

Paolo Riguzzi  
Patricia De los Ríos

*Las relaciones México-Estados Unidos,  
1756-2010.  
Volumen II. ¿Destino no manifiesto?  
1867-2010*

México

Universidad Nacional Autónoma de México,  
Instituto de Investigaciones Históricas, Centro de  
Investigaciones sobre América del Norte/Secretaría  
de Relaciones Exteriores

2012

739 p.

Ilustraciones, mapas

(Historia Moderna y Contemporánea, 58)

ISBN 978-607-02-3465-1 (obra completa)

ISBN 978-607-02-3469-9 (volumen 2)

Formato: PDF

Publicado en línea: 2 de agosto de 2016

Disponible en:

<http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/mexusa/v2destino.html>

DR © 2016, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



FIN DE LA GUERRA FRÍA.  
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y SUS SECUELAS  
1989-2000

El año 1989 es axial en la historia moderna en el cual termina el gran ciclo revolucionario abierto por la Revolución francesa, en 1789.<sup>1</sup> Si bien, como hemos visto antes, la revolución científico-técnica está vigente desde la década de 1970 y las políticas económicas agrupadas bajo el nombre de neoliberalismo se han puesto en práctica desde principios de la década, así como la conformación de bloques de comercio, 1989 no sólo significa el fin de la guerra fría, sino el triunfo del modelo capitalista frente al socialismo. Del mundo bipolar que caracteriza al sistema internacional de 1945 a 1989, se pasa a una etapa unipolar en la que Estados Unidos ocupa sólo el espacio del hegemon.<sup>2</sup>

El fin de la guerra fría pone en marcha una profunda reorganización consecuencia de la caída del Muro de Berlín y el desmembramiento de la Unión Soviética. Desde el punto de vista económico-tecnológico, se generaliza el uso de la computadora, internet, los teléfonos celulares, los cables de fibra óptica y los satélites en los procesos productivos, comerciales y financieros.<sup>3</sup>

Para Estados Unidos ese proceso significa un reacomodo de su papel en el mundo, así como importantes transformaciones internas. Si el periodo de la guerra fría se caracteriza por la coincidencia de una larga ola expansiva de la economía y el diseño de una política exterior bipartidista reflejada en una doctrina de seguridad nacional, cuya lógica está presidida por el conflicto ideológico entre capitalismo y comunismo, la posguerra fría en cambio se caracteriza por la reafirmación del papel hegemónico de Estados Unidos en

1 Vladimir Tismaneanu, *Reinventing Politics. Eastern Europe from Stalin to Havel*, Nueva York, The Free Press Macmillan, 1992, p. 1.

2 Charles Krauthammer, “The Unipolar Moment”, *Foreign Affairs*, v. 70, n. 1, 1990-1991, p. 23 y s.

3 Véase Miguel Ángel Rivera Ríos, “Cambio histórico mundial, capitalismo informático y economía del conocimiento”, en Miguel Ángel Rivera Ríos y Jorge Dabat (coords.), *Cambio histórico mundial, conocimiento y desarrollo*, México, UNAM, IIEC, FE/Casa Juan Pablos, 2007, p. 25 y s.

un planeta más inestable y complejo, por cambios cualitativos en la economía internacional y divisiones al interior de Estados Unidos.

Para Estados Unidos es un momento de reafirmación de su poderío internacional, para México es una época difícil signada por crisis económicas, la búsqueda de salidas en el nuevo entorno internacional y la aceptación de Estados Unidos como socio económico comercial, en condiciones de creciente integración pero también de asimetría profunda. México, después de una década de crisis económica, debe de encontrar la manera de insertarse en un sistema internacional unipolar en lo político, regionalizado en lo comercial y global en lo productivo y financiero. La revolución tecnológica asociada con el proceso de globalización tiene otras vertientes políticas, culturales y simbólicas que inciden también en las relaciones bilaterales.<sup>4</sup>

El presidente George W. Bush cosecha los frutos del fin de la guerra fría y más tarde el presidente William Clinton busca redefinir el papel de Estados Unidos, practicando una política más orientada al multilateralismo. El presidente Salinas intenta emular a Gorbachov y transformar radicalmente la economía y la sociedad mexicanas, pero sin cambiar la naturaleza del régimen político. Más tarde, México enfrenta la crisis de 1995 y durante el periodo presidencial de Ernesto Zedillo las transformaciones políticas ya son ineludibles, hasta culminar con las elecciones del 2000, en las que gana la presidencia el Partido Acción Nacional, con lo cual ocurre la alternancia en el poder. En ese contexto de profundo cambio las relaciones México-Estados Unidos necesariamente deben replantearse.

### *Agenda bilateral 1. 1989-1993*

Las administraciones de George W. Bush y Carlos Salinas de Gortari comienzan al mismo tiempo, lo que permite cierta sincronía política entre los dos países, en un contexto casi revolucionario, si atendemos a los cambios registrados en el sistema internacional.

En el marco de ese complejo proceso interno, signado por problemas de legitimidad política, y externo por las condiciones impuestas por el fin de la guerra fría, Carlos Salinas de Gortari está obligado a adoptar una estrategia

4 Véase Manuel Castells, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, 3 v., México, Siglo XXI, 2002.

de modernización para adecuarse a los cambios ocurridos.<sup>5</sup> Desde los primeros días de su administración adopta medidas reformistas. Cuando toma posesión, la situación financiera de México es extremadamente difícil pues la deuda externa representa más del 25% del producto interno bruto, lo cual inhibe la posibilidad de crecimiento. A fines de 1988 la deuda asciende a 100 914 millones de dólares; 81 000 millones corresponden al sector público y de esos, 57 786 millones se le deben a la banca comercial internacional, particularmente norteamericana.<sup>6</sup> La situación es tan grave que se llega nuevamente a considerar la posibilidad de declarar una suspensión de pagos; en esas condiciones la comunidad financiera internacional y el gobierno de Estados Unidos finalmente entienden que la deuda mexicana es impagable en las condiciones que prevalecen en ese momento.

La renegociación de la deuda, emprendida también por otras naciones de América Latina con un problema similar, es la prioridad del gobierno de Salinas.<sup>7</sup> La fórmula a través de la cual se llega a la renegociación es el Plan Brady, que parte del presupuesto de que los países deudores son incapaces de saldar la deuda tal como está en ese momento y, por otra parte, contempla el valor de la deuda no en términos nominales sino de acuerdo a como se cotiza en el mercado secundario.<sup>8</sup> En ese esquema, los países deudores se comprometen a dar garantías a los bonos Brady emitidos por el gobierno estadounidense, que cubren el principal y una parte del interés. El 4 de febrero de 1990 México culmina exitosamente la renegociación, lo cual permite un cierto respiro a la economía.

La administración Salinas desarrolla, en paralelo, una política orientada hacia la privatización y en diciembre de 1990 se privatiza la empresa Teléfonos de México. Entre 1989 y 1990 se hace una serie de cambios legales que permiten la desincorporación de la banca anteriormente nacionalizada por el

5 Véase Francisco Gil Villegas, “Las relaciones México-Estados Unidos en 1988-1989. Del conflicto a la cordialidad pragmática”, en Lorenzo Meyer (comp.), *México-Estados Unidos, 1988-1989*, México, Colmex, 1990, p. 135 y s.

6 José Ángel Gurría, *La política de la deuda externa*, México, FCE, 1993, p. 111.

7 Rosario Green, *Lecciones de la deuda externa de México de 1973 a 1997*, México, FCE/Fundación Colosio, 1998, p. 324 y s.

8 Véase Víctor L. Urquidí, “The debt crisis: A View from Mexico”, en Daniel G. Aldrich Jr. y Lorenzo Meyer, *Mexico and the United States. Neighbors in Crisis*, San Bernardino, The Borgo Press, 1993.

presidente López Portillo. Entre esos cambios destaca la modificación del artículo 28 de la Constitución, que prohíbe al sector privado participación en la banca. Se elabora una nueva Ley de Instituciones de Crédito y se reforma la Ley del Mercado de Valores. Otra medida de política económica es la eliminación del encaje legal, es decir, el porcentaje de sus depósitos que los bancos deben mantener como reserva en el Banco Central. A partir de los cambios legales y de política financiera, el 7 de junio de 1991 comienza la licitación de 18 bancos.

A pesar de la aprobación de tales reformas, no se logra que fluya hacia México la cantidad de inversión extranjera necesaria para posibilitar el crecimiento económico, pues los inversionistas demandan mayor certidumbre jurídica. En este contexto el gobierno de México observa con atención la negociación del acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos.<sup>9</sup>

Aunque la vecindad con Estados Unidos parece la respuesta evidente, la tradicional desconfianza hacia el vecino hace que la joven administración de Salinas de Gortari busque otras opciones, especialmente en Europa, como ya lo han hecho otros presidentes, de Porfirio Díaz a Luis Echeverría. Sin embargo, el viejo continente está inmerso en su propio reacomodo y se ocupa, sobre todo, de la reunificación alemana. Lo anterior hace que el gobierno mexicano vuelva los ojos hacia Estados Unidos y que el presidente le proponga a George W. Bush la negociación de un tratado de libre comercio, pieza clave no sólo para profundizar y ordenar el proceso de integración silenciosa que ya venía ocurriendo, sino también columna vertebral del proyecto de modernización de la sociedad mexicana.

## Esfera política

### *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*

Si bien la agenda bilateral entre los dos gobiernos consta de muchos temas, el ambicioso proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ocupa un papel tan sobresaliente que se le da prioridad dentro del análisis de la agenda.

9 David Leyton-Brown, “La negociación del libre comercio con Estados Unidos. Lecciones del acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos”, en Gustavo Vega (comp.), *México-Estados Unidos 1990*, México, Colmex, 1992, p. 210 y s.

Los objetivos del tratado son insertarse en los procesos de globalización y creación de bloques regionales que prevalecen en el mundo; garantizar el acceso privilegiado al mercado nacional más grande del orbe en términos de poder adquisitivo; mejorar la posición de México *vis à vis* otros países y bloques comerciales; competir en circunstancias más favorables por obtener flujos de inversión de otras regiones mundiales, y elevar la productividad de la economía mexicana.<sup>10</sup> Y, desde el punto de vista político, crear un candado para impedir que una futura administración pueda dar marcha atrás en las medidas adoptadas por Carlos Salinas.

Las premisas de las que parte México son la búsqueda de la liberación del comercio de bienes y servicios y de los flujos de inversión —sin incluir enmiendas constitucionales sobre los recursos naturales como el petróleo, los cuales quedan fuera de la negociación—; la compatibilidad con el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y la no imposición de barreras adicionales a terceros países; una puesta en marcha gradual para no afectar a ciertos sectores productivos; negociar normas y estándares técnicos claros para evitar barreras no arancelarias; reglas de origen claras; normatividad para evitar el uso de subsidios, y un capítulo para la resolución de controversias.<sup>11</sup>

A partir de esos objetivos y premisas comienza una negociación compleja, la cual pasa por un proceso preparatorio y cuatro fases distintas: primero, la aprobación del mecanismo del *fast track*; segundo, la negociación del tratado en sí mismo; tercero, el debate político-electoral estadounidense y los acuerdos paralelos, y finalmente, la ratificación. (Véase cuadro 14.)

Si bien ambas administraciones estaban en sincronía respecto a la necesidad de negociar un tratado, los obstáculos en ambos países eran formidables. Por eso, más allá del juicio que merezca el TLCAN, no cabe duda de que nunca antes la interacción política entre ambos ha sido tan amplia, así como la capacidad del gobierno mexicano para hacer política en Estados Unidos. En ese sentido el TLCAN es tanto un proceso de negociación comercial como un microcosmos revelador de las estrechas relaciones entre las dos sociedades, con sus asimetrías y tensiones.

10 Luis Rubio, *¿Cómo a va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?*, México, FCE, 1992, p. 26.

11 *Ibid.*, p. 32.

<b>Cuadro 14</b>	
Secuencia temporal del Tratado de Libre Comercio de América del Norte 1990-1992	
Fecha 1990	Antecedentes
10 de junio	Comunicado conjunto de los presidentes Bush y Salinas que busca establecer un acuerdo amplio en materia comercial.
8 de agosto	Jaime Serra, Secretario de Comercio, y Carla Hills, representante comercial de Estados Unidos, recomiendan el inicio formal de las negociaciones.
25 de septiembre	El presidente Bush comunica a los presidentes del Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes y al Comité de Finanzas del Senado la decisión de emprender la negociación.
1 de diciembre	El presidente Bush comunica a los presidentes del Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes y al Comité de Finanzas del Senado la decisión de comenzar las negociaciones con México.
1991	
5 de febrero	El presidente Bush, el primer ministro de Canadá, Bryan Mulroney, y el primer mandatario de México, Carlos Salinas de Gortari, anuncian su intención de negociar un tratado para América del Norte, creando el mercado libre más grande del mundo. Así lo comunica el presidente de Estados Unidos a los presidentes del Comité de Medios y Arbitrios y al Comité de Finanzas del Senado.
6 y 20 de febrero	Audiencias públicas en el Congreso sobre el tema.
	Aprobación del <i>fast track</i>
1 de marzo	El presidente Bush solicita una extensión de dos años para usar el mecanismo del <i>fast track</i> (vía rápida) para negociar el TLCAN. El Congreso expresa sus dudas sobre la posible negociación.
3 de mayo	Los secretarios del Trabajo de México, Arsenio Farell Cubillas, y de Estados Unidos, Lynn Martin, firman un memorándum de entendimiento en el que se comprometen a mejorar los estándares de salud y seguridad de los trabajadores.
23 y 24 de mayo	El Congreso extiende la autoridad del <i>fast track</i> y autoriza la negociación.
Negociación del tratado	
12 de junio	Se inician formalmente las negociaciones entre los tres países en Toronto, Canadá.
31 de diciembre	Se termina la primera redacción de los textos generales de cada país y de sus visiones

<b>Cuadro 14 (cont.)</b>	
Secuencia temporal del Tratado de Libre Comercio de América del Norte 1990-1992	
1992	
	Proceso electoral en Estados Unidos
6 de enero al 12 de agosto	Rondas de negociación en cada uno de los tres países.
12 de agosto	Finalizan las negociaciones.
18 de septiembre	Termina la revisión del tratado por los abogados.
17 de diciembre	Los dos presidentes y el primer ministro de Canadá firman el tratado en sus respectivas capitales.
El TLCAN en las redes de la política	
1993	
Enero	El presidente electo, William Clinton, y el presidente Salinas se reúnen en Austin, Texas. Mickey Kantor es confirmado por el Senado como representante comercial.
Febrero	Se inician las conversaciones sobre los acuerdos paralelos.
14 de septiembre	Los acuerdos paralelos sobre cuestiones laborales y ambientales se firman simultáneamente en las tres capitales.
17 de noviembre	La Cámara de Representantes aprueba el TLCAN.
20 de noviembre	El Senado de Estados Unidos aprueba el TLCAN.
1994	
Enero	El TLCAN entra en vigor.
FUENTE: Elaboración propia a partir de la cronología de Hermann von Bertrab, <i>El redescubrimiento de América. Historia del TLC, México</i> , FCE, 1996, p. 269-280.	

### *El proceso preparatorio de los equipos negociadores*

El proceso de organización y aprendizaje del equipo negociador mexicano es inédito por muchas razones. En primer lugar, porque México no tiene experiencia negociando un tratado de esa envergadura; en segundo lugar, porque el gobierno decide “hacer política en Estados Unidos” con las reglas del juego estadounidense. Además de los negociadores gubernamentales estadounidenses y mexicanos, intervienen otros actores como el Congreso y muchos



miembros del sector privado y de la academia, en ambos países.<sup>12</sup> El movimiento opositor paradójicamente también refleja la creciente interrelación entre las dos sociedades, ya que muchos de sus integrantes tienen contactos binacionales y buscan aliados del otro lado de la frontera.

La conformación del equipo negociador mexicano es centralizada y compacta desde el principio; uno de sus integrantes habla de un pelotón.<sup>13</sup> Hermann von Bertrab —maestro de Herminio Blanco en el Tecnológico de Monterrey, empresario y consultor— es elegido para montar una oficina en Washington cerca de la embajada de México, que en un acto simbólico se muda de la casa de la Calle 16 a la Avenida Pennsylvania, frente a la Casa Blanca. Herminio Blanco es el negociador en jefe, aunque a lo largo de todo el proceso Jaime Serra Puche, secretario de Comercio, y el propio presidente Salinas están inmersos en las negociaciones. Además de ellos, el secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana, y el embajador Gustavo Petriccioli son participantes destacados, así como una serie de jóvenes economistas y abogados, entre los que destacan Eduardo Wallentin, Luis de la Calle, Félix Aguilar, José Treviño Botti y Rodolfo Balmaceda. De manera paralela se constituye la Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior, organismo del sector privado que desempeña un importante papel a lo largo de todo el proceso y que dirige Juan Gallardo. El equipo mexicano tiene varias características en común: sus miembros son bilingües y estudiaron y/o trabajaron en Estados Unidos o en organismos internacionales.

Por la naturaleza más descentralizada de su gobierno y, en particular, del sector comercio, el equipo estadounidense está encabezado no por el secretario de Comercio, Robert Mosbacher, sino por la representante comercial Carla Hills y por múltiples funcionarios de diferentes secretarías y sectores. Sin embargo otros personajes están, por diversas razones, íntimamente involucrados; en primer lugar, el propio presidente George W. Bush, quien está dispuesto a invertir un gran capital político en la aprobación del tratado, y los senadores Lloyd Bentsen y Bill Richardson.

Durante el largo proceso de negociación de 1990 a 1993, decenas de funcionarios, empresarios, expertos, académicos, miembros de organizaciones de la sociedad civil, sindicatos y otros participan en el proceso mismo de

12 Véase Rodolfo O. de la Garza y Jesús Velasco (coords.), *México y su interacción con el sistema político estadounidense*, México, CIDE/M. A. Porrúa, 2000.

13 Hermann von Bertrab, *El redescubrimiento de América. Historia del TLC*, México, FCE, 1996, p. 36.

la negociación y en contra de ella. Sin embargo un factor determinante es el capital político invertido por los presidentes Salinas y Bush, quienes se reúnen en catorce ocasiones. Más tarde, con el cambio a un administración democrata, el apoyo del presidente Clinton es crucial, lo cual pone de manifiesto la visión del Poder Ejecutivo en Estados Unidos respecto a la importancia de la relación con México, frente a la de otros actores, en ambos países, que ven de manera muy negativa el acercamiento. Para México la negociación del TLCAN significa un cambio radical en su política exterior, la cual incluso ha sido interpretada como una variación de paradigma.<sup>14</sup> Los acuerdos relacionados con el TLCAN evidencian la densificación y la complejidad de las relaciones bilaterales constituidas por una apretada red de actores a ambos lados de la frontera.

#### *La aprobación del mecanismo de la vía rápida (fast track)*

Aunque el equipo negociador mexicano ya estaba actuando en Washington, tanto el gobierno de México y como el de Estados Unidos requieren que sus respectivos congresos aprueben un instrumento legal conocido como mecanismo de vía rápida o *fast track*, el cual permite al Ejecutivo acordar un tratado que puede ser aprobado o desaprobado por el Congreso pero sin someterlo a un proceso de enmienda, a fin de iniciar formalmente la negociación. Si bien el Ejecutivo estadounidense tiene la autoridad constitucional para este tipo de acuerdos, para lograr su vigencia es necesaria la aprobación y enmienda del Senado, lo que abriría la oportunidad a discusiones interminables. En el caso del comercio, el mecanismo de la vía rápida (*fast track*) permite negociar un tratado y que el Legislativo lo apruebe o desapruebe pero dejando el instrumento negociado intacto. Aunque el Congreso conceda esa autoridad, como veremos en el caso del TLCAN, todavía puede ejercer una gran influencia en el resultado final, pues la espada de Damocles de la derrota en el Congreso siempre pende sobre los tratados que negocia el Ejecutivo. Por eso la negociación del TLCAN es un proceso tan intrincado y complejo.<sup>15</sup> México, por su

14 Véase Jorge I. Domínguez, “Ampliando horizontes. Aproximaciones teóricas para el estudio de las relaciones México-Estados Unidos”, en Mónica Vereza Campos y Rafael Fernández de Castro (coords.), *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*, México, ITAM/UNAM/FCE, 1998, p. 25-106.

15 Véase Harold Hongju Koh, “Los regímenes de formulación de política comercial del Congreso y el Ejecutivo estadounidenses y su relación con un posible acuerdo de libre comercio entre Canadá, México y Estados Unidos”, en Gustavo Vega (coord.), *México-Estados Unidos, 1990*, México, Colmex, 1992, p. 193-208.

parte, también tiene una ley sobre negociación de tratados, éstos también son negociados por el Ejecutivo y aprobados por el Senado, aunque en ese momento el presidente Salinas no teme la oposición del Senado mexicano.

Durante esta etapa los gobiernos de los tres países y todas las fuerzas y personas favorables al tratado trabajan de común acuerdo para lograr la aprobación legislativa del mecanismo.

En esa primera etapa el gobierno de México, como se ha mencionado, opta por jugar el juego de la política interna estadounidense mediante la contratación de lobbistas cuyo trabajo es precisamente posibilitar el acceso de gobiernos extranjeros o grupos domésticos a los legisladores, a los comités del Congreso y sus asesores. Si bien en Estados Unidos es una tradición muy antigua y una actividad legal y perfectamente reglamentada, no deja de generar críticas internas, especialmente cuando es utilizado por un gobierno extranjero. En cuanto a México, la intervención en la política doméstica de Estados Unidos es condenada, pues trae consigo la posibilidad, siempre latente, de la intervención norteamericana en asuntos internos. No obstante las críticas, el gobierno de México hace un amplio uso de asesores y cabildeiros estadounidenses a lo largo de todo el proceso y también el equipo negociador y la embajada mexicana establecen canales de interlocución directos con los legisladores estadounidenses e indirectos a través de la incidencia en la opinión pública nacional y local.

Para agregar complejidad al asunto, el 5 de febrero de 1991 los presidentes Bush y Salinas, y el primer ministro de Canadá, Bryan Mulroney, anuncian su intención de suscribir un acuerdo tripartito. Finalmente, el 24 de mayo de 1991 es aprobada la extensión de la autoridad de la vía rápida para que el Ejecutivo pudiera concluir la ronda Uruguay del GATT e iniciar las negociaciones con México y Canadá.<sup>16</sup>

### *La negociación del TLCAN*

En junio de 1991 se inician formalmente las negociaciones y el panorama cambia radicalmente: quienes han estado en la misma trinchera para lograr la aprobación de la vía rápida, ahora están en uno de los tres vértices de la negociación, buscando defender sus propios intereses y, en ese espacio, la asimetría del poder no puede ser más evidente. La economía individual más poderosa del mundo, un país desarrollado aunque pequeño en población y

16 Hermann von Bertrab, *El redescubrimiento de América...*, p. 82.

grande en territorio, el cual comparte el origen histórico, lingüístico y cultural de Estados Unidos —exceptuando Quebec—, y un país con una economía grande, pero muy desigual y mucho más pequeña que la de sus vecinos, con un origen cultural radicalmente distinto.

Dada la complejidad y la diversidad de los temas económicos que están en juego, se crean 19 grupos de trabajo, aunque el de acceso a los mercados constituye la columna vertebral de la negociación, pues determina el tema de la reducción arancelaria y también los periodos de la reducción, amén de la definición de las reglas de origen. Otros grupos se ocupan de sectores específicos como la agricultura, el transporte, los servicios financieros, la inversión y la solución de controversias. Hay tres niveles jerárquicos de la negociación, el de los ministros o secretarios, el de los jefes de las negociaciones y el de los grupos específicos.<sup>17</sup>

A partir de ahí se inicia la fase más ardua de la negociación, pues ya se trata de ir buscando una redacción final, aunque en realidad no existe un texto único, sino tres versiones distintas, pero por lo menos las posiciones son claras. Un aspecto interesante es que el gobierno de México entabla una relación inédita con representantes del sector privado y cuenta con un diagnóstico detallado de la situación de la economía mexicana.<sup>18</sup> A lo largo del proceso, se establece el “cuarto de al lado”, un mecanismo de consulta con diversos sectores empresariales.

No obstante la participación de esos grupos y sectores, la autoridad negociadora mexicana está muy centralizada en la Oficina del Tratado de Libre Comercio y en última instancia en el secretario de Comercio, Jaime Serra, y el presidente Salinas; en cambio, en el caso estadounidense intervienen funcionarios provenientes de distintos departamentos y la Oficina del Representante Comercial tiene un papel más de coordinación.

Si bien los tres países coinciden en el principio general del libre comercio, las interpretaciones políticas y la disparidad de las economías crean escollos importantes. Para México lo más importante es encontrar un mecanismo de solución de controversias, el cual queda establecido en el capítulo 19 del TLCAN, en donde se crea un mecanismo para resolver disputas mediante pa-

17 En la parte sobre la historia del TLCAN hemos utilizado el texto de Hermann von Bertrab, *El redescubrimiento de América..., passim*.

18 *Ibid.*, p. 91.

neles cuyos laudos son obligatorios. Las negociaciones de la primera etapa finalizan el 12 de agosto de 1992. A pesar de que los negociadores de los tres países brindan con champaña ese día, el camino del TLCAN es aún largo.

### *El TLCAN en las redes de la política*

Aun cuando el presidente Bush disfruta de los laureles por el fin de la guerra fría y del triunfo en la Guerra del Golfo Pérsico, cuando llega el tiempo del proceso electoral hay un sentimiento de desazón en la población estadounidense relacionado, en gran parte, con la desaceleración de la economía. Aunque el presidente Bush es el candidato favorito, dentro de su partido, para reelegirse en 1992, el hecho de que el comentarista Patrick Buchanan busque la candidatura republicana mina la legitimidad del presidente y lo orilla a correrse hacia la derecha para satisfacer a los sectores más conservadores del partido.

En ese contexto, Ross Perot, un empresario texano, extremadamente conservador, decide organizar un tercer partido y una campaña electoral con su fortuna personal. A pesar de haber organizado una gran empresa de alta tecnología, Perot representa a un vasto sector de empresarios medianos y pequeños amenazados no por México, sino por las fuerzas de la globalización. Sin embargo, la globalización es un concepto demasiado abstracto y lejano para el electorado, mientras que México, como chivo expiatorio, es el vecino de al lado.

La campaña de un entonces joven político demócrata, gobernador del estado sureño de Arkansas, William Clinton, logra conectarse con el estado de ánimo prevaleciente, esto se refleja en la frase “Es la economía, estúpido” (“*It’s the economy, stupid!*”).<sup>19</sup> El talante del electorado estadounidense también expresa ansiedad frente a los cambios que la globalización trae consigo, para millones de obreros y aun trabajadores de cuello blanco, quienes no veían claro su futuro y, menos aún, el de sus hijos.

En ese contexto es difícil pensar que el candidato demócrata —quien necesita los votos de los sindicatos y de muchos hombres anteriormente partidarios del presidente republicano Ronald Reagan, los llamados *Reagan’s democrats*— se incline por la aprobación del TLCAN, cuya negociación ha

19 Jesús Velasco, “La crisis de medio mandato en Estados Unidos: cambio y continuidad durante el gobierno de Clinton”, en Gustavo Vega Cánovas (coord.), *México-Estados Unidos-Canadá 1993-1994*, México, Colmex, 1995, p. 245.

terminado en 1992. Sin embargo, Clinton decide apoyar la aprobación del tratado, pues entiende las tendencias económicas de la globalización y la necesidad de la regionalización de los mercados y la importancia de la relación con México.<sup>20</sup> Lo cual revela que la relación bilateral no siempre es rehén ni de la opinión pública ni de los ciclos electorales estadounidenses.

Finalmente, gracias a la existencia de un tercer partido y la ansiedad por el estado de la economía, Clinton gana las elecciones y continúa apoyando la aprobación del TLCAN, pero sólo con la promesa de negociar sobre los aspectos ambientales y laborales. La negociación de esos acuerdos paralelos es la única aceptada por el gobierno de México, aun cuando había grupos con el deseo de meterse en toda clase de temas completamente alejados del tema comercial. La discusión de esos aspectos no ocurre sin tropiezos, pues ciertos congresistas, encabezados por Richard Gephardt, quienes no podían legalmente cambiar el contenido del tratado, buscan hacer sentir su poder, interviniendo y condicionando la aprobación.

Aunque Clinton es el presidente electo y a pesar del enojo de los demócratas, el 17 de diciembre de 1992 los presidentes George W. Bush, Carlos Salinas de Gortari y el primer ministro Brian Mulroney firman el acuerdo en la ciudad de México, Washington y Ottawa. Por su parte, Clinton apunta la necesidad de negociar otros acuerdos suplementarios sobre cuestiones ecológicas y laborales.<sup>21</sup>

Si bien aprueba el mecanismo de la vía rápida para la negociación del TLCAN, el Congreso de los Estados Unidos es la arena donde se discute la agenda no comercial relacionada con México, aludiendo a toda clase de temas: políticos, laborales, ambientales y de derechos humanos, en términos inaceptables para el país y cuyo costo político era muy bajo para los legisladores. Aun así el equipo negociador y la embajada mexicana hacen un esfuerzo para establecer contacto con diversos legisladores explicando las posiciones del gobierno mexicano.<sup>22</sup>

20 Véase Daniel Yergin y Joseph Stanislaw, *The Commanding Heights: The Battle for the World Economy*, Nueva York, Simon & Schuster, 1998.

21 Una visión de un testigo privilegiado de esa parte de la negociación en Washington es el relato del embajador mexicano: Jorge Montaña, *Misión en Washington. 1993-1995*, México, Planeta, 2004.

22 Véase Jorge Montaña, “El Congreso de los Estados Unidos y su política hacia México”, en Mónica Vereza Campos, Rafael Fernández de Castro y Sydney Weintraub (coords.), *Nueva agenda bilateral...*, p. 366-397.



Figura 40. Firma del TLCAN, *La Jornada*, México, 18 de diciembre de 1992, p. 1. Hemeroteca Nacional de México.

Al final, el arma más efectiva de relación con el Congreso es el cabildeo y el apoyo de dos presidentes, Bush y Clinton, quienes están dispuestos a invertir considerable capital político en la relación con México.

### *La aprobación del TLCAN y los acuerdos paralelos*

El tema ambiental es una preocupación legítima para muchos en ambos lados de la frontera. México es uno de los cinco países con mayor diversidad en el planeta por la variedad de sus especies y climas, y desde los años setenta diversos académicos y un incipiente movimiento ecologista han pugnado por la protección del medio ambiente.

Poco a poco el país comienza a desarrollar un marco jurídico institucional para enfrentar el problema. En lo que podemos llamar asimetría ambiental encontramos que no obstante los intentos de protección, existen graves problemas ecológicos que van desde la contaminación del aire en la ciudad de México, hasta la deforestación, el manejo de los desechos tóxicos, la basura y la contaminación del agua en todo el país. Sin embargo, la aplicación de las leyes puede ser laxa. En Estados Unidos surge el movimiento ecologista y su legislación ambiental es estricta, aunque continúa siendo el país con mayor nivel de contaminación por sus modelos de consumo. Por ejemplo, en estados como California existen leyes y reglamentos ambientales muy fuertes con un alto costo para las empresas, por lo cual la posibilidad de un traslado masivo de las plantas al sur de la frontera preocupa a muchos sectores, aunque por razones diversas.<sup>23</sup>

El tema ambiental tampoco es nuevo en la agenda, especialmente en la frontera, pues ya existen trece acuerdos bilaterales relacionados con temas ambientales a principios de la década. Sin embargo, en el marco de la negociación comercial adquiere una relevancia inusitada. En esas condiciones y ante la urgencia de buscar la aprobación del tratado, el gobierno mexicano les hace un guiño tácito a los ecologistas estadounidenses, al dictar las siguientes medidas: cerrar la refinería de Azcapotzalco —que era una gran fuente de contaminación para la ciudad de México—; aumentar el presupuesto dedicado a los problemas ambientales; reestructurar las agencias encargadas del asunto, así como la adhesión de México a la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres.<sup>24</sup> Ese con-

23 Miriam Alfie *et al.*, “Hacia los acuerdos paralelos: el medio ambiente”, *El Cotidiano*, n. 56, julio, 1993.

24 Blanca Torres, “La cooperación bilateral para la protección del medio ambiente”, en Mónica Vereca Campos, Rafael Fernández de Castro y Sydney Weintraub, *Nueva agenda bilateral...*, p. 231.



junto de medidas logra que las organizaciones más moderadas finalmente estén a favor del tratado.

En cuanto al acuerdo en materia ambiental, su fundamento incluye “la creación de una comisión trilateral, una comisión mexicana-estadounidense y un banco de desarrollo. México termina también por aceptar la inclusión de una cláusula en que se contemplaban sanciones primero financieras y luego comerciales para la parte que no acate reiteradamente las leyes ambientales”.<sup>25</sup>

Como hemos señalado, una de las preocupaciones más fuertes, por parte de los sindicatos cercanos al Partido Demócrata, es la pérdida de empleos y el tema de la protección laboral. Si bien, en algunos casos, las leyes laborales mexicanas son más rígidas que las estadounidenses, se vislumbra un desplazamiento masivo de empresas, pues se cree que existe la posibilidad de violar toda clase de leyes laborales, ahorrándose los costos establecidos en Canadá y Estados Unidos. Además la posibilidad de un acuerdo laboral está inmersa en la política electoral, tanto de Estados Unidos como de Canadá; para Clinton era una promesa de campaña, y en Canadá el nuevo primer ministro, Jean Chretien, también ha estado en contra del TLCAN.

Así, el 14 de septiembre de 1993 se firma el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, para entrar en vigor, como el resto de los acuerdos, el 1 de enero de 1994. La característica novedosa de este acuerdo laboral es su condición de pionero en ligarse a un acuerdo comercial, el cual en su momento parece muy prometedor como modelo para otros acuerdos, pues defiende los derechos laborales, sin comprometer la soberanía de los países signatarios del acuerdo. Además establece un conjunto de objetivos, principios y obligaciones y crea mecanismos para la solución de controversias relacionadas con la aplicación de la legislación laboral de cada uno de los tres países. Una vez terminados los acuerdos paralelos llega el momento de la ratificación del TLCAN.

### *La ratificación final*

Aunque bajo una administración demócrata, nuevamente funciona una coalición favorable a la ratificación, similar a la propuesta de la vía rápida, aprobada tres años antes. La coalición US-NAFTA, integrada por las empresas transnacionales más poderosas, entre las cuales están Kodak, American Express, Caterpillar, Texas Instruments, General Motors y otras, hace sentir su

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 232.



Figura 41. "Los Pinos. Firma de los acuerdos paralelos", 1993. México, Archivo General de la Nación, Fondo Hermanos Mayo, sobre 3730.

peso, lo mismo que los lobbistas, los grupos hispanos, las delegaciones al congreso de estados como Texas, cuyos votos son favorables. Sin embargo, como sucede al principio, el elemento central es el apoyo y el capital político de la Casa Blanca. Alan Greenspan, presidente de la Reserva Federal, recuerda la impresión producida por la interpretación del presidente Clinton respecto a las tendencias de la nueva economía y la defensa de la aprobación del TLCAN asumiendo un riesgo político importante, pues dentro de su partido había gran oposición.<sup>26</sup>

No obstante, al principio el presidente Clinton se muestra reservado, pero poco a poco diversos funcionarios, como el secretario del Tesoro, Loyd Bentsen, comienzan a defender públicamente el tratado. Unos días antes de la ratificación se transmite un debate televisivo en el programa de Larry King, entre Ross Perot y el vicepresidente Al Gore respecto al TLCAN, en donde el primero habla del sonido de aspiradora proveniente de México, país que le va a robar millones de empleos a los norteamericanos, el vicepresidente Gore contraataca

26 Alan Greenspan, *The age of turbulence*, Nueva York, The Penguin Press, 2007, p. 149.

con información respecto a las inversiones de Perot en México, que le ha proporcionado el equipo negociador mexicano.<sup>27</sup>

Ese debate es un parteaguas en el destino final del tratado, pues su oponente más visible aparece como un energúmeno, mientras el vicepresidente Gore adopta un tono tranquilo y razonable. Otro acto políticamente muy importante es cuando tres ex presidentes: Ford, Carter y Bush y el presidente Clinton aparecen juntos en televisión para apoyar el TLCAN. No obstante esos apoyos políticos, el proceso de ratificación está lleno de incertidumbres hasta el último día, pues a pesar de la prohibición de la regla de la vía rápida los congresistas buscan subterfugios, incluso, para enmendar el tratado. Finalmente el 17 de noviembre se aprueba en la Cámara de Representantes con 234 votos a favor y 200 en contra, y el 20, en el Senado con 61 a favor, 38 en contra y una abstención.<sup>28</sup>

### *El TLCAN y sus contenidos*

Los objetivos del TLCAN son la eliminación de las fronteras para comercializar bienes y servicios entre los tres países signatarios del acuerdo, proporcionar oportunidades de inversión, proteger la propiedad intelectual, poner en práctica, aplicar y administrar conjuntamente el acuerdo, y aplicar los procedimientos del tratado y la solución de controversias.

El TLCAN elimina las tasas arancelarias sobre los bienes producidos cuyo origen sea México, Estados Unidos y Canadá en un periodo de transición. Para determinar qué bienes tendrán ese trato preferencial son necesarias las reglas de origen, éstas aseguran que las ventajas del TLCAN sólo se otorguen a bienes producidos en América del Norte.

En cuanto a las barreras al comercio se busca la desgravación arancelaria de acuerdo con listas específicas negociadas en el tratado, de acuerdo a las siguientes categorías:

- a) entrada libre de derechos cuando entra en vigor el tratado;
- b) eliminación del arancel en cinco etapas anuales, es decir en cinco años;
- c) el arancel llega a cero en diez años;
- d) se incorporan los bienes que ya estaban exentos en el Sistema Genera-

27 Hermann von Bertrab, *El redescubrimiento...*, p. 205, y Jorge Montaña, *Misión en...*, p. 141-142.

28 Jorge Montaña, *Misión en...*, p. 150.

lizado de Preferencias o en el sistema preferencial de Canadá. Se aplica a los productos mexicanos y se desgravan en quince años el maíz y el frijol en México y el jugo de naranja en Estados Unidos.

### *La batalla por la opinión pública*

En el contexto de la política exterior de Salinas, no sólo fortalece la embajada de México en Washington y se crea una oficina *ad hoc* para negociar el tratado, sino que paralelamente se desarrolla una compleja estrategia para influir en el Congreso estadounidense de manera indirecta a través de los medios de comunicación, los públicos regionales y estatales, los académicos, la población de origen mexicano y de manera directa a través de la contratación de *lobbies*.

El gobierno de México entiende bien el papel de los medios de comunicación en la sociedad moderna y particularmente en Estados Unidos, donde los electores forman su opinión sobre todo a partir de los medios electrónicos; así, el presidente pone en marcha una campaña, que privilegia el acceso a ciertos periodistas estadounidenses, que lo retratan como un reformador —casi el Gorbachov mexicano—, cercano culturalmente a los modelos estadounidenses, quien también habla inglés, estudia en Estados Unidos e incluso hace *jogging*.

Al mismo tiempo, en Estados Unidos, la embajada mexicana y los consulados desarrollan una sofisticada campaña de medios, al proporcionar información tanto a los grandes periódicos como a los medios locales a través de oficinas de prensa.

Históricamente los consulados mexicanos en Estados Unidos han desempeñado un papel importante. Sin embargo, en los últimos años, como resultado del enorme aumento de la migración, de los contactos entre las sociedades y de que la línea divisoria entre la política doméstica y la política exterior ha tendido a borrarse, el papel de las oficinas consulares mexicanas ha cambiado.<sup>29</sup> La administración Salinas les concede gran relevancia dentro de su estrategia para lograr, primero la aprobación del *fast track* y luego la aprobación del tratado.

México, en ese momento, tiene 39 consulados en Estados Unidos, que tradicionalmente atienden las necesidades de la población mexicana y se man-

29 Véase Carlos González Gutiérrez, “La diplomacia descentralizada. El papel de los consulados mexicanos en las relaciones de México con su diáspora”, en Rodolfo de la Garza y Jesús Velasco (coords.), *México y su interacción...*

tienen alejados de la política local. Sin embargo, entre 1990 y 1993 asumen un papel activo proporcionando información al gobierno mexicano sobre la situación local y promoviendo las bondades del acuerdo de libre comercio ante diversos públicos estadounidenses. En cierto sentido se borra la distinción entre la rama consular y rama diplomática y el cargo de cónsul, sobre todo en ciudades importantes como Nueva York, Los Ángeles o Chicago, adquiere gran relevancia política. Los consulados, de ser los parientes pobres dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores se convierten en puestos codiciados por burócratas o políticos expulsados del presupuesto por el adelgazamiento del Estado y las privatizaciones.

Sin embargo, el activismo político consular se vuelve un arma de doble filo conforme aumenta la xenofobia y el nacionalismo en Estados Unidos y la pluralidad política en México, pues los consulados son acusados, en el caso estadounidense, de intromisión en los asuntos estatales y locales, y en el caso de los mexicanos de allá, de parcialidad política. Así, los consulados son el blanco de manifestaciones y tomas simbólicas en diversas ciudades estadounidenses.

#### *Otros actores de la negociación*

Sin embargo, la pieza clave de la política salinista frente al Congreso estadounidense, además del apoyo del Ejecutivo, es la contratación de firmas de cabildeo (*lobbies*) que trabajan para el gobierno mexicano a lo largo del proceso de negociación y las alianzas con personas y grupos favorables al establecimiento de un tratado con México, particularmente los grandes grupos empresariales.

La utilización de lobbistas es crucial para entender el proceso de aprobación del tratado y cuán altas son las apuestas mexicanas al alejarse de la política de “no intervención” en la política estadounidense que han guardado celosamente la mayoría de los gobiernos priistas, para entrar al juego washingtoniano del tráfico de influencias. Si bien no es posible cuantificar hasta qué punto influye cada parte de la estrategia, el resultado final es “la aprobación de uno de los tratados comerciales más importantes que se han dado en las relaciones bilaterales de ambas naciones”.<sup>30</sup>

30 Véase Todd A. Eisenstadt, “El ascenso del cabildeo mexicano en Washington: todavía más lejos de Dios y más cerca de los Estados Unidos”, en Rodolfo de la Garza y Jesús Velasco (coords.), *México y su interacción...*

La contratación de *lobbies* es ampliamente criticada en México y algunos dudan de que el costo hubiera valido la pena en términos de votos a favor del tratado. Se argumenta, por ejemplo, que los resultados efectivos del cabildeo mexicano son magros, comparados con el peso de las negociaciones particulares y los recursos, políticos y materiales, del presidente Clinton.<sup>31</sup> En todo caso el cabildeo mexicano sí permite al gobierno jugar el juego político en Washington y tener acceso a los legisladores.

El gobierno de Salinas promueve también una política de acercamiento con la comunidad mexicano-americana, a través de varios canales y mecanismos, entre ellos la creación, en febrero de 1990, del Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Dicho programa opera a través de los consulados y refleja una necesidad de proteger los derechos y proporcionar servicios consulares tradicionales y apunta también a que la permanencia de la comunidad mexicana en Estados Unidos plantea la necesidad de “establecer una relación de largo plazo con la heterogénea diáspora mexicana”.<sup>32</sup>

En esa medida, cultiva asiduamente a los líderes y las organizaciones de origen mexicano en Estados Unidos; otorga la condecoración del Águila Azteca a varios líderes chicanos, entre ellos César Chávez. Se buscan canales de comunicación con el Consejo Nacional de La Raza y la Cámara de Comercio Hispana. Incluso el gobierno contrata como lobbistas a varios mexicano-americanos como Eduardo Hidalgo, ex secretario de Marina, Jerry Apodaca y Toney Anaya, ex gobernadores de Nuevo México, y también al ex embajador Abelardo Delgado, lo cual no siempre es bien recibido por otros miembros de la comunidad de origen mexicano.<sup>33</sup>

Dentro de la ambiciosa estrategia mexicana para lograr la aprobación del tratado, los académicos desempeñan un papel destacado como filtros, según interpretan ambos gobiernos, de las percepciones mutuas. Además, desde el punto de vista interno, los *think tanks* influyen en las elites y en la

31 Todd A. Eisenstadt, “El auge del cabildeo mexicano en Washington: más lejos del cielo y más cerca de los Estados Unidos”, en Bernardo Mabire (ed.), *México-Estados Unidos-Canadá*, México, Colmex, 2003, p. 101.

32 Carlos González Gutiérrez, “La diplomacia descentralizada...”, p. 109.

33 Rodolfo de la Garza, “La política exterior vuelve a casa: consecuencias internas del Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior”, en Rodolfo de la Garza y Jesús Velasco (coords.), *México y su interacción...*, p. 119.

agenda de los medios de comunicación y en “educar” sobre temas mexicanos a quienes intervienen en el debate. El gobierno de México centra sus esfuerzos en ciertos *think tanks* y determinados académicos, estableciendo nexos cercanos y aportando información de primera mano. Un experto mexicano concluye que se trata de una estrategia exitosa, pues permite un matrimonio de mutua conveniencia entre académicos y el gobierno para defender el libre comercio y el tratado.<sup>34</sup>

Sin embargo, no todo es seducción y lobbismo, la negociación de un tratado comercial de tal envergadura con Estados Unidos despierta desde el principio una fuerte oposición por parte de amplios sectores de la sociedad civil, como ya ha sucedido en Canadá. Así, tanto en Estados Unidos como en México, desde el momento en el cual se anuncia la posibilidad de establecer una negociación comercial, grupos y organizaciones articulan un heterogéneo frente opositor.

La participación de mexicanos de diversas corrientes políticas se ha vuelto algo habitual en las audiencias del Congreso de Estados Unidos y en otros foros estadounidenses desde mediados de la década de 1980. Sin embargo, apenas unos lustros atrás eso hubiera sido considerado como un acto antipatriótico en México. Incluso los miembros de la izquierda mexicana, a quienes no se les daba visa, en ese momento expresan sus opiniones con toda libertad en el vecino país.

### *Los opositores al tratado*

Los opositores al TLCAN constituyen una heterogénea red de organizaciones cuyos intereses y objetivos son distintos e incluso contradictorios. En Estados Unidos se oponen diversos sectores del Partido Demócrata, encabezados por el representante Richard Gephardt, quien en ese momento ocupa el cargo de líder de la minoría demócrata en la Cámara de Representantes, y muchos sindicatos y ambientalistas, y en el otro extremo están populistas como Ross Perot, quien hace de la oposición al tratado con México el centro de su campaña política como candidato independiente a la presidencia.

34 Jesús Velasco Grajales, “Vender ideas y comprar influencias: México y los *think tanks* estadounidenses en la promoción del TLCAN”, en Rodolfo O. de la Garza y Jesús Velasco (coords.), *México y su interacción...*, p. 248.

En el lado mexicano hay desde activistas individuales con nexos en Estados Unidos, como Jorge Castañeda G. y Adolfo Aguilar Zinser, hasta grupos como la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, que agrupa a diversas organizaciones sindicales, políticas y sociales. Esta organización se crea en 1990 cuando comienza a hablarse del establecimiento de un tratado comercial con Estados Unidos y está inspirada en las luchas sociales canadienses, por ello tiene un carácter trinacional, se relaciona con organizaciones de Canadá y Estados Unidos y aún está vigente.<sup>35</sup> Según sus propios documentos, “no nace en oposición a ultranza frente a la idea de negociar un tratado comercial con Estados Unidos y Canadá, sino en la búsqueda e instrumentación de un proyecto de desarrollo alternativo al neoliberalismo y, paralelamente, luchar por la transición a la democracia”.<sup>36</sup>

En otros ámbitos también hay experiencias de grupos binacionales que actúan respecto a problemas comunes como el medio ambiente y que adquirirán gran peso cuando se negocian los acuerdos paralelos en materia de medio ambiente.<sup>37</sup>

### *La diplomacia cultural*

Éste es uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo de la administración Salinas: “*Hacer de la cultura mexicana una pieza clave para reafirmar la identidad nacional y promover la imagen de México en el mundo*”. Para cumplirlo, el gobierno mexicano, en colaboración con el Museo Metropolitano de Arte de Nueva York, organiza, entre 1990 y 1991, la exposición más importante sobre arte mexicano efectuada hasta entonces, con piezas de invaluable calidad pertenecientes a todas las etapas de la historia del arte mexicano, desde la época prehispánica, la colonial, el siglo XIX y el arte del siglo XX. La exposición se inaugura en la sede del museo en Nueva York y sigue con un periplo simbólico a ciudades de fuerte raigambre mexicana, como San Antonio, Texas y Los Ángeles, California, para culminar en la ciudad de México con la reinauguración del hermoso edificio de San Ildefonso.

35 Véase Laura Carlsen, Tim Wise e Hilda Salazar (coords.), *Enfrentando la globalización. Respuestas sociales a la integración económica de México*, México, RMAFLC, 2003.

36 Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio <<http://www.rmalc.org.mx>>. Consultado el 20 de agosto de 2010.

37 Véase Miriam Alfie Cohen, “...Y el desierto se volvió verde”. *Movimientos Ambientalistas Binacionales. Ciudad Juárez-El Paso*, México, UAM-A/UIA/Fundación Miguel Alemán, 1998.



Si bien esta exposición constituye la joya de la corona de la diplomacia cultural salinista, no es la única. Durante esos años se crean centros culturales en varias ciudades de Estados Unidos, comenzando con el que ocupa la vieja casona de la antigua embajada de México en Washington. Como nos recuerda Andrés Ordóñez al referirse al periodo que analizamos: “El magnífico despliegue de seducción cultural articulado impecablemente por Jorge Alberto Lozoya hacia América del Norte durante la negociación del TLCAN en el sexenio del presidente Carlos Salinas. [...] Independientemente de simpatías y antipatías con personajes y proyectos, el hecho es que en esos casos la cultura es un vehículo privilegiado para alcanzar objetivos concretos de política exterior”.<sup>38</sup>

La administración Salinas desarrolla también una campaña de diplomacia cultural en otros países y un ambicioso programa interno, tomando como base la tradición que ya tenía el gobierno mexicano en ese ámbito, pues en la globalización los productos culturales tenían un peso aún mayor.

#### *El TLCAN y la caja de Pandora*

El 1 de enero de 1994 entra en vigor el TLCAN y, como si todo lo que había estado sostenido con alfileres se soltara, se trata de un año política y económicamente aciago en México y también en Estados Unidos. En ese país hay elecciones de medio periodo, es decir que se renueva la Cámara de Representantes y un tercio del Senado. Las elecciones intermedias siempre están centradas en asuntos estatales y locales. Sin embargo, ese año un ambicioso político republicano, Newt Gingrich, decide convertir a las elecciones casi en un referéndum mediante una campaña basada en el *Contrato con América*, un proyecto político conservador cuya intención es presentar una alternativa frente a la administración Clinton. En ese año los republicanos ganan una elección histórica, convirtiéndose en el partido mayoritario. Desde 1932, el partido demócrata había tenido, con escasas excepciones, la mayoría en la Cámara de Representantes y en el Senado, en las legislaturas estatales y las gubernaturas. Sin embargo, a partir de ese año los republicanos se convierten en mayoría en todos los órganos de gobierno que hemos mencionado. Ese realineamiento político explica muchos de los acontecimientos ulteriores en Estados Unidos y también el ataque sistemático al que es sometido el presidente Clinton por parte del Congreso.

38 Andrés Ordóñez, “Diplomacia cultural: elementos para la reflexión”, *La Jornada Semanal*, n. 671, México, 13 de enero, 2008.

En México, el año comienza con un levantamiento guerrillero del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas, encabezado por el subcomandante Marcos. Si bien las acciones armadas duran unos pocos días, el levantamiento indígena pone de manifiesto la existencia de otro país distinto al admitido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. El 23 de marzo es asesinado en Lomas Taurinas, Tijuana, el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Luis Donaldo Colosio; entonces este partido designa a Ernesto Zedillo como candidato. En las elecciones, ante el temor de la sociedad mexicana a la violencia, hay un vuelco hacia la estabilidad que parte de la población identifica con el PRI; así, su candidato triunfa en las elecciones frente a Cuauhtémoc Cárdenas del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Diego Fernández de Ceballos del Partido Acción Nacional. El 28 de septiembre de ese mismo año es asesinado el secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu, ex cuñado del presidente Salinas.

Otros temas

### *Migración*

Desde el punto de vista político, el enorme flujo de trabajadores mexicanos indocumentados se interpreta como la pérdida de control de las fronteras, lo cual genera un fuerte sentimiento antiinmigrante por parte de sectores importantes de la opinión pública estadounidense, especialmente en los estados con mayor población indocumentada. En 1993, el gobernador de California, Pete Wilson, y organizaciones como Save Our State impulsan un movimiento político social cuya cristalización es la propuesta de ley 187. Esa iniciativa busca privar a los trabajadores indocumentados del uso de los servicios de salud y educación, y a sus hijos nacidos en Estados Unidos de sus derechos, dicha proposición es aprobada en las elecciones de 1994 por una mayoría de 58.8% del electorado de California.

Si bien más adelante, sus provisiones más discriminatorias quedan sin efecto por litigios y decisiones judiciales, los términos del debate suben de tono en varios estados que continúan buscando la manera de acabar con el flujo migratorio después de la proposición 187.<sup>39</sup> No obstante la suspensión

39 Manuel García y Griego y Mónica Vereá Campos, “Colaboración sin concordancia. La migración en la nueva agenda bilateral México-Estados Unidos”, en Mónica Vereá Campos, Rafael Fernández de Castro y Sydney Weintraub, *Nueva agenda bilateral...*, p. 111.

parcial de las medidas por la acción de las cortes, los términos del debate político sobre migración cambian, lo cual crea un clima favorable para la aprobación de una serie de leyes conservadoras, en distintas materias, las cuales afectan no sólo a los inmigrantes indocumentados, sino a los legales y también a los sectores sociales más desprotegidos, como la Ley de Oportunidad de Trabajo y Responsabilidad Personal y la Ley Antiterrorista y de Pena de Muerte Efectiva.

No obstante el endurecimiento de los grupos antiinmigrantes, también surge en Estados Unidos una amplia coalición compuesta por “la Iglesia, organizaciones no gubernamentales (ONG), políticos demócratas —incluyendo al presidente Clinton—, asociaciones defensoras de los derechos civiles, gobiernos locales y jueces, así como varios grupos de la comunidad latina y mexico-americana”, ésta busca una salida negociada a la migración y una política integral que tome en cuenta todas las aristas del problema.<sup>40</sup>

Además de las medidas legales, el clima antiinmigrante lleva a la ejecución de varias operaciones en la frontera tales como la denominada Mantener la línea (Hold the line) en El Paso, Texas, en 1993; Guardián (Gatekeeper) en San Diego, en 1994; Río Grande en el área de Brownsville, Texas, y Salvaguardia (Safeguard) en Arizona, en 1999. Éstas ya no buscan repatriar sino disuadir. También se organizan grupos privados que pretenden tomar medidas contra los migrantes con tácticas de *vigilantismo* arraigadas en la historia fronteriza. Las operaciones incrementan el costo financiero del cruce y también el costo humano, pues desplazan el flujo migratorio hacia el este de California al desierto de Sonora en la frontera con Arizona, lo cual genera un incremento en las muertes de emigrantes mexicanos y centroamericanos. El efecto final de tales medidas es la mayor permanencia de los emigrantes en Estados Unidos.

El Congreso, de mayoría republicana desde 1994, busca salidas legislativas para solucionar el problema migratorio. Así, en 1996 aprueba la Ley de Responsabilidad y Reforma a la Inmigración Ilegal del Inmigrante (Illegal Immigration Reform and Responsibility Act). De todas las leyes aprobadas durante la administración Clinton ésta es la que más afecta el tema de la migración mexicana, por la naturaleza draconiana de sus medidas, pues duplica los efectivos de la patrulla fronteriza y utiliza tecnología militar en la frontera.

40 Alexandra Délano Alonso, *Frontera adentro y fuera: los límites de la política migratoria de México y Estados Unidos (1848-2002)*, México, STPS, 2004, p. 98.

Con esa ley tanto la política antiinmigrante de los estados como la del gobierno federal norteamericano se ponen en sintonía; aunque eso no impide la continuación de los flujos migratorios, sí incrementa el costo humano y material del cruce, debido a que México no logra crear el número de empleos necesarios para su población y la economía estadounidense experimenta un periodo de crecimiento extraordinario, el cual genera demanda de empleo para los trabajadores mexicanos.

*La política interna de México como tema en la relación bilateral*

Si bien el presidente Salinas es más partidario de la reforma económica que de la política, la negociación del TLCAN le da a México y a su política interna una visibilidad internacional inédita, y pone fin al “aislamiento espléndido” del cual había gozado el régimen priista a lo largo de décadas.<sup>41</sup> Esa visibilidad obliga al gobierno a hacer reformas e influye en la transición política mexicana de varias maneras, si bien ni Estados Unidos ni Canadá condicionan la negociación a la vigencia de “estándares democráticos inequívocos”.

Uno de los primeros asuntos que merece el escrutinio internacional es la situación de los derechos humanos en México. Muchos movimientos sociales mexicanos han luchado por el respeto a los derechos humanos. Sin embargo, no es sino hasta 1990 que se crea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Otro tema espinoso es el de las elecciones en México, a pesar del lema histórico “sufragio efectivo...”, ciertamente en la historia política del siglo XX mexicano el sufragio ha distado mucho de ser efectivo. Para la administración Salinas ese tema es particularmente sensible, pues su propio mandato tiene un origen largamente cuestionado. En agosto de 1990 se promulga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con el objeto de adecuar y transparentar los procedimientos electorales.

No obstante los cambios legales e institucionales, muchos observadores internacionales no están convencidos. Así, desde 1993 el Instituto Democrático Nacional para Asuntos Internacionales, afiliado al Partido Demócrata, busca ponerse en contacto con grupos mexicanos de observación electoral.

41 Mónica Serrano, “La dimensión internacional del cambio político en México”, en Bernardo Mabire, *México-Estados Unidos-Canadá 1997-1998...*, p. 268.

A pesar de que en ese momento el embajador mexicano en Washington habla de intervencionismo, la situación política de México es tan difícil en el año electoral que se acepta que observadores extranjeros vigilen las elecciones.

En ese mismo año, el levantamiento zapatista concita un enorme interés en todo el mundo y es posible conjeturar que la cobertura de medios influye en la búsqueda de una salida política al conflicto. La administración Salinas alcanza a terminar su periodo con aires de triunfalismo, después de haber desplegado una campaña formidable en Estados Unidos y obtenido la firma y ratificación del TLCAN. Sin embargo, los acontecimientos de 1994 y sobre todo la crisis de 1995 ponen de manifiesto las profundas fracturas internas de México y las tensiones que afloran ante la relación con Estados Unidos.

### *La agenda bilateral II, 1994-2000*

La administración de Ernesto Zedillo no sólo tiene que enfrentar la crisis económica de mediados de los años noventa, sino los problemas políticos que afectan a un país que ya no puede sobrevivir con la misma estructura semi-autoritaria que lo caracteriza durante setenta años, mientras Estados Unidos, a pesar de las crisis políticas y personales que enfrenta el presidente Clinton, experimenta una década de grandes cambios económicos y tecnológicos que permiten una prosperidad sin precedente.

#### Esfera económica

Si bien existe debate acerca de las causas de la crisis de 1995 y en particular respecto al llamado error de diciembre, hay consenso respecto a que los problemas de la economía mexicana se gestaron antes y se agudizaron en 1994.

#### *La gestación de la crisis*

Como vimos, la situación económica de México al inicio de la administración Salinas era muy difícil; por ello, los dos primeros años estuvieron dedicados a renegociar la deuda y de 1991 a 1993 se busca reducir la inflación y se adopta una serie de medidas en materia fiscal, de deuda y cambiaria.<sup>42</sup> En materia

42 Carlos Salinas de Gortari, *La década perdida. 1995-2006. Neoliberalismo y populismo en México*, México, Random House Mondadori, 2008, p. 478.

fiscal, en 1992 se unifica la tasa del 10% del impuesto al valor agregado y se busca alinear las tasas impositivas con los socios del TLCAN. En cuanto a la política de deuda se conjunta una serie de factores como los descuentos del Plan Brady, la tendencia internacional a la baja de las tasas de interés, al mismo tiempo la demanda de crédito se reduce gracias a los cambios fiscales y los elevados niveles de inversión extranjera directa y de portafolio que entran, los capitales nacionales repatriados y la posibilidad del acceso del sector privado mexicano al mercado de capitales internacional. Estos tres elementos permiten financiar el gran desequilibrio externo evitando el aumento de la tasa de interés sobre la deuda externa.

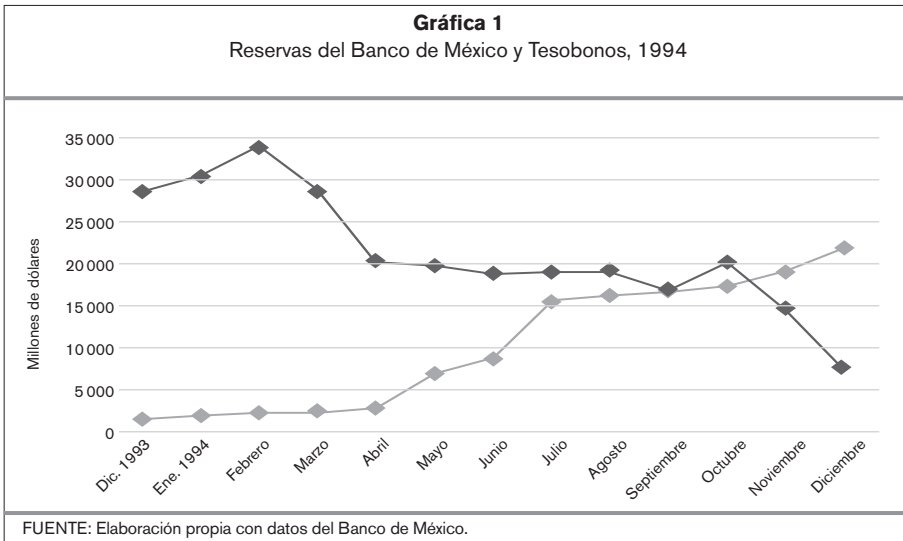
Hay que recordar el hecho de que se trata de un año electoral, que obliga al gobierno de Salinas a ejercer —por razones políticas— un gran gasto gubernamental en obra pública, como resultado del cual el déficit en cuenta corriente llega a la cifra histórica de 7 por ciento.

De ese modo, la conjunción de los problemas políticos de 1994, el déficit y problemas de sobrevaluación del peso crean incertidumbre respecto al peso, esto lleva a los inversionistas extranjeros a demandar una tasa de interés más alta, o bien algún instrumento indexado al tipo de cambio. Esos instrumentos son los Tesobonos, instrumento de deuda denominado en dólares cuyo pago se realiza en pesos mexicanos. Los Tesobonos existen desde 1989, pero no es sino hasta 1994 cuando se da un cambio masivo de Certificados de la Tesorería (Cetes) a Tesobonos. (Véase cuadro 15.)

Ese cambio ocurre silenciosamente a lo largo de 1994, ello permite la disminución de las reservas del Banco de México sin necesidad de enterar a los mercados, como puede verse con claridad en la gráfica 1.

De esta manera la caída de las reservas internacionales (en negro) y el crecimiento de los Tesobonos (en gris) acrecentados desde 1994 hacen indispensable una devaluación. Sin embargo, el gobierno saliente, por razones políticas, no adopta la decisión de devaluar la moneda, lo cual pone al país en una situación terriblemente comprometida, pues el gobierno ya no tiene reservas para cumplir con sus compromisos internacionales de la deuda a largo plazo y de pago de los Tesobonos.

<b>Cuadro 15</b>		
Vencimiento de los Tesobonos (millones de dólares)		
<i>Mes</i>	<i>Vencimientos del mes</i>	<i>Acumulado</i>
1994		
Diciembre	29 206	
1995		
Enero	5 319	5 319
Febrero	5 139	19 548
Marzo	2 580	13 038
Abril	1 979	15 017
Mayo	2 678	17 695
Junio	1 452	19 247
Julio	3 516	22 763
Agosto	3 270	26 033
Septiembre	607	26 640
Octubre	645	27 285
Noviembre	1 203	28 488
Diciembre	472	28 960
FUENTE: Informe del Banco de México, 1995, p. 188.		



### *La crisis de 1995 y las relaciones bilaterales México-Estados Unidos*

Las causas de la crisis de 1995 son complejas y multifactoriales.<sup>43</sup> Por una parte, las privatizaciones generaron recursos que permitieron reducir la deuda del sector público, lo cual sustentó una expansión del crédito interno sin que hubiera una regulación suficiente del mismo; por otra parte, la apertura comercial y la de sustitución de importaciones junto con la apreciación del tipo de cambio hicieron crecer la demanda de importaciones. La combinación de las expectativas favorables ante la perspectiva del TLCAN y las privatizaciones genera una apreciación de los activos y acelera el consumo, ahondando el desequilibrio comercial, pero también contribuyendo al control de la inflación.<sup>44</sup> El factor político es crucial, pues si la crisis se hubiera desatado en 1994, probablemente el resultado de las elecciones hubiera sido distinto.

Sin embargo, la crisis estalla cuando apenas acaba de tomar posesión el gobierno de Ernesto Zedillo y se atribuye al llamado error de diciembre; éste consiste en que pocos días después de la toma de posesión el presidente se reúne con empresarios mexicanos y extranjeros y les notifica de la inminente devaluación y cambios en la política económica para detener la fuga de ca-

43 Carlos Salinas de Gortari culpa a Ernesto Zedillo y a los organismos internacionales de la crisis de 1995 en su libro *La década perdida...*, p. 30 y s.

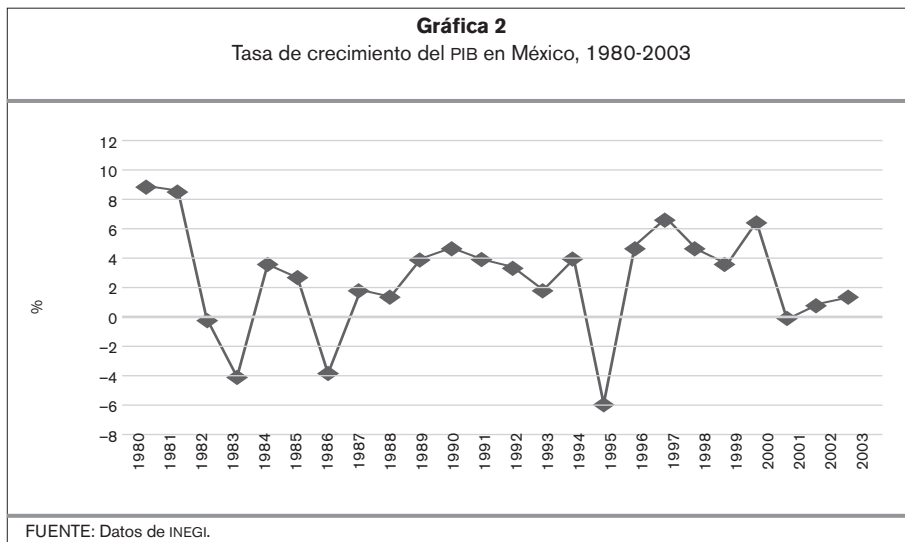
44 Véase Fernando Clavijo y Susana Valdivieso, *Reformas económicas en México 1982-1999*, México, FCE, 2001.



pitales. Ese aviso, en el mejor de los casos, fue una ingenuidad; en el peor, un acto incalificable, el cual da lugar a una profundización de la fuga de capitales por parte de los inversionistas, a quienes amablemente les había avisado el propio gobierno mexicano.

Evidentemente la devaluación es inevitable y necesaria desde mucho antes, por la sobrevaluación del peso, pero no en esas condiciones; sólo en una semana el precio de la divisa estadounidense pasó de 3.20 a 7.20 pesos por dólar. El costo para la población es brutal: miles de empresas quiebran, millones de personas pierden su patrimonio y todos los habitantes sufren a causa de la crisis.

Como puede verse en la gráfica 2, la caída del producto interno bruto es la más profunda del último tercio del siglo XX.



### *El rescate mexicano*

Dada la apremiante situación de las finanzas mexicanas y el posible contagio del fenómeno posteriormente denominado “Efecto Tequila” en las finanzas internacionales, los más altos funcionarios estadounidenses deben interrumpir sus vacaciones de Navidad, como narra Alan Greenspan en sus memorias.<sup>45</sup>

45 Alan Greenspan, *The Age of Turbulence*, Nueva York, The Penguin Press, 2007, p. 157.

Esos días de diciembre son complicados además, pues el Departamento del Tesoro esta formalmente acéfalo, ya que Lloyd Bentsen ha anunciado su separación del cargo y su sustituto, Robert Rubin, aún no recibe la confirmación del Senado.

En un principio, el Congreso de mayoría republicana que acababa de ganar las elecciones, encabezado por el vocero de la Cámara, Newt Gingrich, está de acuerdo en acudir en ayuda de México. Sin embargo, pronto es notoria la desaprobación del Congreso a una transferencia cuantiosa de recursos a México, sin poner condiciones extraordinarias. En ese contexto, el presidente Clinton y sus colaboradores deciden aportar una línea de crédito de 20 000 millones de dólares del Fondo de Estabilización Cambiaria.<sup>46</sup>

Como garantía del préstamo se utilizan los ingresos de las ventas de petróleo mexicano, que se depositan en una cuenta en custodia, en el Banco de la Reserva Federal de Nueva York, para pagar a la Tesorería de Estados Unidos en caso de que México no consiga un préstamo de largo plazo que permita liquidar la deuda al vencimiento. En México esa garantía es objeto de muchas críticas. Finalmente, el monto otorgado es por un valor de 13 500 millones de dólares, y en agosto de 1996 México paga por adelantado 7 000 millones de dólares. Al final, cuando se finiquita el préstamo, Estados Unidos tiene una ganancia de cerca de 500 millones más de lo que las tasas de interés domésticas de papel comercial corrientes a esos plazos hubieran producido.<sup>47</sup>

La crisis mexicana vuelve a poner de manifiesto la profunda interdependencia entre las dos economías y también —como había sucedido en 1982— que los problemas económicos de México tienen un alto potencial para afectar gravemente los intereses estadounidenses. Además de las garantías del préstamo, el Departamento del Tesoro se hace cargo directamente de vigilar la marcha de la economía mexicana de acuerdo a los lineamientos de la política económica vigente en la globalización. Lo cual evidencia no sólo los efectos del entorno internacional, sino los problemas de un manejo político de la economía que una y otra vez obligan al gobierno a tocar las puertas de Washington para resolver las crisis mexicanas.<sup>48</sup>

46 Sydney Weintraub, *El TLC cumple tres años. Un informe de sus avances*, México, FCE/ITAM, 1997, p. 114-115.

47 *Ibid.*, p. 116-117.

48 Walter Astié-Burgos, *Encuentros y desencuentros entre México y Estados Unidos en el siglo XX. Del Porfiriato a la posguerra fría*, México, M. A. Porrúa, 2007, p. 388.

Se trata de una conclusión casi idéntica a la del canciller Castañeda padre en torno a una crisis anterior, y ello evidencia también cómo las condiciones políticas en México permiten una gran opacidad en cuanto al funcionamiento de la economía, a pesar de que desde 1994 estaban vigentes reglas de transparencia.

### Esfera política

En términos generales puede decirse que las relaciones México-Estados Unidos durante las administraciones Zedillo-Clinton fueron cercanas a nivel del Ejecutivo, pero no estuvieron exentas de tensiones. El presidente Zedillo fue recibido en Washington en 1995, en los primeros meses de su administración, con gran cordialidad.<sup>49</sup> A su vez el presidente Clinton visita México el 6 de mayo de 1997. Por su apoyo a la aprobación del TLCAN, aun en contra de la opinión de muchos dentro de su propio partido, y, más tarde, el paquete de ayuda económica de 1995, su recibimiento sólo es comparable al del presidente Kennedy, más de treinta años antes, aunque en esa ocasión recibe la visita de los líderes del PAN y PRD, evidencia de los cambios en la situación política en México.

### *El debate sobre migración*

Como hemos señalado anteriormente, durante la administración Zedillo la crisis acentúa el éxodo de mexicanos en un contexto de opinión pública estaounidense muy antiinmigrante. A pesar de la rápida recuperación y del dinamismo exportador, la economía mexicana no logra generar los empleos suficientes y hay un gran déficit de empleo, el cual contribuye a aumentar el flujo migratorio. Adicionalmente, para ese momento las remesas que envían los emigrantes mexicanos se convierten en un rubro importante como fuente de divisas y como factor atenuante del deterioro social en muchas regiones del país. Si bien las remesas alivian la situación de las familias de los emigrantes y directa o indirectamente tienen un impacto positivo en las comunidades, hay un debate acerca de si pueden constituir un factor de desarrollo y cuál es su monto real.<sup>50</sup>

49 Véase Ana Covarrubias Velasco, “México: crisis y política exterior”, *Foro Internacional*, julio-septiembre, 1996, p. 477-497.

50 Fernando Lozano-Ascencio, “Las remesas enviadas por los trabajadores mexicanos en Estados Unidos en 1990. Reflexiones sobre su monto y significado económico y social”, en Gustavo Vega (comp.), *México-Estados Unidos, 1990*, México, Colmex, 1992, p. 65 y s.

A pesar de ello ambos gobiernos habían comenzado a buscar un punto de vista común sobre el tema o por lo menos aceptar sentarse a compartir puntos de vista. Ése es el caso del Estudio Binacional sobre Migración acordado por ambos países en el marco de la Comisión Binacional México-Estados Unidos en 1994, cuyos resultados se dieron a conocer en 1997; para ello se eligieron 10 académicos de cada país.<sup>51</sup> A pesar de ser un avance, el estudio por sí solo no podía cambiar la opinión pública y por ello los intentos de reforma migratoria se estancaron. Sin embargo, hubo algunos progresos; por ejemplo, cuando Gray Davis, demócrata, se convierte en gobernador de California, el clima político en el estado se vuelve más moderado pero el tema migratorio no desaparece de la agenda.

En 1998, durante la administración Zedillo se promulga la ley de la doble nacionalidad. Dicha ley tiene por objetivo reconocer los derechos de la diáspora mexicana, pero no deja de haber fuertes discusiones y aun recelos frente a los mexicanos de allende el Bravo.<sup>52</sup>

### *Narcotráfico*

Junto con la migración, el narcotráfico constituye el tema más espinoso de la agenda de la relación bilateral México-Estados Unidos. En 1996 el Congreso estadounidense busca condicionar a México en materia económica a cambio de que profundizara sus esfuerzos y el nivel de la cooperación con aquel país en materia de lucha contra el narcotráfico. En respuesta, el gobierno de Zedillo envía al narcotraficante Juan García Abrego, de nacionalidad norteamericana, a Estados Unidos. Además se propone la creación de un grupo de contacto de alto nivel para mejorar la comunicación entre ambos gobiernos en torno a ese tema.

El narcotráfico significa una amenaza real al orden interno con su estela de violencia, corrupción y un consumo interno creciente, que mina al Estado-nación. Además tiene un fuerte potencial para envenenar las relaciones de Estados Unidos y varios países de América Latina, lo cual los obliga a buscar mecanismos multilaterales, no punitivos, para combatir al narcotráfico, sus-

51 *Binational Study: Migration Between Mexico and the United States/Estudio Binacional: Migración entre México y los Estados Unidos*, 1997. Disponible en <<http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binational.html>>. Consultado el 22 de abril del 2012.

52 Véase Leticia Calderón Chelius (coord.), *La extensión de los derechos políticos a migrantes. Experiencias comparadas*, México, Instituto Mora, 2004.

tituyendo el humillante proceso de certificación por parte del mayor consumidor de estupefacientes.<sup>53</sup> En ese contexto, el gobierno mexicano impulsa diversas iniciativas, como la denominada Mecanismo de Evaluación Multilateral, diseñada por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, la cual forma parte de la OEA.

Se habla de la posibilidad de dar por terminada la ayuda militar estadounidense para la lucha antinarcoóticos, cuestión entendida como la búsqueda de una mayor independencia o como una medida para ocultar la corrupción y la penetración del narcotráfico dentro de las filas del ejército mexicano. Ese anuncio ocurre después de incidentes como la devolución por parte de México de helicópteros enviados por Estados Unidos como parte de la ayuda para combatir al narcotráfico. A partir de ese incidente hay cierta tensión en la relación bilateral. El secretario de Defensa, general Enrique Cervantes, va a Washington, para entrevistarse con funcionarios estadounidenses, y a partir de esa visita las relaciones entre las fuerzas armadas de ambos países se distienden.

Sin embargo, el Congreso norteamericano no sólo no está dispuesto a cancelar el mecanismo de la certificación, sino que ambas cámaras aprueban la Ley para la Designación de Narcotraficantes Extranjeros Significativos, la cual, como antes la Ley Helms-Burton, tiene implicaciones de extraterritorialidad. A partir de informes confidenciales proporcionados por el Ejecutivo a los comités del Congreso de las empresas sospechosas de relación con el narcotráfico, éstas serán consideradas como contrarias a los Estados Unidos, y ese país se arroga el derecho de congelar sus cuentas o incautar sus fondos. Por su parte, el Poder Legislativo mexicano eleva enérgicas protestas contra esa iniciativa y expresa su preocupación ante la canciller Rosario Green en torno al problema del narcotráfico. Sin embargo, no da la impresión de tener una estrategia coherente frente a la relación con Estados Unidos, en general, ni respecto al narcotráfico en particular, tema a cargo del Ejecutivo.

En 1997, cuando las relaciones en esa materia parecían ir por buen camino, el general José Gutiérrez Rebollo, director del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, es investigado y arrestado después de una investigación militar interna por proteger al Cártel de Juárez, dirigido por Amado Carrillo Fuentes, quien muere en 1997. Ese caso reviste enorme gravedad,

53 Véase Susana Chacón, “Toma de decisión en política exterior. El caso de la certificación, 1995-2000”, en Humberto Garza Elizondo (ed.), *Entre la globalización y la dependencia. La política exterior de México 1994-2000*, México, Colmex, 2002, p. 992-1044.

pues se sabe que el Poder Judicial y las diversas fuerzas policiacas están penetrados por la delincuencia organizada, razón por la cual la lucha contra el narcotráfico está en manos del ejército.<sup>54</sup>

Antes de concluir el sexenio todavía ocurren dos incidentes graves: una filtración que involucra a los entonces gobernadores de Sonora y Morelos, con el narcotráfico. A pesar de eso el gobierno de Clinton otorga la certificación a México en 1997. Al año siguiente se da a conocer la Operación Casablanca, una investigación de operaciones bancarias en la cual diversos empleados mexicanos aparecen como involucrados en lavado de dinero.

Finalmente, el proceso de certificación es suspendido a partir de 2001, pues se considera ineficiente como una política antidroga, y lo mismo como medida de política exterior, pues crea un motivo anual de tensión y no contribuye a enfrentar realmente el problema del tráfico. Sin embargo, el tema es cada vez más grave para México y una fuente constante de conflictos con Estados Unidos.

### *La política mexicana, ¿sólo interna?*

En vista de la gravedad y la profundidad de la crisis, así como de las divisiones políticas en la sociedad mexicana, durante la administración Zedillo la reforma política procedió de manera más acelerada comparada con el sexenio anterior, hasta culminar con la llegada al poder del Partido Acción Nacional. Así, en 1996, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se reforma profundamente en un sentido más democrático, equitativo e incluyente. En el Distrito Federal la Asamblea de Representantes se transforma en Asamblea Legislativa y se contempla la elección popular del jefe de gobierno. Al año siguiente el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas del PRD gana las elecciones y se convierte en jefe de gobierno del Distrito Federal.

No obstante esos avances, ocurren dos matanzas de indígenas y campesinos. En 1995 ocurre una matanza en Aguas Blancas, en el estado de Guerrero. Un año después, en el aniversario de la matanza, hizo su aparición pública el Ejército Popular Revolucionario. En diciembre de 1997 sucede una matanza en Acteal, en el municipio de Chenalhó, en el estado de Chiapas, en la que perecieron acribillados sobre todo mujeres y niños; ello

54 Juan D. Lindau, "El narcotráfico y las relaciones México-Estados Unidos", en Bernardo Mabire, *México-Estados Unidos-Canadá 1997-1998...*, p. 197-199.

preocupa gravemente a la opinión pública. Esos hechos violentos evidencian que las reglas y la cultura política democráticas distan de haberse arraigado en el país.

En cuanto a la relación con Estados Unidos ocurren dos incidentes: varios ciudadanos estadounidenses, quienes realizan labores humanitarias en Chiapas, son detenidos y expulsados del país; también dos agregados militares de la embajada norteamericana son detenidos en la zona, lo cual genera inquietud en el Congreso estadounidense, que presiona a la administración Clinton para influir sobre su vecino del sur acerca de la situación de los derechos humanos. Así, el gobierno de México se ve obligado a invitar a la alta comisionada de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Mary Robinson, quien elabora un informe muy crítico acerca de la situación de los derechos humanos en México.<sup>55</sup>

#### *2000: certificación y elecciones*

La coincidencia de los procesos electorales de 2000 en México y Estados Unidos crea las condiciones para una certificación casi segura, pues ni uno ni otro Ejecutivo desean algún escándalo de corrupción y narcotráfico agigantado que envenene las relaciones bilaterales. De ahí que tanto la visita del general Cervantes a Washington como la efectuada por el zar antidrogas Barry McCaffrey, en febrero de ese año, buscan poner en su lugar el blindaje político en torno al problema del narcotráfico que garantice que sea quien sea el ganador de la contienda el tema tenga prioridad.

Aun cuando la administración de Ernesto Zedillo logra sortear los escollos en la relación bilateral, debido al creciente grado de institucionalidad que existe entre ambas naciones, las elecciones de 2000 constituyen un parteaguas tanto para México como para Estados Unidos; el nuevo siglo trae consigo cambios imprevistos y profundos.

#### Esfera internacional

##### *La Ley Helms-Burton y el eterno triángulo Estados Unidos-México-Cuba*

La puesta en práctica del TLCAN y sobre todo la ayuda de Washington durante la crisis de 1995 pone al gobierno en aprietos cuando el Congreso estadouni-

55 Miguel Ángel Valverde Loya, “Las relaciones México-Estados Unidos en el sexenio de Zedillo”, *Foro Internacional*, v. XLI, n. 4, octubre-diciembre, 2001, p. 691.

dense aprueba en marzo de 1996 la Cuban Liberty and Democratization Solidarity Act o Ley Helms-Burton. El objetivo de dicha ley era presionar al gobierno de la isla para liberalizar su política interna. Sin embargo, el título III “establecía el derecho de ciudadanos y empresas estadounidenses a presentar demandas, en cortes de su país, en contra de quienes adquirieran, rentaran o comerciaron con propiedad que les hubiera sido confiscada, expropiada o nacionalizada por el gobierno de Fidel Castro”.<sup>56</sup> Por si esa pretensión de extraterritorialidad no fuera suficiente, el título IV de la misma ley permitía al gobierno estadounidense negar visas a empresarios extranjeros y a sus familias que hubieran establecido nexos económicos con Cuba. Esa pretensión causa alarma en muchos países, quienes tienen no sólo relaciones diplomáticas con Cuba sino inversiones, como es el caso de México y Canadá. Las empresas mexicanas con inversiones en ese país son Cemex, Doms y Pemex. Sin embargo, el gobierno se encuentra en una situación vulnerable políticamente, y el Congreso mexicano anuncia la elaboración de una legislación antidoto, para contraponerse a dicha ley. Afortunadamente, la tensión internacional obliga al presidente Clinton, quien originalmente se había opuesto a la ley, a posponer por seis meses la vigencia del título III. Finalmente, es la Unión Europea quien ejerce presión para que se suspenda el título III y el IV sólo se utilice de manera restringida.

A pesar de las protestas internacionales el Congreso estadounidense logra cambios en la actitud de diversos actores internacionales, tanto gobiernos como empresas, respecto a Cuba al endurecer sus posiciones en favor de una apertura política en la isla. El propio presidente Zedillo hace declaraciones públicas en ese mismo tenor.

### *Mecanismos y formas de vecindad*

#### Interacción económica

Como ya hemos señalado, la crisis de 1995 es la más profunda de la economía mexicana en la segunda mitad del siglo XX. Desde el punto de vista financiero, ante una situación de quiebra técnica de gran parte del sistema bancario, el gobierno recurre al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa),

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 676-677.



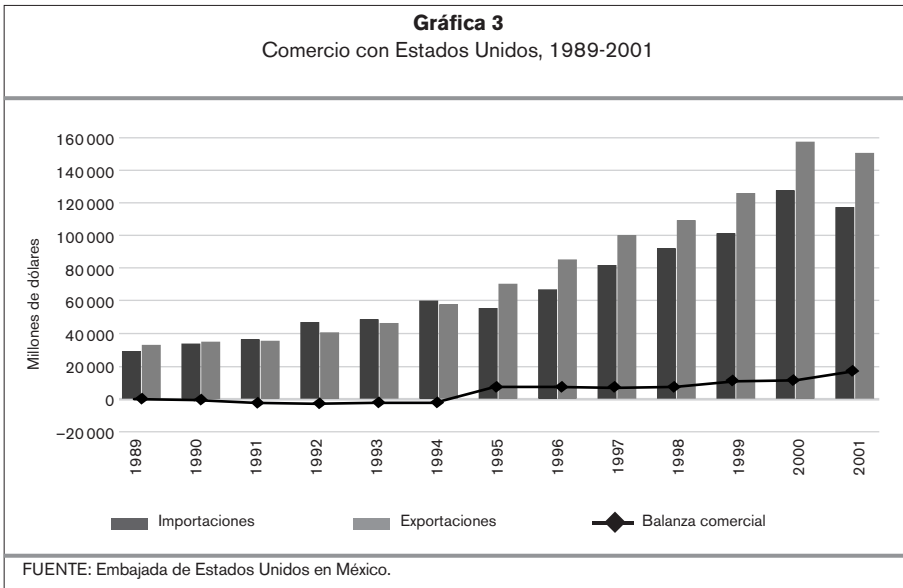
creado en 1990 precisamente para enfrentar riesgos financieros como los que ha experimentado recurrentemente la economía mexicana desde la década de 1970. La posibilidad de una quiebra de los bancos no puede ser contemplada, pues agudizaría la crisis y hundiría al país en un caos. El gobierno se hace cargo de las deudas de los bancos, capitaliza el sistema financiero y garantiza el dinero de los ahorradores. La deuda del Fobaproa asciende a 552 000 millones de pesos, equivalente a 40% del producto interno bruto en 1997. Sin embargo, la corrupción, la colusión de intereses privados y gubernamentales y la falta de rendición de cuentas convierten esa medida necesaria en un gran peso para la economía mexicana, al duplicar la deuda pública interna.<sup>57</sup> En el contexto de la crisis, la banca extranjera adquiere los dos bancos más grandes de México: Bancomer y Banamex, el primero pasa a manos del español Banco de Bilbao y Vizcaya (BBVA), y el segundo a manos del norteamericano City Bank. Con ello, los bancos extranjeros predominan en el sistema financiero y gracias a la manera como se desarrolla la política gubernamental sus ganancias en México son extraordinarias, mientras el crédito que otorgan es bajo.

Durante el gobierno de Zedillo, otro problema para las finanzas públicas, además del Fobaproa, es el rescate de las carreteras, las cuales, durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se habían concesionado al sector privado en un ambicioso plan de construcción de autopistas, parte importante de la estrategia de integración de América del Norte y de modernización de la infraestructura de comunicaciones. Debido a la crisis y a errores de cálculo, el aforo vehicular no fue el esperado y los costos aumentaron sensiblemente.

A pesar de la profundidad de la crisis, la recuperación de la economía mexicana es relativamente rápida, pero su crecimiento se va desacelerando sucesivamente, no obstante de las favorables condiciones internacionales. La gran paradoja es que la crisis estalla mientras que la economía de Estados Unidos y la mundial experimentan la mayor tasa de crecimiento de toda su historia moderna.

En la recuperación juegan un papel importante el arrastre de la economía estadounidense y los efectos del Tratado de Libre Comercio, y el intercambio entre los dos países se incrementa de forma extraordinaria. (Véase gráfica 3.)

57 En 1998, el Fobaproa es sustituido por el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario.



Desde un punto de vista comparativo, México es el primer exportador de América Latina y se coloca en la lista de los 20 mayores exportadores del mundo. Pero el TLCAN no es una panacea, y tiende a ampliar las disparidades regionales, sociales y de ingreso entre las diversas zonas del país; mientras que el centro y el norte se vinculan con la economía estadounidense, en el sur y el sureste la pobreza y la marginación no aminoran.

México se transforma en el primer exportador de América Latina, llegan al país millones de dólares por concepto de inversión extranjera, el ciclo económico entra en sincronía con el de Estados Unidos. Existe estabilidad macroeconómica y financiera, gracias a la política del Banco de México. Sin embargo, también se aprecia la moneda y poco a poco se pierde el impulso exportador. Disminuye la creación de empleos y aunque México se convierte en el principal abastecedor de hortalizas y fruta a Estados Unidos, otros sectores de la agricultura mexicana no logran adaptarse a los cambios que trae consigo la integración económica, de manera que el panorama económico está lleno de claroscuros.

La integración económica con Estados Unidos se convierte en un objetivo explícito de la política gubernamental. Durante esos años se profundiza la apertura de la economía, la privatización de las industrias paraestatales, la reducción de aranceles. Asimismo, el cambio en las condiciones de pago de

la deuda externa permite al país nuevamente tener acceso a los mercados internacionales de capital. No obstante, la integración económica entre México y Estados Unidos, y eventualmente Canadá, procede no sólo de un impulso político gubernamental, sino de las decisiones de miles de agentes económicos y millones de consumidores, migrantes y turistas.

A pesar de múltiples tropiezos, la integración regional en América del Norte se profundiza en todos los niveles. Desde el punto de vista comercial, el intercambio se concentra en la región aún más que antes; tanto Canadá, como México realizan más de tres cuartas partes de su intercambio dentro de la región de Norteamérica, un coeficiente interregional del comercio tan alto como el que alcanzan los países de la Unión Europea.<sup>58</sup>

### *El impacto del TLCAN*

La entrada en vigor del TLCAN da lugar a un enorme crecimiento del comercio con Estados Unidos y con Canadá. Las exportaciones mexicanas pasan de 60 882 millones de dólares en 1994 a 110 380 millones de dólares en 1997. En 1999 México llega a ser el segundo socio comercial de Estados Unidos, después de Canadá.

Ese crecimiento del comercio hace que una tercera parte del PIB de México dependa de las exportaciones, y al mismo tiempo genera una diversificación creciente de las exportaciones, con el predominio de la manufactura dentro de ellas.

Durante la década de 1990 la estructura productiva se transforma profundamente, pero de modo desigual, y hay sectores que resultan particularmente beneficiados, como bebidas y tabaco, o la industria electrónica. Para el año 2000 ésta representa la principal industria de exportación (con 32 988 millones de dólares) o, aun más, en conjunción con la industria eléctrica.<sup>59</sup> Como parte de ese dinamismo, México se convierte en uno de los grandes receptores de inversión extranjera directa (IED) del mundo, particularmente de Estados Unidos. Según datos de la Secretaría de Economía, se calcula que la

58 Arturo Guillén R., “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y su impacto en el sistema productivo de México”, en Delia Montero y María Antonieta Correa (coords.) *América del Norte. Una integración excluyente*, México, UAM/Plaza y Valdés, 2007, p. 29.

59 Alejandro Dabat, “Nueva industria electrónica de exportación en México”, en Miguel Ángel Rivera Ríos y Jorge Dabat (coords.), *Cambio histórico mundial, conocimiento y desarrollo*, México, UNAM/Casa Juan Pablos, 2007, p. 279-302.

IED acumulada en México entre 1994 y 2003 asciende a 142 000 millones de dólares.<sup>60</sup>

Si bien la transformación de la economía mexicana, articulada con la estadounidense y vinculada a la del resto del mundo, es casi espectacular y concuerda con los objetivos del tratado comercial, muy pronto se evidencian obstáculos y problemas económicos y políticos. A pesar de la importancia de las manufacturas en las exportaciones mexicanas, la penetración de las empresas exportadoras en el resto de la economía, es decir, los encadenamientos productivos hacia atrás, es baja, pues la mayor parte del comercio es intrafirma. Por otra parte, la competitividad de la economía no crece a los ritmos adecuados y entre 2001 y 2003, como resultado de la recesión en Estados Unidos, la economía mexicana experimenta un retroceso. Cuando Estados Unidos se recupera, las exportaciones mexicanas experimentan un ritmo de crecimiento menor y México pasa de ser el segundo socio comercial al cuarto, a pesar del TLCAN y de la contigüidad geográfica.

### Movimientos de población

Para 1990, cuando la población estadounidense alcanza la cifra de 248 000 000 millones de habitantes, la población mexicana en Estados Unidos llega a más de 4 000 000, lo cual significa que se ha duplicado. La puesta en práctica del TLCAN y la crisis mexicana de 1995, amén de las necesidades de la economía estadounidense, acentúan las tendencias prevaecientes desde la década de 1980 en cuanto a flujos migratorios, de modo que para el año 2000 se calculan casi 9 000 000 de mexicanos residiendo en Estados Unidos. Esta presencia genera crecientes sentimientos antiinmigrantes, y en algunos lugares, anti-mexicanos, como vimos en el caso de la Proposición 187 en California, y otros fenómenos xenofóbicos más radicales, como los manifiestos en el estado de Arizona que veremos más adelante.

En cuanto a los flujos temporales debidos al turismo, al comercio, al intercambio estudiantil y, sobre todo, fronterizo, se alcanzan cifras enormes:

60 Nadima Simón Domínguez y Paola Selene Vera Martínez, “La inversión extranjera directa en México. ¿Factor de desarrollo regional? El caso de la industria de autopartes”, p. 10. Disponible en <[http://www.profmex.org/mexicoandtheworld/volume15/3summer2010/La\\_inversion\\_extranjera\\_directa\\_en\\_Mexico.pdf](http://www.profmex.org/mexicoandtheworld/volume15/3summer2010/La_inversion_extranjera_directa_en_Mexico.pdf)>.

se calculan trescientos millones de cruces fronterizos anuales, lo que convierte a la frontera México-Estados Unidos en la más cruzada del mundo, tanto legal como ilegalmente.

La población estadounidense en el año 2000 asciende a 281 000 000, con un incremento de 13.2% respecto a 1990. En la región fronteriza como conjunto, el crecimiento de la población es mayor, por alimentarse de los flujos migratorios internos e internacionales en ambos países. Así, muchos estados del sur de Estados Unidos ganan población, mientras que varios del norte la pierden, aunque en ambas zonas hay excepciones.<sup>61</sup> Ello tiene un impacto político en la redistribución de los escaños en la Cámara de Representantes a favor de los estados del sur y en detrimento de los del noreste, lo cual apunta hacia el potencial de la participación política de los latinos y en particular los mexicanos con una fuerte presencia en esa zona de Estados Unidos.

En contra de las expectativas de que el TLCAN funcione para moderar el fenómeno de la migración mexicana, la crisis de 1995 y el estancamiento económico que sigue a la recuperación dan lugar a un éxodo masivo de mexicanos. Entre 1995 y 2006 abandonan el país cerca de 3 000 000 de mexicanos a razón de 400 000 al año en promedio.<sup>62</sup>

El censo estadounidense del año 2000 ya refleja de manera inequívoca la presencia latina, y mexicana en particular, en la población estadounidense: los hispanos constituyen 12.5% del total de 281 000 000 de personas de Estados Unidos, es decir un incremento de 58% desde 1990. El 31.1% de la población hispana, cerca de 3 300 000 personas, vive en California; ese estado y Texas, Nueva York, Florida e Illinois incluyen el 70% de la población hispana en el país. Otras entidades del sur, como Carolina del Norte, Georgia, Tennessee, Carolina del Sur, Alabama y Kentucky, también muestran un incremento de población hispana.<sup>63</sup> Dentro de la población latina, 66% es de origen mexicano, 14% es centro y sudamericano, 9% puertorriqueño, 4% cubano, y al 6% restante se le clasifica como “otros hispanicos”.

61 Joan B. Anderson y James Gerber, *Fifty Years of Change on the U.S.-Mexico Border*, Austin, University of Texas Press, 2008, p. 50.

62 Consejo Nacional de Población, “Tendencias y características de la migración mexicana a Estados Unidos”, p. 103-121. Disponible en <[http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migra2006\\_01/01.pdf](http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migra2006_01/01.pdf)>.

63 <[http://www.census.gov/mso/www/rsf/his\\_tran/sld001.htm](http://www.census.gov/mso/www/rsf/his_tran/sld001.htm)>. Consultado el 5 de agosto de 2009.

Si bien para el gobierno y vastos sectores de la sociedad mexicana la migración continúa siendo la gran válvula de escape, económica y política, pues el éxodo masivo genera un gran aumento de las remesas, el fenómeno no deja de tener graves impactos sociales para las familias y las comunidades a ambos lados de la frontera. En Estados Unidos la migración crea gran inquietud social, y aun cuando las administraciones Clinton y Bush adoptan medidas para reforzar la frontera, el Congreso no logra aprobar una ley migratoria que atienda tanto los requerimientos de la economía como los diversos intereses políticos y sociales involucrados. En el trasfondo está el hecho de que si bien jurídicamente el asunto se presenta como de exclusiva soberanía estadounidense, en la realidad se trata de un problema binacional de mercados de trabajo y de sociedades vecinas. Ante ese vacío, los estados y las comunidades comenzaron a adoptar medidas diversas y parciales, ante una oleada migratoria imparable, y que ya para ese momento se dirige hacia destinos muy diversos dentro de la Unión Americana.

Asimismo, las medidas adoptadas por la administración Clinton para reforzar la frontera con California y las adoptadas después del 11 de septiembre empujan al flujo de migrantes mexicanos y centroamericanos hacia las rutas más riesgosas de la frontera Arizona-Sonora, es decir, hacia el desierto, lo cual hace aumentar el número de muertos en el cruce a cerca de 500 al año.

Por otro lado, sigue existiendo un flujo migratorio en sentido contrario compuesto por estadounidenses que, por diversas razones, viven en México y también de mexicanos o mexicano-americanos que regresan a México. Los estadounidenses consolidan su presencia en México constituyendo pequeños enclaves en zonas particulares; por ejemplo, las ciudades de Ajijic (Jalisco) y San Miguel de Allende (Guanajuato) se convierten en lugares de destino para los rentistas estadounidenses, lo que influye en su desarrollo como ciudades comerciales y turísticas.<sup>64</sup>

El cuadro 16 consigna las cifras del Consejo Nacional de Población (Conapo). Sin embargo, las cifras respecto a cuántos estadounidenses residen en México no son totalmente confiables e incluso a partir del 11 de septiembre el velo de misterio se ha hecho más fuerte, por razones de seguridad. Existen pocos estudios académicos y las cifras gubernamentales no parecen ser un re-

64 Véase Mónica Palma Mora, *De tierras extrañas. Un estudio sobre la inmigración en México. 1950-1990*, México, Segob, INM, CEM/INAH, DGE Ediciones, 2006.

<b>Cuadro 16</b>				
Inmigrantes residentes en México por país de nacimiento, 1990 y 2000				
<i>País</i>	1990		2000	
	Población	Porcentaje	Población	Porcentaje
Total	340 246	100.0	492 617	100.0
Estados Unidos	194 619	57.2	343 591	69.7
Guatemala	46 005	13.5	23 957	4.9
España	24 873	7.3	21 024	4.3
El Salvador	2 979	0.9	6 647	1.3
Francia	3 011	0.9	5 768	1.2

FUENTE: Estimaciones del Conapo con base en el INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, y XII Censo General de Población y Vivienda, 2000.

flejo fiel de la realidad. De esta manera, las cifras oscilan más que las de los mexicanos indocumentados en Estados Unidos. Así, se menciona un millón de estadounidenses viviendo en México y 600 000 en la ciudad de México, lo que parece a todas luces exagerado, incluso a nivel de evidencia anecdótica.<sup>65</sup> Por otra parte, se señala la falta de información del gobierno de Estados Unidos, pues no quiere proporcionar o no tiene cifras confiables y sólo lo son las del Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática de México, pero en el último censo ya no aparece la pregunta sobre la nacionalidad, de manera que las cifras varían entre 500 000 y un millón.<sup>66</sup>

Quienes se interesan por las oportunidades económicas que puede significar para México el retiro de los *baby boomers* en el país —como Cemex y Active Living International— calculan más de 200 000 adultos activos viviendo en el país como parte del 1 036 300 estadounidenses residentes en México. Estas empresas estiman que los estadounidenses pudieran adquirir alrededor de 10 000 unidades habitacionales en los años venideros y que habría un mer-

65 Véase Mary Alcocer Berriozabal, *The Structure and Development of the American Expatriate Community in Mexico City since World War II*, tesis de doctorado, Lawrence, Kansas, The University of Kansas, 2000.

66 Bill Masterson, “How Many Americans live in Mexico?”. Disponible en <<http://www.peoplesguide.com>>.

cado de 20 000 potenciales compradores.<sup>67</sup> Si bien se trata de una fuente poco confiable, por no señalar la procedencia de tales datos, sí apunta a que hay un fenómeno interesante, respecto del cual no hay cifras fidedignas, pero que está creciendo, con un potencial para impactar la interacción entre las dos sociedades. Si se piensa que hay 78 millones de estadounidenses mayores de cincuenta años y aun cuando sólo una fracción de ellos pudiera retirarse en México, las consecuencias serían insospechadas y las oportunidades podrían ser muy grandes. No obstante la falta de estadísticas confiables, hay sectores como la Secretaría de Turismo que piensan en el impacto de ese segmento de la población estadounidense y canadiense retirada, que pudiera visitar o vivir en México.<sup>68</sup>

## Fronteras

Veinte años de transformaciones económicas bilaterales y mundiales, cuyo espacio privilegiado es la frontera México-Estados Unidos, dan lugar a grandes cambios en el uso del territorio y a crecientes problemas sociales, ambientales y de uso del agua. Como se ha mencionado, la IED aumenta de forma significativa después de la firma del TLCAN. Si bien el primer lugar de destino de esos flujos es el Distrito Federal, una parte significativa de la inversión se va a los estados fronterizos y, sobre todo, se acentúa la importancia de las maquiladoras y la presencia de las empresas extranjeras en la zona, lo cual da lugar a la creación de “corredores comerciales y redes de producción manufacturera”, que insertan los territorios de la frontera en los circuitos globales.<sup>69</sup>

Así, el territorio norte de México se inserta en tres corredores transnacionales, caracterizados al principio por la integración de ciertos sectores industriales, como el automotriz, entre Estados Unidos y Canadá y Estados Unidos y México. Sin embargo, con la firma del TLCAN comienza a generarse un proceso de integración más amplio en el seno de América del Norte.

67 <<http://descubriendomexico.blogspot.com/2006/03/gringo-viejo.html>>. Consultado el 18 de febrero de 2011.

68 Consultoría en optimización empresarial, S.A. de C.V. “Estudio estratégico de viabilidad del segmento de turismo de retirados”, <[http://www.sectur.gob.mx/work/sites/sectur/resources/LocalContent/9185/8/PRESENTACION\\_EJECUTIVA.pdf](http://www.sectur.gob.mx/work/sites/sectur/resources/LocalContent/9185/8/PRESENTACION_EJECUTIVA.pdf)>. Consultado el 6 de abril de 2011.

69 Juan Gasca Zamora, *Espacios transnacionales. Interacción, integración y fragmentación en la frontera México-Estados Unidos*, México, UNAM, IIEC/M. A. Porrúa, 2002, p. 135.



En la zona del Pacífico se desarrolla un corredor que va desde el Pacífico canadiense, pasando por la ciudad de Seattle, asiento de las nuevas tecnologías de la información, como la empresa Microsoft y otras, a las ciudades de California, Sacramento, San Francisco, Los Ángeles y San Diego, cruzando hacia México por Tijuana. (Véase mapa 5.)

Por su parte, lo que se clasifica como el corredor del Oeste comienza en Colorado, bajando hacia Arizona, en donde la actividad económica ocurre en las ciudades de Phoenix y Tucson, cruzando la frontera hasta Sonora por Nogales, Agua Prieta, finalizando en Hermosillo. Cabe recordar que el estado de Arizona coincide casi totalmente con Sonora, lo cual implica una acentuada tendencia a la integración económica. Sin embargo, desde el punto de vista de la migración, existen graves problemas. (Véase mapa 8.)

Por último, los corredores del Centro y del Golfo corren paralelos o se superponen en dirección noreste-sur suroeste (Véase mapa 6). Este corredor tiene su raíz en ciudades como Detroit y Chicago, integrantes del viejo corazón industrial de Estados Unidos, extendiéndose hacia el este canadiense a Ottawa y Montreal y hacia el centro a Winnipeg; dentro de Estados Unidos llega a Kansas y San Luis Missouri. En Texas se bifurca en Dallas-Fort Worth, mientras que el corredor del Centro llega hasta El Paso-Ciudad Juárez y Chihuahua. El corredor del Golfo recorre Texas, desde la capital, San Antonio, hasta Houston. En la frontera incorpora las ciudades de Laredo-Nuevo Laredo, McAllen-Reynosa y Brownsville-Matamoros. En México llega hasta Monterrey, Saltillo-Ramos Arizpe y Torreón, Gómez Palacio.<sup>70</sup>

Esos corredores industriales van transformando a su paso el territorio y también las ciudades de la zona centro norte de México, dejando de lado el sur sureste de México, aunque más adelante el Plan Puebla Panamá busca incluir esa zona como espacio de integración. (Véase mapa 7.)

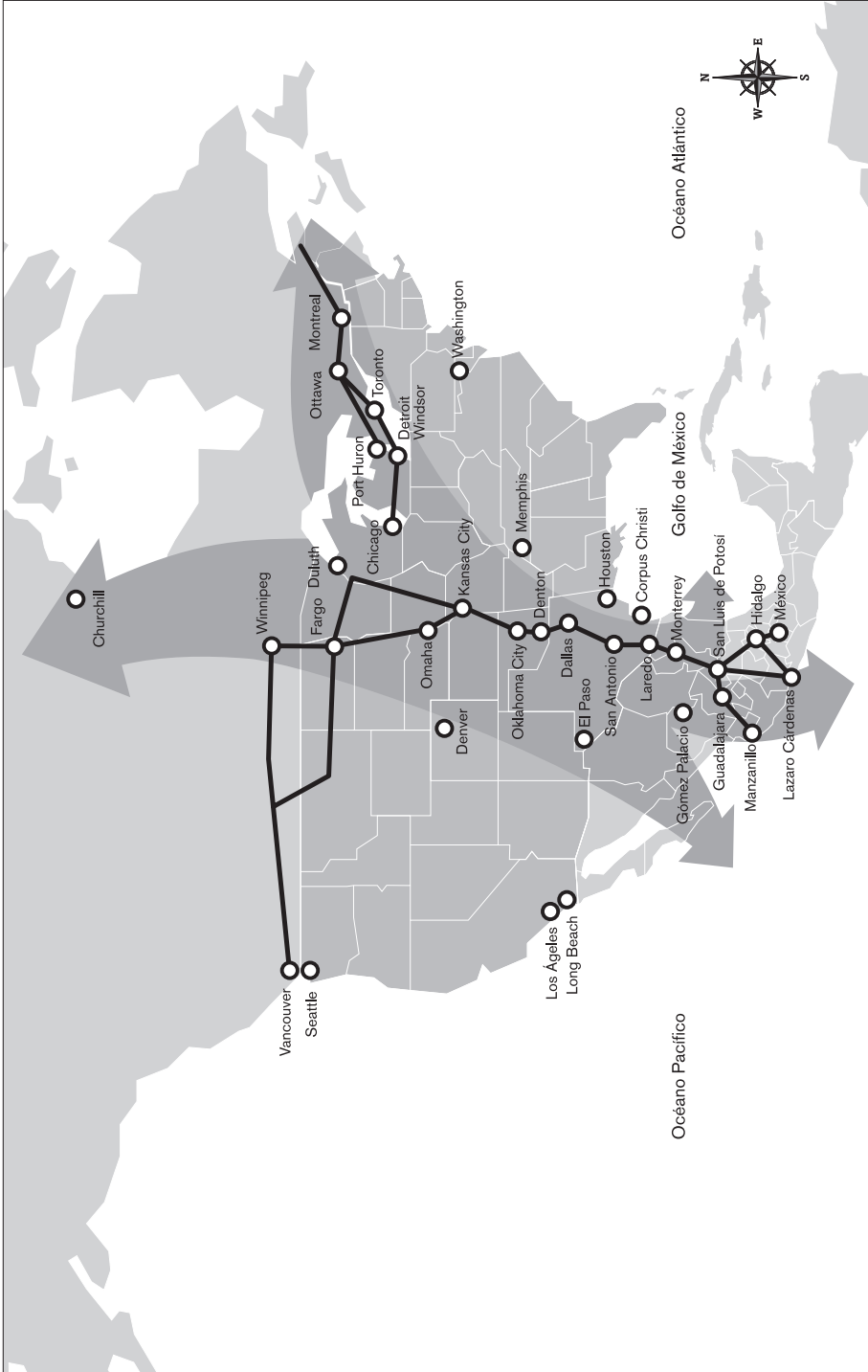
Durante esos años no sólo se reconfigura la geografía económica de México al orientarse hacia el norte, sino que en Estados Unidos los estados fronterizos con México desarrollan políticas y respuestas muy diversas frente al proceso de integración, particularmente California y Texas.<sup>71</sup> Mientras California, a pesar de contar con el mayor porcentaje de población mexicana, se orienta más hacia el Pacífico, Texas decide unir su destino económico al de

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 141.

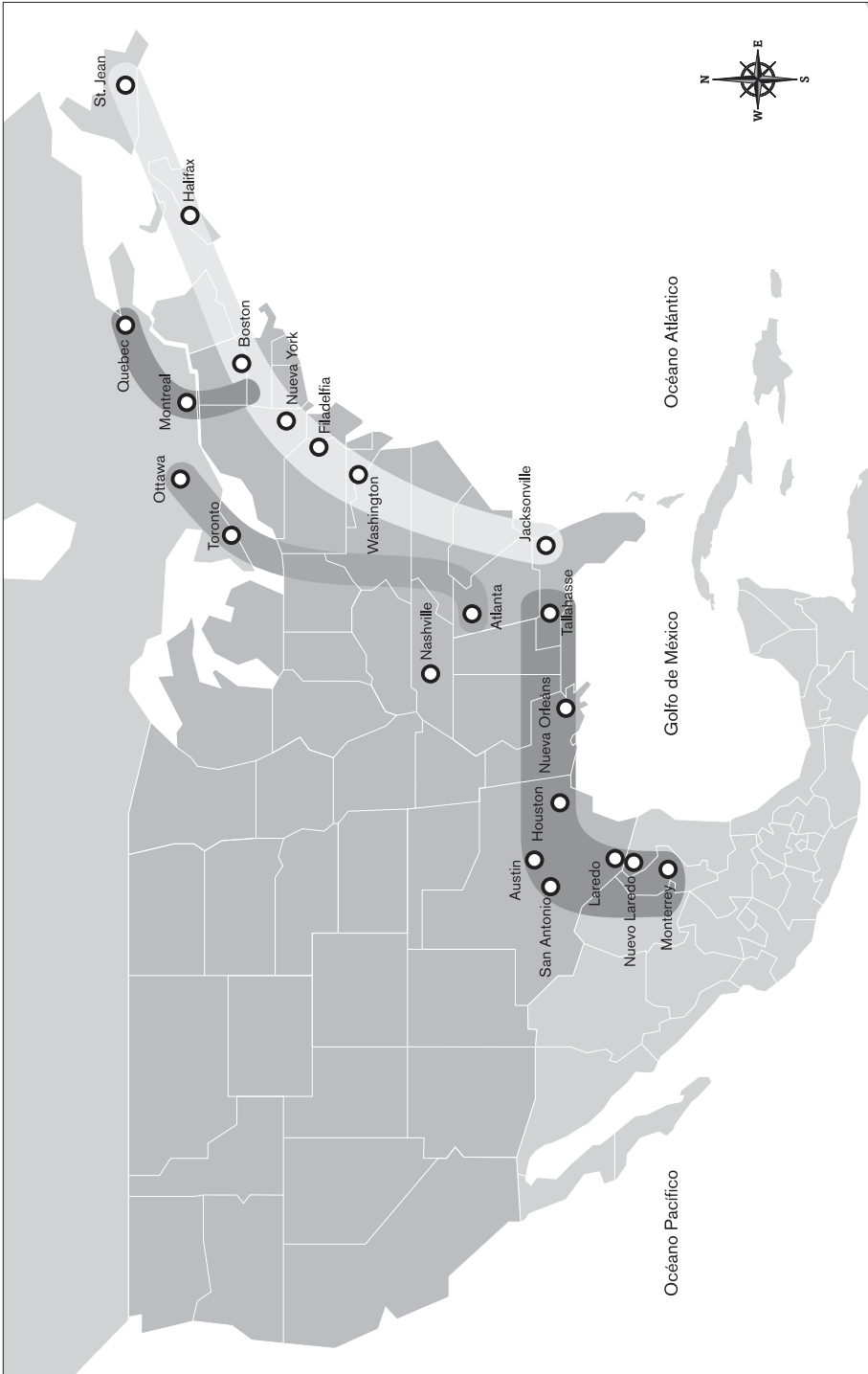
<sup>71</sup> Joan B. Anderson y James Gerber, *Fifty Years of Change...*, p. 75.



Mapa 5. Corredor del Pacífico.



Mapa 6. Centro-Golfo.



Mapa 7. Corredor del Atlántico.

México, Arizona y Nuevo México, que desempeñan un papel intermedio en las relaciones transfronterizas.

La creciente vinculación económica entre Texas y México se explica por los nexos históricos, pero sobre todo porque en los años 1980, con el colapso de los precios del petróleo, Texas experimenta una fuerte recesión cuyo reflejo se da en el sector de bienes raíces, financiero y de la construcción, lo cual crea la necesidad de reestructurar la economía estatal. En esas condiciones, cuando se firma el TLCAN, Texas se beneficia grandemente de los nexos económicos con México.

No hay ningún otro estado de la Unión con mayor exportación a México que Texas, particularmente porque ocupa un lugar privilegiado en los corredores económicos de manufactura y transporte, mencionados anteriormente. Ejemplo de ello es que mientras durante los años noventa Estados Unidos perdió 630 000 empleos manufactureros, el estado de Texas ganó 109 848 empleos.<sup>72</sup>

Texas tiene la frontera más larga con México, pues colinda con Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, y más puertos de entrada que cualquier otro estado fronterizo.<sup>73</sup> Otro aspecto importante es que, debido a sus orígenes como república independiente, Texas cuenta con el dominio sobre su propio territorio, ese patrimonio es administrado por una agencia estatal, la Oficina General para la Tierra; ello significa que los asuntos limítrofes entre ese estado y sus vecinos de México se resuelven en Austin y no en Washington.<sup>74</sup>

En cuanto a las ciudades gemelas, en la larga frontera entre Texas y los estados del norte de México que acabamos de mencionar, cuentan con una población conjunta de 3 500 000 habitantes, de un total de 9 500 000 personas residentes en la franja fronteriza.<sup>75</sup> De esta manera las relaciones sociales a ambos lados de la frontera son más densas comparadas con otras partes más despobladas y con un terreno desértico y abrupto.

California, por sí sola una de las grandes economías del mundo, experimenta a partir de los años ochenta un proceso de reestructuración económica, demográfica y social, como resultado de la globalización y el fin de la guerra fría. En ese lapso la IED acumulada se multiplica diez veces, el co-

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 75.

<sup>73</sup> Jan Gilbreath, “La relación México-Texas: redefinición del regionalismo”, en Mónica Vereá Campos, Rafael Fernández de Castro y Sidney Weintraub, *Nueva agenda bilateral...*, p. 298.

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 317.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 316.

mercio con otros países se expande de forma extraordinaria, y el número de visitantes internacionales casi se duplica; por otra parte, casi un tercio de los más de siete millones de inmigrantes legales que llegan a Estados Unidos durante los años ochenta se instalan, inicialmente, en California. Reflejo de ello es que, para 1990, una cuarta parte de la población ha nacido fuera del estado.<sup>76</sup>

Esos elementos explican varias de las diferencias entre California y Texas *vis à vis* México, donde California experimenta un acelerado proceso de cambio, que genera pérdidas y ganancias. En este marco, la conexión con México es vista por la opinión pública californiana en términos negativos, sobre todo por la enorme migración mexicana. Si bien los trabajadores mexicanos indocumentados son un sostén de la agricultura en ese estado, están en una situación mayor de indefensión por su aislamiento, falta de educación, su pobreza y, en el caso de un sector cada vez más importante, por su condición de indígenas que han cruzado de los campos agrícolas de Sonora y Sinaloa a Estados Unidos.<sup>77</sup>

En el caso de Arizona, es importante destacar la vecindad con Sonora y la cercanía con Sinaloa, pues lo convierten en el paso privilegiado del comercio agrícola entre México y Estados Unidos, particularmente de los vegetales de invierno. Un tercio del comercio de Arizona se realiza con México. No obstante la creciente integración económica entre Arizona y Sonora, existen fuertes tensiones también respecto al tema migratorio, como se evidencia en el mencionado desplazamiento del flujo migratorio hacia las rutas del desierto de Sonora.

Como puede verse en el mapa 56 los estados de Arizona y Sonora embonan de manera perfecta desde el punto de vista geográfico. A nivel urbano también ocurren fenómenos importantes durante la década de 1990, con procesos de crecimiento acelerado de ciudades como Tijuana y Ciudad Juárez.<sup>78</sup>

76 Katrina Burgess y Carlos González Gutiérrez, “Socio renuente. California en las relaciones México-Estados Unidos”, en Mónica Vereá Campos, Rafael Fernández de Castro y Sidney Weintraub, *Nueva agenda bilateral...*, p. 268-269.

77 Yerko Castro Neira, *En la orilla de la justicia. Migración y justicia en los márgenes del Estado*, México, UAM-Iztapalapa/Juan Pablos, 2009, p. 141 y s.

78 Véase José Manuel Valenzuela Arce, “Entre lo público y lo privado. Nuevas mediaciones en los espacios de frontera”, en José Manuel Valenzuela Arce (coord.), *Procesos culturales de fin de milenio*, México, Conaculta, CCT, 1998.



Mapa 8. La frontera Arizona-Sonora.

Más allá de las diferencias en la política de los estados a ambos lados de la frontera, a lo largo de la década de 1990 se va acentuando un proceso de creciente institucionalización y regionalización de las relaciones entre estados y ciudades con la necesidad de gestionar y administrar recursos y problemas bilaterales comunes. Si bien, por razones de tradición política centralista y autoritaria, los estados mexicanos no tienen tanta autonomía como los del lado norte de la frontera, a lo largo de la década crecen las atribuciones de los mismos en materia de educación y salud y también tienen mayores recursos fiscales.

### Cultura, comunicación y percepciones

Junto con la creciente institucionalización de los lazos económicos entre México y Estados Unidos la cooperación científica y educativa se profundiza. En 1992 se crea la Fundación México-Estados Unidos para la Ciencia, impulsada por el congresista demócrata George E. Brown, Jr. (1920-1999), presidente del Comité Científico de la Cámara de Representantes, con el fin de estrechar la cooperación entre la comunidades científicas de ambos países.<sup>79</sup>

Los cambios tecnológicos producto de la globalización y particularmente la influencia estadounidense tienen gran impacto en el espacio urbano, las formas de consumo y en las industrias culturales en todo el mundo. La cultura se ha transformado en una mercancía fundamental en el comercio global. Según cifras de la Unesco, “entre 1980 y 1998 los intercambios comerciales de libros, revistas, música, artes visuales, cine y fotografía, equipos de radio y televisión, juegos y artículos de deportes se han multiplicado prácticamente por cuatro, pasando de 95 345 millones de dólares a 387 927 millones”. Dentro del comercio de bienes culturales, Estados Unidos juega un papel fundamental, puesto que, para 1996, la exportación de bienes culturales ocupa el primer lugar en el comercio exterior, por delante de industrias como la automotriz o la de defensa.<sup>80</sup>

79 “Homenaje luctuoso al H. George Brown, en San Bernardino, California, el 26 de julio de 1999”, *Ciencia y Desarrollo*, septiembre-octubre, 1999, p. 79. Disponible en <<http://www.fumec.org.mx/v5/>>. Consultado el 11 de octubre de 2011.

80 Lourdes Arizpe y Alonso Guiomar, “Cultura, comercio y globalización”, en Daniel Mato, *Cultura, política y sociedad. Perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, Clacso, 2005, p. 107-126. Acceso al texto completo en <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/mato/Arizpe-Alonso.rtf>>.



En ese contexto de expansión, la demanda de productos de la cultura popular y los modos de consumo estadounidenses es muy elevada a nivel mundial. Sin embargo, la frontera compartida le da a la influencia cultural estadounidense en México características peculiares. La sociedad mexicana se ha americanizado a lo largo del siglo XX, los grupos sociales portadores de la modernidad —aunque reducidos, por tratarse de elites— tienen importancia. No obstante, en la segunda mitad del siglo, y sobre todo en las últimas décadas del siglo XX, la combinación de la revolución tecnológica, el imperio del mercado y la emigración crean las condiciones para hacer de la globalización mexicana, sobre todo, americanización a todos los niveles, pero en forma diferenciada.

Paradójicamente, el otro lado de ese fenómeno es la influencia cultural mexicana en Estados Unidos, que va ganando importancia, lingüística, culinaria y artística, por la enorme emigración y la población mexicano-americana.<sup>81</sup> El español es la segunda lengua hablada en Estados Unidos, el radio, la música, la prensa y la televisión en español atestiguan la vitalidad y la presencia del idioma, pero también alimentan el miedo a la balcanización y la división lingüística y permiten a muchos emigrantes y ciudadanos no necesitar el dominio del inglés, pues ya es posible vivir en español en ciertas zonas de Estados Unidos.<sup>82</sup> Aunque la mayoría de los latinos o hispanos en Estados Unidos son mexicanos, la presencia del español y la influencia cultural hispana tienen otros orígenes como el cubano, el puertorriqueño, dominicano, centroamericano y otros.

A medida que la revolución tecnológica en las comunicaciones —computadora personal, internet— se desarrolla en Estados Unidos ejerce también una creciente influencia sobre sectores cada vez más amplios de la sociedad mexicana y las relaciones culturales se van ahondando por los medios habituales (cine, televisión, música) y por los nuevos caminos de la convergencia tecnológica. Ese contexto, en el que las comunicaciones son fundamentales, en México se disemina económica y socialmente en la década de 1990.

La telefonía fija está ya en proceso de transformación tecnológica, desde la mitad de los años ochenta, como resultado del impacto del terremoto de 1985

81 Véase Néstor García Canclini, *La globalización imaginada*, México-Buenos Aires-Barcelona, Paidós, 1999, p. 105.

82 Véase Samuel P. Huntington, *¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, Barcelona, Paidós Ibérica, 2004.

para Teléfonos de México (Telmex), aún empresa pública.<sup>83</sup> Sin embargo, es en la década de 1990, con la privatización, cuando se acelera el proceso de cambio tecnológico hacia la fibra óptica y el aumento del ancho de banda, soporte de la circulación de volúmenes enormes de información.<sup>84</sup> Si bien Telmex conserva una condición cuasi monopólica en la telefonía fija nacional, a partir de agosto de 1996 compete con otras empresas, algunas de capital estadounidense, y también por la telefonía celular. Ésta experimenta un crecimiento espectacular al pasar, en el caso de la empresa mexicana Telcel, de 35 000 a 5 200 000 clientes entre 1990 y 1999, y superar los 10 000 000 en el año 2000.<sup>85</sup>

Esos cambios también influyen en el destino de internet, cuyo crecimiento lo largo de la década de 1990 también es explosivo. Ya hemos visto antes cómo surge internet en México, a partir de las instituciones académicas, primero el ITESM, luego la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y posteriormente otras instituciones de educación superior, públicas y privadas, en colaboración con instituciones estadounidenses. A partir de ese núcleo se forma la RED-MEX, una asociación civil cuyo objetivo es organizar la red y, más tarde, en 1992 se crea la MEXNET, lo que permite establecer una salida digital de 56 kbps, es decir, condiciones tecnológicas que permitan a los usuarios académicos crecer.<sup>86</sup> Al siguiente año, en 1993, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) se conecta a la red por enlace satelital NCAR, así como el Instituto Tecnológico Autónomo de México y la Universidad Autónoma Metropolitana. De esta forma, con base en las varias redes constituidas en el país, en 1994 se conforma la Red Tecnológica Nacional. A partir de ese momento comienza el uso comercial de internet en el país. Además de la consolidación de las redes académicas, los servicios privados ofrecen servicios como acceso a bases de datos. En 1995 se crea el

83 En 1985 el sistema de comunicación telefónica estaba centralizado y sufrió graves daños con el terremoto.

84 Véase María Josefa Santos Corral, *Cien mil llamadas por el ojo de una aguja. Un análisis antropológico de la apertura de las telecomunicaciones en México*, México UNAM, IIS/Plaza y Valdés, 2000.

85 “Historia de la telefonía celular de Telcel, subsidiaria de AMX”, *Fortuna, Negocios y Finanzas*. Disponible en el portal *Revista Fortuna*: <<http://revistafortuna.com.mx/opciones/archivo/2004/julio/html/negocios/portada>>. Consultado el 18 de enero del 2008.

86 bps significa bits por segundo, lo cual significa el número de impulsos (1 o 0) que se transmite por segundo. Se trata de una unidad utilizada en el sistema internacional para saber qué velocidad tiene la transmisión de datos.

Centro de Información de Redes de México, organismo coordinador y administrador de los recursos de internet y de los nombres del dominio MX.

Como señalamos antes, la apertura de las concesiones de la telefonía y las telecomunicaciones es central en el proceso de modernización tecnológica del país. En 1997 hay ya más de 150 proveedores de internet.<sup>87</sup> Si bien el acceso a internet y a las computadoras es menor que el acceso a la telefonía celular, por razones de desigualdad social y educativa los cambios tecnológicos se van generalizando en todo el país, aunque persisten graves rezagos. Además del sector académico y el servicio comercial, la revolución de la tecnología de las comunicaciones tiene un impacto crucial en los procesos productivos y de comercialización que veremos más adelante.

Los cambios generados por el nuevo modelo tecnológico y de comunicación transforman los modos de consumo, primero en la ciudad de México y después en todo el país. Desde fines de la década de 1980, pero sobre todo en los años noventa, se crean nuevos espacios comerciales que ofrecen servicios y entretenimiento. Un ejemplo de eso es lo que ocurre con el cine, una forma de entretenimiento muy popular y a la cual México tuvo acceso prácticamente desde su invención, desarrollando además una importante industria propia.

Además de problemas locales como los efectos del terremoto de 1985 en los cines de la ciudad de México, a nivel mundial los cambios tecnológicos que permiten ver películas en casa parecen presagiar la desaparición del cine tradicional. Sin embargo, en Estados Unidos se desarrolla el concepto de salas de exhibición múltiple, que se transmite con rapidez a México. En 1994 y 1995 surgen las salas Cinemark del Centro Nacional de las Artes, Cinemex en el centro comercial Santa Fe y Altavista, de ahí en adelante el concepto de pequeñas salas con múltiples exhibiciones y diversos horarios se extiende por toda la ciudad y el país. Los cambios legales privatizan en 1993 la Compañía Operadora de Teatros —empresa originalmente privada, que después fue distribuidora y exhibidora pública—, permitiendo la participación de empresas transnacionales estadounidenses, como Cinemark o la mexicano-estadounidense Cinemex en la exhibición; se cancela la obligación de tener un 50% de tiempo en pantalla para las películas mexicanas. Esas transformaciones per-

<sup>87</sup> Véase “Una historia que contar MEXNET”, *Revista NET@*, México, v. 1, n. 19. Disponible en <[www.isocmex.org.mx/historia.html](http://www.isocmex.org.mx/historia.html)>.

miten la supervivencia del cine como entretenimiento público, pero marginan a las clases populares convirtiendo al cine en un entretenimiento para las clases medias y altas por el costo del boleto y el hecho de estar ubicados en un centro comercial con códigos invisibles de acceso social, aunque posteriormente ese tipo de salas llegan también a muchas colonias populares.<sup>88</sup>

Desde el punto de vista de la distribución, las empresas estadounidenses prácticamente controlan la exhibición y con ello moldean el gusto cinematográfico. Los cinéfilos con gustos más exigentes, incluso para ver cine norteamericano alternativo, se ven obligados a recurrir a los festivales, los cineclubes, la cineteca y las universidades.

La creciente integración económica, social y cultural contribuye a modificar las percepciones mexicanas respecto a Estados Unidos, aunque el sentimiento antiamericano es profundo y persistente en ciertos sectores.<sup>89</sup> Sobre todo, las encuestas de opinión se generalizan y los datos obtenidos son más confiables y variados, además existe la posibilidad de hacer estudios comparativos a nivel mundial como la Encuesta Mundial de Valores.<sup>90</sup> Aspectos que merecen destacarse en el panorama de las percepciones mutuas son que los mexicanos confían más en los estadounidenses que éstos en ellos, ambos confían más en los mexicano-americanos que en sus vecinos del otro lado de la línea divisoria; en ambos países el nacionalismo es fuerte pero se expresa de modo distinto, por ejemplo a los estadounidenses les preocupa la supremacía militar. Entre 1990 y 2000, los mexicanos cambian su opinión sobre la competencia económica de 16 a 60%. Los mexicanos son más intolerantes con las diferencias raciales, sexuales y otras que los estadounidenses, aunque en el mismo lapso se vuelven menos intolerantes.<sup>91</sup>

En cuanto a los intercambios científicos, los flujos de estudiantes mexicanos de posgrado hacia Estados Unidos aumentan, aunque todavía no en

88 Cuauhtémoc Ochoa Tinoco, “Nuevas formas y espacios de exhibición cinematográfica en la ciudad de México. Los aires de la globalización cultural o las ganas de ir al cine”, en Elsa Patiño Tovar y Jaime Castillo Palma (comps.), *Cultura y territorio, identidades y modos de vida. 2° Congreso de la Red Nacional de Investigación Urbana. Cultura y territorio identidades y modos de vida*, Puebla, UAP/RNIU, 2001, p. 85 y s.

89 Stephen D. Morris, “Exploring Mexican Images of the United States”, *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, v. 16, n. 1, enero, 2000, p. 105-139.

90 Véase Ronald Inglehart *et al.*, *Human Beliefs and values. A cross-cultural sourcebook based on the 1999-2002 values surveys*, Mexico, Siglo XXI, 2004.

91 Sergio Aguayo Quesada, *Almanaque México-Estados Unidos*, México, FCE, 2005, p. 22 y s.

los números esperables dada la vecindad geográfica.<sup>92</sup> En ambos países ciertos miembros de la comunidad intelectual y política forman lazos estrechos y tienen un papel destacado en la creación y la filtración de las imágenes mutuas entre las dos sociedades y además conforman espacios de diálogo, lejos de los reflectores. La Universidad de Chicago ha tenido interés por estudiar temas mexicanos por décadas, pero de manera formal el Programa de Estudios Mexicanos existe desde principios de la década de 1990, dirigido por el eminente historiador Friedrich Katz, entre 1992 y 2002.<sup>93</sup> Lo mismo sucede con la Universidad de Harvard con un interés en América Latina, y en México en particular, de larga data, la cual a partir de la década de 1990 tiene un programa de Estudios Mexicanos.<sup>94</sup>

Durante los años de 1990 hay un estrechamiento de los lazos académicos concomitante con el de los lazos comerciales.<sup>95</sup> En el campo científico y ambiental es crucial que un mexicano obtenga el Premio Nobel. En 1995 el científico Mario Molina, mexicano nacionalizado estadounidense, comparte con Paul J. Crutzen y F. Sherwood Rowland el Premio Nobel de Química por sus investigaciones sobre el efecto de los fluorocarbonos en la atmósfera y su papel en los hoyos en la capa de ozono de la atmósfera terrestre, que se presentan en ambos polos de la Tierra.<sup>96</sup> Las implicaciones de esos descubrimientos son enormes para las cuestiones ambientales, pues lleva a que en todo el mundo se adopten medidas para terminar con el uso de aerosoles en una gama de industrias, a partir de la aprobación del Protocolo de Montreal, que se enfoca a la eliminación de los compuestos destructores de la capa de ozono. El hecho de ser mexicano de origen, pero sobre todo ser Premio Nobel y no depender de instituciones mexicanas le ha permitido a Molina ejercer su autoridad

92 “Informe General del Estado de la Ciencia y la Tecnología 2006”, Sistema Integrado de Información sobre Investigación Científica y Tecnológica. Disponible en <<http://www.siiicyt.gob.mx>>. Consultado el 18 de enero del 2008.

93 The University of Chicago. Katz Center for Mexican Studies. <<http://mexicanstudies.uchicago.edu/>>. Consultado el 11 de marzo del 2012.

94 Harvard University. David Rockefeller Center for Latin American Studies. <<http://www.drclas.harvard.edu/>>. Consultado el 12 de abril de 2012.

95 Véase Jesús Velasco Grajales, “Vender ideas y comprar influencias: México y los *think tanks* estadounidenses en la promoción del TLCAN”, en Rodolfo O. de la Garza y Jesús Velasco (coords.), *México y su interacción...*, p. 219-254.

96 The 1995 Nobel Prize in Chemistry. Mario Molina. <[http://nobelprize.org/nobel\\_prizes/chemistry/laureates/1995/](http://nobelprize.org/nobel_prizes/chemistry/laureates/1995/)>. Consultado el 12 de abril del 2012.

académica y tener influencia para incidir en las políticas ambientales de México. Además, Molina mantiene una estrecha colaboración con la UNAM y otras instituciones académicas en el país.

En el ámbito de la educación superior se acentúa la fuga de cerebros como resultado de la incapacidad del país para absorber los cuadros cuya formación ha financiado. En 2000, en un estudio sobre el programa de becas que cumple en ese año 30 de existencia, el Conacyt reporta que de los estudiantes que realizan estudios de posgrado en el extranjero y no regresan al país, dos terceras partes se quedan en Estados Unidos.<sup>97</sup> Si por un lado esta permanencia tiende a favorecer, en muchas ocasiones, la creación de redes académicas y proyectos transnacionales entre centros de investigación de los dos países, por el otro cuestiona los objetivos del programa mexicano de becas, que confía en el ciclo de formación y regreso de los recursos humanos.

97 Nurit Martínez, “‘Fuga de cerebros’ cuesta a México mil 140 mdp”, México, *El Universal*, 26 de febrero de 2008. Disponible en <[www.eluniversal.com.mx/nacion/157818.html](http://www.eluniversal.com.mx/nacion/157818.html)>. Consultado el 23 de abril de 2012.