unión Europea con México ya que éste no sólo abarca aspectos económicos sino también un diálogo político y cooperación en diversas áreas.

Lo mismo podría decirse de aspectos muy importantes de la cultura y la política. Nuestro patrimonio cultural es mucho más rico de lo que habitualmente se supone; y sin embargo no lo utilizamos como parte del potencial de desarrollo. En la actividad cultural y en la propiamente educativa podemos hacer mucho más de lo que hacemos: proyectar y poner en práctica planes conjuntos, promover un mayor intercambio de personas y experiencias, apoyarnos mutuamente y ofrecer facilidades para preparar los nuevos cuadros que requerimos, en campos que están a nuestro alcance.

A pesar de que actualmente la libertad de comercio e inversión significa grandes retos y mayores oportunidades y que México está probando que puede superar estos retos. Además que las empresas mexicanas, la calidad de sus productos y la capacidad de sus trabajadores están ya compitiendo con éxito en los mercados más exigentes del mundo, lo cual ha arrojado como resultado que México sea el octavo exportador a nivel mundial, sin embargo, no es suficiente, ya que se deben de buscar mecanismos que no sólo se reflejen en los índices macroeconómicos sino también en más oportunidades de empleo, de educación y que permitan disminuir la pobreza, hambruna, analfabetismo, corrupción y SIDA y los grandes problemas de la nueva agenda internacional.

Para ello, es necesario que se fomente y promueva todas las ventajas que ofrecen los diferentes acuerdos internacionales firmados por México con diversos países del orbe, en el caso que nos ocupa que se promueva más las ventajas del Acuerdo Global que como ya se mencionó durante la presente tesis abarca aspectos económicos, políticos y de cooperación. También es indispensable que el sector empresarial se provea de una mentalidad exportadora lo cual le permitirá ser más competitivo tanto en ámbito interno como externo. Además, siendo que los países miembros de la Unión Europea son países de primer mundo sería conveniente que funcionarios del Gobierno establecieran más contactos para sacar provecho de las experiencias de sus contrapartes europeas en materia tales como justicia, comunicaciones y transportes, educación entre otras y en lo posible aplicarlas en México.

Es necesario mencionar que el diversificar las relaciones internacionales de México y orientar parte de ellas hacia la Unión Europea le permite aprovechar su privilegiada posición geográfica, y proveerse de más inversión y tecnología de punta así como de hacer un contrapeso a la relación existente con los Estados Unidos, sin embargo es necesario que todos los sectores del país tomen conciencia de ello, ya que actualmente ningún país puede subsistir por sí sólo ni enfocar sus relaciones internacionales con un sólo país, ya que estamos inmersos en épocas de globalización y de integración.

Por último quiero concluir mencionando que la hipótesis presentada al inicio de la presente tesis se considera válida debido a los siguientes argumentos: Como se observó a lo largo del segundo capítulo a partir de 1995 el Gobierno de México planteó dentro de su estrategia de política exterior que la diversificación de las relaciones internacionales le permitiría incursionar de una mejor manera al fenómeno de la globalización, en ese sentido se identificó a la Unión Europea como zona estratégica para lograr sus objetivos en materia de política exterior por lo que se decidió fortalecer los vínculos no sólo políticos sino también económicos y en otras áreas de cooperación con dicho bloque.

De esta manera, México negoció un Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la UE con lo cual nuestro país logró como se planteó en la hipótesis diversificar sus fuentes de aprovisionamiento de capital ejemplo de ello es que en el periodo de 1 de enero de 1994 al 31 de marzo de 2000, la UE se colocó como el segundo socio inversionista de México con una inversión acumulada de 57,945, 508.5 millones de dólares.

Es de resaltar que México no sólo debe promover el Acuerdo Global con sus contrapartes europeos sino también en nuestro país en sectores tales como el empresarial, educativo, en los diferentes Estados así como en las diferentes dependencias gubernamentales para que se aprovechen las ventajas que ofrece a nuestro país el dicho Acuerdo.

Por lo que corresponde al acceso de productos mexicanos al mercado de la UE se observa que con el TLCUEM las empresas mexicanas cuentan con más ventajas para poder competir en dicho mercado ya que el TLCUEM establece en términos generales que en un lapso de tres años a partir de que entró en vigor dicho tratado, los aranceles disminuirán hasta llegar a cero. Además, deben de aprovechar las reglas de origen que establece el mencionado acuerdo ya que en él se acordó flexibilizar transitoriamente las normas de la UE con objeto de dar tiempo a que la industria mexicana se adapte a las normas europeas.

De esta manera, las empresas mexicanas se encuentran en una mejor posición para competir en el mercado de la UE ya que la eliminación de las barreras recíprocas al comercio es un elemento esencial para lograr un posicionamiento ventajoso en dicha región, lo cual constituye un elemento esencial para recuperar su posición competitiva en el mercado europeo, debido a que anteriormente estaban en desventaja con empresas de otros países las cuales aprovechaban las políticas de comercio preferenciales que otorga la UE a su país debido a los acuerdos de libre comercio firmados entre éstos.

Cabe señalar que en la actualidad cualquier empresa que desea que sus productos incursionen con éxito en un mercado extranjero deberá de hacerse más competitiva y contar con normas de calidad tales como la ISO 9000 para que avalen la calidad en sus productos. En ese orden de ideas, las empresas mexicanas deberán de tener una actitud activa que busque ante todo elevar su margen de ganancia a través de procurar una competitividad internacional sobre principios de calidad total y la reducción de tiempos y costos de producción a partir de la internacionalización de ciclos productivos, la incorporación de tecnología de punta así como el control y sistematización de información aplicando por ejemplo el uso de redes como internet.

Es decir no sólo basta que nuestro país firme acuerdos de libre comercio sino también que el sector empresarial tome las medidas necesarias para aprovechar las ventajas que ofrecen dichos acuerdos como lo es el TLCUEM y así ser competitivo tanto en el mercado interno como en el internacional.

Cabe señalar que a pesar de que la vulnerabilidad de la política exterior mexicana respecto a Estados Unidos ha disminuido, aún sigue siendo vulnerable ya que actualmente este país es el principal socio económico y lo seguirá siendo no sólo en el aspecto económico sino también político debido a su vecindad geográfica y dados los vínculos existentes entre ambos países a lo largo de su historia, lo cual conlleva a su vez a tratar temas sensibles en su agenda bilateral como lo son el narcotráfico y la migración. No obstante, el Gobierno de México debe seguir con su política de diversificación de las relaciones internacionales y sobre todo seguir considerando a la Unión Europea como un socio estratégico que le permite a nuestro país ser más competitivo en el fenómeno de la globalización debido a que la Unión Europea es un actor que cada vez tiene más influencia en el contexto internacional y la seguirá teniendo ya que es un bloque que contempla el ingreso de otros países europeos, por lo que será un mercado más grande lo cual, sin duda trae beneficios a las empresas mexicanas. Además conforme la Unión Europea se vaya ampliando dichas empresas contarán con un mercado cada vez más amplio y propicio inclusive para llevar a cabo negocios internacionales.

Es necesario hacer énfasis en lo que como se planteó a lo largo de la tesis: el fortalecer la relación con la Unión Europea así como aprovechar la posición geográfica de nuestro país mediante la estrategia que se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en materia de política exterior ha cumplido con las expectativas generadas en nuestro país sobre todo dada la coyuntura internacional la cual demanda que los países conjunten esfuerzos para resolver los problemas internacionales mediante la cooperación internacional, ya que actualmente ningún país del orbe puede subsistir por sí sólo, en ese sentido la estrategia de México de diversificar sus relaciones internacionales ha sido benéfica en términos generales. Sin embargo, aún resta mucho por hacer para que México no dependa en demasía de los Estados Unidos lo cual es sumamente riesgoso en estos tiempos de globalización económica en donde ningún país del orbe está a salvo de una recesión económica, de una crisis financiera, o salir perjudicado por una crisis de otro país, como fue el caso en los últimos años de las crisis en Asia, Rusia, México y Brasil, las cuales tuvieron efectos negativos no sólo en esos países sino también en terceros países.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- Arenal, Celestino. Introducción a las relaciones internacionales, Editorial rel, México 1995.
- Dávila, Francisco. Del milagro a la crisis, Editorial Fontamara, México, 1986.
- Deutsch W., Karl, El análisis de las relaciones internacionales, Edit. Gernica, S.A. 3º edición, 1994.
- Garza, Elizondo (Compilador). Fundamentos y prioridades de la política exterior de México. Colegio de México, México, 1986.
- Hirsch, Joachim. Globalización, Capital y Estado. UAM, México, 2000.
- Instituto de Relaciones Europeo Latinoamericano. La Unión Europea y México: una nueva relación política y económica, Madrid, s/editorial, 1997.
- Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México. La Política Exterior de México. Enfoques para su análisis. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1997.
- Kenneth N. Walte, Teoría de la política internacional, Grupo Editorial Latinoamericano, 1992.
- Lladós, José. Integración Europea y Empresa. Boixareu Editores, Barcelona, 1996.
- Lodge, George. Administrando la Globalización en la era de la interdependencia. Panorama Editorial, México, 1996.
- Muns, Joaquin. La Unión Económica y Monetaria de la Comunidad Económica Europea y su futuro. Editorial Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1992.
- Ojeda, Mario. Alcances y límites de la política exterior de México. Colegio de México, México, 1976.
- Ojeda Gómez, Mario, México: el surquimiento de una política exterior activa. Editorial Foro 2000, México 1986.
- Pellicer, Olga (Compiladora). La política exterior de México: desafíos en los ochenta. Ensayos del CIDE, México, 1983.
- Piñon Antillón, Rosa Ma. (Coordinadora). La Regionalización del Mundo: La Unión Europea y América Latina. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, Delegación de la Comisión Europea en México, México, 1998.
- Rosas, Ma. Cristina, México ante los procesos de regionalización económica en el mundo. Universidad Nacional Autónoma de México –Instituto de Investigaciones Económicas, México 1996.

Rossell, Mauricio, Pedro Aguirre, La Unión Europea, Evolución y Perspectivas, Edit. Diana, México 1994.

Rozental, Andrés, La política Exterior de México en la era de la modernidad, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

Ruiz-Jiménez, Guadalupe, El futuro de las relaciones culturales entre la Unión Europea y América Latina, IRELA, España 1993.

Saxe-Fernández, John, Globalización: Crítica a un paradigma, UNAM/JANES, México, 1999.

Tamames, Ramón, Estructura Económica Internacional, Sexta Edición, Alianza Editorial, Madrid, 1980.

Tamames Ramón, Guía del Mercado Común Europeo, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

Torres, Blanca, Interdependencia ¿enfoque útil para analizar las relaciones entre México y Estados Unidos?, COLMEX.

Truyol y Serra Antonio, La sociedad internacional, Edit. Alianza, Madrid, 1974.

Velázquez Flores, Rafael, Introducción al estudio de la política exterior de México, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1995.

REVISTAS

Dávila, Aldás Francisco, La "Globalización", la "Integración global" o bien la "Globalización económica", conceptos a repensarse en el campo de las relaciones internacionales actuales, en Relaciones Internacionales, No. 79, CRI, FSPyS, UNAM, México, enero-abril 1999.

Delegación de la Comisión Europea en México. "Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación" en: Europa en México. Año 1, No. 1, 1999.

Delegación de la Comisión Europea en México. "El Acuerdo Marco de Cooperación de 1991". Euronotas Junio de 1997.

Delegación de la Comisión Europea en México. "La cooperación en los sectores económico y comercial" Euronotas, mayo de 1997.

Lerman, Aída. "Comercio e integración en América Latina". en Comercio exterior. BANCOMEXT, SNC. Vol. 48 Num. II, México Noviembre de 1998.

Pascal Fontaine, 10 Lecciones sobre Europa., 3ª Edición, Luxemburgo: Oficina de publicaciones oficiales de las comunidades europeas. Serie documentación europea. 1998.

Pascal Fontaine, Una idea nueva para Europa. Luxemburgo Oficina de publicaciones oficiales de las comunidades europeas. Serie documentación europea 1990.

Urias Brambila, Homero: "Presentación" En Comercio exterior Vol. 46 No. 2, febrero 1996.

Wendy Coss y León. "TLC entre México y la Unión Europea, Oportunidad de expansión" En Protocolo. Año 1 julio-septiembre 2000 No.1.

PERIODICOS

González, Lilia. "Comercio" En El Universal 2 de septiembre de 2000, Sección Nación.

Reuters, "Zedillo: el país deja atrás extremismos". En La jornada sección economía, 31 de enero de 1998.

DOCUMENTOS

Acuerdo de Asociación Económica Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por otra, Delegación de la Comisión Europea en México, 1998.

Becerra Gelóver, Alejandro. Algunas consideraciones sobre la globalización en el final del siglo XX. 1999. Versión estenográfica.

Borchardt, Klaus, La Unificación Europea, nacimiento y desarrollo de la UE, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo 1995.

Carpeta informativa sobre el Gran Ducado de Luxemburgo. Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, febrero del 2000. Versión estenográfica.

Carpeta informativa sobre el Reino de Bélgica. Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, febrero del 2000. Versión estenográfica.

Carpeta informativa sobre el Reino de Bélgica. Elaborada por la Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, enero de 2001. Versión estenográfica.

Carpeta informativa sobre la República Francesa. Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, febrero del 2000. Versión estenográfica.

Carpeta informativa sobre la Unión Europea, elaborada por la Dirección General para Europa de la Secretaría de Relaciones Exteriores, diciembre de 1999, Versión estenográfica.

Carpeta informativa sobre la Unión Europea. Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, enero de 2000. Versión estenográfica.

Carpeta informativa sobre la Unión Europea. Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, febrero del 2000. Versión estenográfica.

Carpeta informativa sobre Portugal. Dirección General para Europa, Secretaría de Relaciones Exteriores, febrero del 2000. Versión estenográfica.

Castañeda, Jorge. Apuntes de política exterior para el Gobierno de Vicente Fox 2000-2006. Secretaría de Relaciones Exteriores. Versión Estenográfica.

XII Diplomado en Política internacional. "Las instituciones de la Unión Europea y las Relaciones con México". Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. Noviembre 1998-Febrero 1999. Versión estenográfica.

Ernesto Zedillo, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

Informe sobre las relaciones México-Unión Europea. Elaborado por la Delegación de México en la Unión Europea. Agosto de 1999.

Infocable elaborado por la Secretaria de Relaciones Exteriores el 16 de febrero de 2001.

Informe de Cooperación con México. Delegamex 1997-2000.

Unión Europea, Tratado de Amsterdam, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo 1997.

Vicente Fox, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

INTERNET

<http://www.bancomext.com>

<http://www.delegación-europea.org/Euronotas9.htm>. La apertura comercial

<http://www.delegación-europea.org/Euronotas10.htm>. El futuro

<http://www.economia.gob.mx>

<http://www.eclac.org/español/textosfund/REGABIERTO.htm> La integración económica al servicio de la transformación.

<http://www.presidencia.gob.mx/pages/vocero/boletines/com2062.html>

<http://www.quicklink.com/informe/ig3.htm>. México en la Dinámica Mundial.

<http://rcci.net/globalización/fg010.htm>. Identidad y Globalización. Las alternativas en un mundo en crisis.

<http://rcci.net/globalización/fg004.htm>. La dimensión latinoamericana en el contexto de la Globalización.

<http://rcci.net/globalización/fg041.htm>. Las políticas de la globalización: Ideología y Crítica

<http://rcci.net/globalización/llega/fg099.htm>. Breve historia del neoliberalismo

<http://rcci.net/globalización/fg010.htm>.

<http://rcci.net/globalización/llega/fg096.htm>. Globalización: Definiciones, Ideología y realidades.

<http://www.secofi-snci.gob.mx/noticias/triang.htm>

<http://www.sre.gob.mx>