

Este volumen conciso y accesible describe las complejas relaciones México-Estados Unidos desde principios del siglo XIX hasta los primeros meses del gobierno de Vicente Fox en México y George W. Bush en Estados Unidos.

Inicia con una breve historia de las relaciones México-Estados Unidos en la que hace hincapié en la separación de Texas, la guerra entre los dos países y la compra de La Mesilla. En 1853, la mitad de lo que había sido México era ya una tercera parte del actual Estados Unidos y durante todo un siglo hubo relaciones bilaterales sobre todo porque eran ineludibles. Sin embargo, actualmente existe una creciente red de interrelaciones que han dado vida a un nuevo tipo de relación.

Clint E. Smith trata una serie de temas contemporáneos que afectan esta asociación: globalización, proceso de democratización en México, migración de mexicanos a Estados Unidos, tráfico de drogas, y un gran intercambio de mano de obra y sobre cuestiones ambientales. Concluye con una discusión acerca de las tendencias de las relaciones México-Estados Unidos.

CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS

México y Estados Unidos

CLINT E. SMITH



CLINT E. SMITH

México y Estados Unidos

180 años de relaciones ineludibles



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
UCLA PROGRAM ON MEXICO
JUAN PABLOS EDITOR

México y Estados Unidos

180 años de relaciones ineludibles

CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS

CLINT E. SMITH

México y Estados Unidos

180 años de relaciones ineludibles

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

UCLA PROGRAM ON MEXICO

JUAN PABLOS EDITOR

GUADALAJARA / LOS ÁNGELES / MÉXICO

2001

Título original: *Inevitable Partnership*
Understanding Mexico-U.S. Relations
Traducción: Gerardo Bueno y Ziri6n

Primera edici6n en espa6ol, 2001
D.R.   2001, UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
Coordinaci6n Editorial
Francisco Rojas González 131
Colonia Ladrón de Guevara
44600 Guadalajara, Jalisco, México

D.R.   2001, UCLA PROGRAM ON MEXICO
11250 Bunche Hall
405 Hilgard Avenue
Los  ngeles, California 90024-1487

D.R.   2001, JUAN PABLOS EDITOR, S.A.
Mexicali 39
Colonia Hipódromo Condesa
06100 México, D.F.

ISBN: 970-27-0101-5

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Índice

<i>Reconocimientos</i>	11
<i>Introducción</i>	13
PRIMERA PARTE	
EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN BILATERAL (1800-1994)	
1. <i>Dos países jóvenes: 1800-1910</i>	23
2. <i>México emergente: 1910-1970</i>	53
3. <i>Décadas de cambios drásticos (1970-1994)</i>	83
SEGUNDA PARTE	
LA RELACIÓN HOY: TEMAS CONTEMPORÁNEOS	
4. <i>México y la economía global</i>	119
5. <i>Transformación política de México y democratización</i>	135
6. <i>La migración de mexicanos y la política de Estados Unidos</i>	157
7. <i>Tráfico de drogas</i>	177
8. <i>Manejo de temas ambientales</i>	193
TERCERA PARTE	
EN EL SIGLO XXI	
9. <i>Tendencias en las relaciones bilaterales</i>	211
10. <i>Perspectivas del tlcán y más allá: ¿hacia un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas?</i>	251
<i>Cronología de eventos</i>	265
<i>Guía de lecturas complementarias</i>	277
<i>Bibliografía</i>	279
<i>Índice analítico</i>	289

*A Marilyn Sode Smith
con amor y aprecio*

Agradecimientos

Numerosos académicos, funcionarios de gobierno, hombres de negocios, banqueros, artistas, escritores, estudiantes y otras personas de México y Estados Unidos me ayudaron en las últimas décadas a aprender algo sobre la fascinante y compleja relación entre los dos países. Varios de estos amigos y colegas han escrito sobre México y Estados Unidos; en la bibliografía de este libro aparecen sus obras. Son ricas en contenido y representan una amplia gama de puntos de vista sobre la relación bilateral. Durante la preparación de este trabajo consulté con frecuencia muchas de ellas, que generalmente tienen mayor alcance y más profundidad que ésta, que escribí con el propósito de proporcionar una breve introducción a los temas sobre México y las relaciones entre los dos países para quienes no son expertos en la materia. Un logro importante de este estudio es que llama su atención hacia algunas de estas obras, que yo lo recomiendo. Espero que sus autores comprendan que no puedo mencionarlos aquí a todos. Quiero agradecer a los ex alumnos que me ayudaron a profundizar mis conocimientos en este campo.

Agradezco a Kristin Johnson Ceva y Guadalupe Paz su gran ayuda en la investigación en sus primeras etapas y que, como Adriana Pérez Mina, revisaron el primer borrador del texto. A Michael Pretes, su asesoría sobre temas ambientales y transfronterizos en América del Norte. Asimismo, quiero agradecer a Megan Hendershott, talentosa editora de libros. A Gerardo Bue-

no, quien asumió la responsabilidad de la traducción al español; a Víctor Urquidi y Carmen Bueno por su ayuda, y a Norma Zepeda de El Colegio de México, por la preparación del manuscrito. Reconozco especialmente los esfuerzos de Jesús Arroyo, quien supervisó la preparación y publicación de este libro, así como los de Alma Francisca Martínez, Patricia Beltrán, Patricia López y Rosa Elena Reyes, quienes se hicieron cargo de la versión en español y apoyaron de muchas otras maneras esta publicación, así como a David Rodríguez por el cuidado de la edición. Y, como siempre, agradezco la guía y el apoyo de James W. Wilkie, presidente de Profmex, quien ayudó para que esta publicación fuera posible. Asumo la responsabilidad de cualquier error que se haya filtrado a pesar de los mejores esfuerzos de todos.

Además, agradezco a la Universidad de Guadalajara el respaldo tanto a la investigación como a la edición de nuestros trabajos. A su Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas y a su rector, I. Tonatiuh Bravo Padilla, por el apoyo permanente en el desarrollo y la publicación de estos temas.

También quiero reconocer a William R. Hewlett, quien fuera presidente emérito de la Junta Directiva de la Fundación William and Flora Hewlett, porque comprendió la importancia de los análisis de la relación México-Estados Unidos, así como su visión y generosidad que hicieron posible el desarrollo de muchos centros de estudios sobre estos temas en prestigias universidades de ambos países. Gracias a estas instituciones se han hecho importantes esfuerzos por mejorar el entendimiento de la compleja relación bilateral. Para mí fue un placer haber colaborado estrechamente con él.

Finalmente, quiero que todos sepan que sin el apoyo fundamental y permanente de mi esposa, Marilyn Sode Smith, no hubiera podido escribir este libro.

Introducción

La frontera entre México y Estados Unidos, con una longitud de cerca de tres mil kilómetros, es única porque separa el primero del tercer mundo. Pero en esta frontera hay diariamente incontables interconexiones económicas, políticas, sociales y culturales que aumentan cada vez más la interdependencia entre ambos países. Este fenómeno los une inevitablemente, querámoslo o no. El reto es aprender a trabajar en colaboración para manejar juntos las complejidades de la relación, de manera que sea benéfica para los mexicanos y los norteamericanos.

En este libro se explora el carácter interdependiente de la relación bilateral, y se llega a la conclusión de que es esencialmente asimétrica. Vemos que durante los primeros años de la relación esta asimetría –en capacidad industrial y tecnológica, así como en poder económico y militar– creó la imagen de un México débil, dependiente del «coloso del norte». Hasta hace relativamente poco, una descripción convencional de la relación entre los dos países habría enfatizado la «dependencia» de México respecto de Estados Unidos y el papel de «explotador» de este último y de diversas corporaciones transnacionales. El lector descubrirá por qué ya no es el caso, si alguna vez lo fue.

Para entender la relación México-Estados Unidos tal vez sean más importantes las grandes diferencias culturales e históricas que las asimetrías económicas que existen entre los dos países. Como explicó el reconocido escritor mexicano Octavio Paz:

Yo, como mexicano, soy parte de una singular paradoja –la de México y Estados Unidos. Nuestros países son vecinos, condenados a vivir uno junto al otro; sin embargo, están separados, más por profundas diferencias sociales, económicas y psicológicas que por fronteras físicas y políticas (Paz, 1985).

Como bien lo entendía Octavio Paz, Estados Unidos y México han llegado a su realidad actual por sendas muy diferentes. Las raíces de México tienen sus orígenes en grandes culturas mesoamericanas –maya, azteca, zapoteca– y en «la madre patria», España. Las diferencias entre las dos culturas dieron como resultado una experiencia colonial conflictiva que culminó con la insurrección contra España en el siglo XIX –una rebelión catalizada, irónicamente, por la creciente fuerza del mestizo, producto de la mezcla de ambas civilizaciones. La Revolución Mexicana originó un sistema de partido único que gobernó al país por más de setenta años y, no obstante el rápido fortalecimiento de los partidos de oposición tanto de izquierda como de derecha, parecía posible que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) triunfara en las elecciones presidenciales del año 2000.

Los antecedentes históricos de Estados Unidos, país que rompió con el Viejo Mundo antes que México y desarrolló un sistema político democrático que ha perdurado más de dos siglos, son ciertamente diferentes. El resultado son dos visiones profundamente distintas acerca de los principales problemas de esta relación.

Más allá de estos antecedentes históricos, es importante entender que la última década ha estado marcada por reformas fundamentales en las estructuras económicas, políticas y sociales de México. Partiendo de una base de estabilidad económica lograda por la disciplina del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), México experimentó bajo los gobiernos de Carlos Salinas (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000) una drástica apertura a la economía global y un cambio imparable hacia el

pluralismo político que culmina en la elección de Vicente Fox (2000-2006) y la creciente participación de la sociedad civil. Pero, al mismo tiempo, aspectos nuevos o cambiantes de las relaciones México-Estados Unidos –las crisis de la deuda externa, el tráfico de drogas, el comercio y la inversión, el medio ambiente, la migración, por mencionar sólo unos cuantos– han creado una situación en la que Estados Unidos depende cada vez más de que México llegue a ser estable y próspero.

Es necesario describir esta nueva era y estudiar con nuevos ojos el carácter de la relación México-Estados Unidos en el milenio que comienza. Esta es la tarea principal que me he propuesto con este libro, que espero llegue no sólo a los interesados de los sectores privado y público, sino también a las comunidades académicas y estudiantiles; es decir, al público en general de ambos países.

El capítulo 1 describe algunos de los primeros acontecimientos históricos importantes: el asentamiento de los colonos angloamericanos en Texas (entonces parte de un estado mexicano); la guerra entre México y Estados Unidos, que terminó con la humillante derrota de México y la pérdida de la mitad de su territorio; los periodos de la Reforma y la República Restaurada y el surgimiento del México moderno (hay una cronología de sucesos importantes en el desarrollo de México después del último capítulo).

En el capítulo 2 se cubre desde el inicio de la Revolución Mexicana hasta la década de violencia y terror en que fuerzas encontradas lucharon por el poder nacional. Nombres casi mágicos en los libros de historia de México –Madero, Zapata, Pancho Villa, Carranza, Obregón– llenan las páginas que describen la historia de esta trágica década (1910-1920). Se describe también el periodo posrevolucionario, la serie de presidentes mexicanos y dirigentes que le dieron forma al cambiante país, y termina con los trágicos acontecimientos de 1968. Se pone especial atención en el gobierno del controvertido pero aún muy admirado de Lázaro Cárdenas (1934-1940), a quien se le recuer-

da por sus iniciativas de reforma agraria y la expropiación de las compañías petroleras extranjeras que operaban en México.

El capítulo 3 describe los hechos sobresalientes de México y en las relaciones México-Estados Unidos durante los gobiernos de Echeverría (1970-1976), López Portillo (1976-1982), De la Madrid (1982-1988) y Salinas de Gortari (1988-1994). Se pone énfasis en los esfuerzos estabilizadores de De la Madrid y en el sexenio de Salinas de Gortari, quien logró la apertura económica del país, la exitosa negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y, a unas cuantas semanas de la aparentemente exitosa conclusión de su gobierno, vio su mundo derrumbarse con el desmoronamiento financiero de México y los serios escándalos políticos en que se vio involucrada su familia.

El 4 es el primero de varios capítulos que abordan el tema de la relación bilateral con un enfoque temático. Contiene la descripción y el análisis de México en el contexto de la economía global. En 1982 comenzó una nueva etapa en las relaciones económicas entre Estados Unidos y México, cuando el Banco de México agotó sus reservas internacionales, la deuda externa alcanzó los 100 mil millones de dólares y la nacionalización de los bancos privados y la fuerte devaluación del peso crearon una crisis financiera que tuvo repercusiones en todo el país y en el mundo. Desde entonces, la historia ha sido de reconstrucción, con algunas grandes excepciones, como la crisis del peso en 1994-1995. Se describen los efectos del TLCAN en la economía mexicana, los patrones cambiantes de comercio e inversión entre México y Estados Unidos y el gran crecimiento del comercio bilateral, que se triplicó en los años noventa. El capítulo concluye con un análisis de los últimos años de gobierno de Zedillo y las perspectivas económicas de México en el futuro próximo.

En el capítulo 5 se trata la fuerte transformación política de México, caracterizada por una tendencia creciente a la democratización y un mayor pluralismo, lo que tuvo su punto culminante en julio de 2000 con la elección de Vicente Fox Quezada

(2000-2006). Se describe cómo el viejo orden autoritario adquirió más fuerza durante el gobierno de De la Madrid y de qué manera las fuerzas del progreso social y político han continuado, aunque con algunos obstáculos, desde entonces. Pero los cambios más claros hacia el pluralismo político y el surgimiento de una sociedad civil más fuerte ocurrieron en los años noventa, por eso el enfoque principal de este capítulo es la transformación de México durante este periodo. Los temas clave incluyen la exitosa reforma judicial, la seguridad pública y la aplicación de la ley, la reforma electoral, el surgimiento del Congreso mexicano como fuerza política y un resumen de los resultados de las elecciones gubernamentales de 1998-1999, en las cuales los tres partidos principales compartieron victorias en distintas partes del país. Se examinan también las cambiantes relaciones Estado-Iglesia en México y el impacto que ha tenido la creciente sociedad civil en los temas sociales. El capítulo concluye con un recuento de las elecciones presidenciales de 2000 y algunas perspectivas del futuro político del país.

La larga historia de la emigración de mexicanos a Estados Unidos y de cómo las reglas del juego han ido cambiando con el tiempo, se describe en el capítulo 6. Se presenta un análisis de la política de inmigración actual de Estados Unidos y su impacto en las relaciones bilaterales. Descubrimos que la inmigración no debería verse primordialmente como un asunto de aplicación de la ley. Los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos han sido bienvenidos en algunos casos y rechazados en otros. Su creciente presencia hace de los México-norteamericanos un componente dinámico y positivo de la sociedad estadounidense, particularmente en los estados de California y Texas. El capítulo concluye que debido a la creciente interdependencia económica y social entre México y Estados Unidos se le debe dar mayor prioridad a la discusión bilateral de los temas de migración.

Debido al crimen, la violencia, la corrupción, el desorden social, la destrucción individual y la tensión internacional que engendra, el tráfico ilícito de drogas constituye una fuente de

gran tensión entre México y Estados Unidos, y es muy probable que el problema perdure en el nuevo milenio. Tal vez en ninguna otra área la relación intergubernamental ha sido tan compleja. En las administraciones recientes los dirigentes de Estados Unidos no han logrado confrontar eficazmente el problema de demanda interna de la droga. México no ha podido avanzar lo suficiente en el esfuerzo por detener las actividades ilegales, que en algunos casos incluyen la participación de civiles, policías y miembros del ejército que han incurrido en la corrupción. El capítulo 7 trata el importante y siempre problemático tema de la colaboración entre México y Estados Unidos para controlar el tráfico ilegal de narcóticos y drogas peligrosas, y critica el proceso vigente de certificación del gobierno norteamericano, que se considera contraproducente, y se evalúan las perspectivas para el gobierno de Fox.

El capítulo 8 explica cómo después de años de negligencia el tema del medio ambiente se ha convertido en un componente importante de las relaciones México-Estados Unidos. Se requiere un enfoque institucional de cooperación para mejorar el medio ambiente en América del Norte en el contexto de una concientización ambiental global que empezó en los años sesenta. Se destacan el rápido crecimiento de la población en la frontera México-Estados Unidos y su impacto en el medio ambiente. El capítulo explica cómo los nuevos organismos —los creados con base en los acuerdos del TLCAN y aquellos que han surgido por iniciativa de organizaciones no gubernamentales— están trabajando en conjunto para lograr metas ambientales comunes en áreas como la contaminación del aire, el drenaje, los desechos tóxicos y los ecosistemas. También hace un resumen histórico de instituciones tales como la Comisión Internacional de Límites y Aguas y los resultados obtenidos en el manejo de preocupaciones más tradicionales, como el abastecimiento y la calidad del agua. El capítulo concluye con un análisis que busca determinar si los temas de comercio y medio ambiente se deben considerar en forma conjunta y resalta la necesidad de

reforzar las instituciones gubernamentales y no gubernamentales diseñadas para mejorar la cooperación en asuntos ambientales.

El capítulo 9 identifica y analiza las distintas perspectivas de los dos países acerca de los temas de política exterior, y específicamente cómo han evolucionado en las últimas décadas. Una sección sobre «México y el mundo» sigue el curso de la política exterior de México desde Adolfo López Mateos (1958-1964) hasta Ernesto Zedillo (1994-2000). También se ofrece un análisis de cómo las relaciones México-California se están convirtiendo en un elemento clave para darle forma al crecimiento económico y el desarrollo social del estado de California. Mientras que el impacto de México se siente también en otros estados norteamericanos, sobre todo en Texas, este enfoque en un solo estado, y su especial relación comercial, de inversión, inmigración, medio ambiente, educación e interrelaciones culturales, permite demostrar cómo la relación bilateral se ha vuelto «interméstica», es decir, una combinación de dimensiones políticas internacionales y nacionales. El capítulo concluye con un análisis de distintas percepciones y de los temas siempre cambiantes en el área de seguridad nacional de México y Estados Unidos. Además ofrece algunas expectativas para el futuro próximo de las relaciones entre ambos países, así como recomendaciones específicas para poner en marcha ciertos cambios institucionales y políticos en Washington que mejorarían el manejo de la relación bilateral.

La discusión de las relaciones económicas y sociales entre Estados Unidos y México está adquiriendo cada vez más un carácter norteamericano pues incluye a Canadá en la visión de una comunidad norteamericana unida. El capítulo 10 explora los orígenes del TLCAN, el proceso de negociación y aprobación, su impacto en los sectores sociales y económicos del continente durante los primeros años de su entrada en vigor y las expectativas a futuro, incluyendo la propuesta de un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Explica cómo Estados Unidos

ha sufrido un duro golpe en las relaciones con sus socios comerciales en el hemisferio porque el gobierno de Clinton no pudo obtener del Congreso la autorización para negociar por la vía rápida (*fast track*), esencial en la negociación exitosa de cualquier acuerdo comercial con Estados Unidos. Este fracaso político tiene consecuencias globales, en un momento en que los países miembros promueven una nueva ronda para reformar la Organización Mundial del Comercio (OMC) y crear mayores oportunidades en las áreas de comercio, inversiones y servicios a nivel mundial. Por consiguiente, el capítulo 10 examina cómo la administración del presidente Bush se aproxima a esta área vital y el papel que México está desempeñando en este proceso como resultado de los frecuentes encuentros entre Bush y Fox, que han marcado los primeros meses de ambas administraciones. El libro concluye con una revisión de las perspectivas para aproximarnos a la meta de llegar a un entendimiento y de formar las instituciones necesarias para trabajar juntos con la confianza y el respeto mutuo indispensables para establecer una sólida relación de socios.

PRIMERA PARTE
EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN BILATERAL
(1800-1994)

1. Dos países jóvenes: 1800-1910

LA ETAPA COLONIAL

Durante el largo periodo en que los habitantes de las trece colonias inglesas y los de la Nueva España colonial luchaban por sus respectivas independencias (1775-1783 en Estados Unidos y 1810-1821 en México), ambas sociedades eran pequeñas y estaban separadas por una gran extensión territorial escasamente poblada.

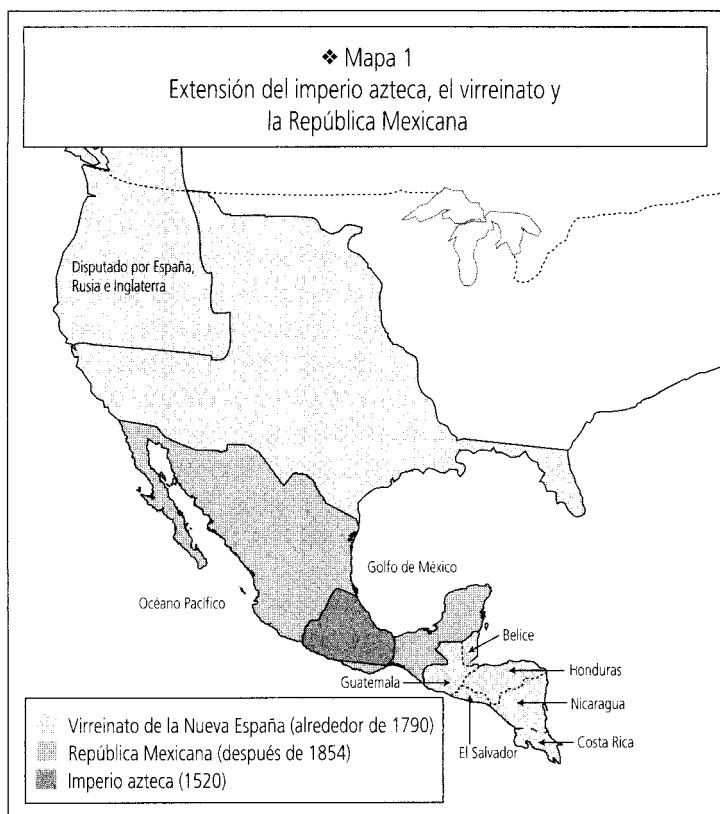
Uno podría pensar que las relaciones entre ambas colonias pudieron haber sido cercanas e importantes, ya que esporádicamente habían ocurrido confrontaciones militares entre Inglaterra y España desde el siglo XVI. Los colonos de la América inglesa y de la Nueva España observaban con interés cómo las grandes potencias europeas luchaban, ganaban y perdían guerras y se intercambiaban partes del Nuevo Mundo. Cuba, Florida y Luisiana, prendas de empeño en este gran juego, fueron intercambiadas una y otra vez a lo largo de las décadas.

Sin embargo, las relaciones bilaterales entre los dos futuros países en el periodo colonial se caracterizaron por una mutua falta de interés y por fuertes prejuicios. Mientras que los colonos de la Nueva España miraban con desdén a los religiosos reformadores y «herejes» de las colonias inglesas, Cotton Mather oraba por –y en 1699 llegó a escribir un relato sobre– la necesidad de la regeneración espiritual de los habitantes de la Nueva España, que según él vivían «sumidos en la ignorancia».

No sorprende, entonces, que las dos naciones tomaran sendas muy distintas en cuanto a desarrollo económico, social y político. Se guiaron en gran medida por dos principios claramente diferentes: las colonias norteamericanas fueron fundadas, en gran parte, por puritanos, cuáqueros, católicos y otros que buscaban la libertad religiosa y llevaban consigo las semillas del liberalismo político y económico que habrían de manifestarse en las últimas décadas del siglo XVIII con la Declaración de Independencia y la Constitución de Estados Unidos y su Declaración de Derechos. La Nueva España, por otra parte, fue creada mediante un proceso de exploración armada y de conquista política, económica y religiosa, extendida por los conquistadores españoles en el siglo XVI hasta Santa Fe y San Antonio, y en los siglos XVII y XVIII hasta Los Ángeles, San Francisco y aún más al norte (véase mapa 1).

Hubo otro factor importante que separó las sendas hacia el desarrollo elegidas por los dos países. En las colonias norteamericanas la mayoría de los grupos indígenas fueron ahuyentados y los nuevos pueblos que se fundaron en las zonas desalojadas fueron poblados en gran parte por europeos. El sistema de gobierno establecido en estos pueblos, una consecuencia de la Inglaterra reformista y el continente europeo, se extendió a través de las colonias y adoptó un carácter más liberal y democrático. La economía norteamericana se convirtió en un sistema de libre empresa basado en la iniciativa privada y el derecho de propiedad, en el cual el Estado, y por supuesto la Iglesia, tuvieron poca influencia. Esta combinación de sistema político y económico liberales resultaría ser una maquinaria poderosa de crecimiento para Estados Unidos cuando nació el país a finales del siglo XVIII.

En contraste, los misioneros que llegaron con los conquistadores a la Nueva España buscaron convertir y cooptar a los aztecas, mayas, zapotecas y otros pueblos nativos subyugados. La mano de obra indígena pronto se convirtió en el soporte vital de la economía virreinal en las plantaciones de azúcar y trigo,



ranchos ganaderos, minas de oro y plata y talleres diversos. Y aunque el proceso social de la Nueva España era incluyente, dada la cooptación de pueblos indígenas, era también estrictamente jerárquico. Los privilegios sociales y el poder político eran cuidadosamente medidos por criterios tales como el rango de un individuo en la nobleza española, la Iglesia, las fuerzas armadas o el sistema real de encomiendas, bajo el cual a los peninsulares privilegiados (españoles «puros» nacidos en España) o a los criollos (españoles «puros» nacidos en la Nueva España) se les concedió, por orden del rey, un grupo de indios «encomendados», lo que a menudo significó una explotación inmisericorde.

Mucho más abajo en la jerarquía de la Nueva España se hallaba la creciente población de mestizos, de ascendencia mixta de españoles e indios. Aunque eran aceptados como capataces en minas, plantaciones, haciendas y pequeñas fábricas, o como maestros artesanos o pequeños comerciantes, los mestizos no gozaban del nivel social ni de la influencia que eran privilegio de los criollos o los peninsulares. En 1800 la población mexicana era de alrededor de cinco millones de habitantes y estaba compuesta por unos 2.5 millones de indios, un millón de criollos y peninsulares y cerca de 1.5 millones de mestizos. Aunque constituían sólo cerca del 30 por ciento de la población total en 1800, los mestizos se convirtieron en el elemento predominante de la sociedad mexicana durante el siguiente siglo, y al inicio de la Revolución Mexicana de 1910 eran el componente central de la identidad del México moderno —una población que el filósofo y pedagogo mexicano José Vasconcelos llamaría después de la revolución la raza cósmica (en reconocimiento del hecho de que este grupo representaba a todas las que en ese momento eran consideradas las principales «razas humanas»: la caucásica, la africana y la oriental). Esta visión posterior del mestizo como emblema de la percepción que de sí mismo tenía el mexicano había sido anunciado por la participación de los mestizos en el breve y desafortunado —pero de vital importancia— levantamiento que en septiembre de 1810 encabezó el cura y soldado criollo Miguel Hidalgo, una de las figuras más veneradas en la historia de México.

LA LUCHA POR LA INDEPENDENCIA DE MÉXICO

Miguel Hidalgo y Costilla nació de padres criollos que administraban una hacienda cerca del pueblo de Dolores, en la provincia de Guanajuato. Era una figura local popular, ya que además de abogar por los mestizos e indios dominaba la lengua otomí y fomentaba en ellos el aprendizaje de artes y artesanías útiles. Después de su ordenación sacerdotal, que tuvo lugar en 1776, el padre Hidalgo desempeñó cargos de responsabilidad por un breve periodo;

incluso fue rector del Colegio de San Nicolás, pero sus ideas liberales no fueron bien recibidas por la jerarquía católica, cuya furia tuvo que enfrentar Hidalgo en dos ocasiones cuando intentó mejorar la situación económica de sus feligreses. Ignorando la prohibición de la Corona española de elaborar vino y cultivar gusanos de seda en el Nuevo Mundo –para que España mantuviera intacto el monopolio de su comercio interno–, Hidalgo importó cepas de vid en una ocasión y árboles de morera en otra, que fueron destruidos por soldados realistas, y posteriormente tuvo que someterse a los interrogatorios de la Inquisición española.

En 1810 Hidalgo se dedicaba a organizar un levantamiento que esperaba llevara a México a la independencia. El centro de sus actividades era la ciudad de Querétaro, situada unos ochenta kilómetros al sureste de Dolores, en el camino a la ciudad de México. Sus compañeros de ideales, también criollos, planeaban organizar una insurrección y arrebatarle el poder a los peninsulares y sus aliados. Aun cuando inicialmente declararían su lealtad al rey Fernando VII como artificio, tenían el claro propósito final de lograr la independencia de México.

Pero las autoridades reales descubrieron el plan y arrestaron a tres insurrectos, entre ellos la esposa del ex corregidor de un distrito indio, quien no obstante logró prevenir a Hidalgo. Esta mujer, Josefa Ortiz de Domínguez, conocida como la Corregidora, se ganó un lugar en la historia de México.

En respuesta al oportuno aviso de la Corregidora, los tres personajes principales de la revuelta –el padre Hidalgo y dos oficiales de la caballería real, el capitán Ignacio Allende y el teniente Juan Aldama– decidieron actuar de inmediato y abiertamente por la independencia. Temprano, en la mañana del 16 de septiembre de 1810, hicieron sonar las campanas de la iglesia de Dolores y la multitud de mestizos e indios que acudió al llamado escuchó un emocionante discurso del padre Hidalgo, quien exhortó al pueblo a luchar por la expulsión de los españoles, el fin del mal gobierno y el pesado sistema de tributo que la Corona cobraba a los indios.

Incitados por la apasionada arenga de Hidalgo, conocida como el Grito de Dolores, un ejército improvisado de 700 hombres comenzó su marcha hacia el cercano poblado de San Miguel, donde se les unió la caballería del capitán Allende. Cuando llegó a Celaya en su camino hacia su primera meta importante –la toma de la estratégica capital provincial de Guanajuato– el pequeño grupo revolucionario se había convertido en un ejército de 20 000 personas.

El ejército de Hidalgo llegó a Guanajuato el 28 de septiembre y encontró que los peninsulares y sus partidarios se habían refugiado en una alhóndiga sólidamente construida que habían fortificado. Al principio, los soldados realistas contuvieron a los rebeldes, quienes atacaban en oleadas y sufrieron muchas bajas. Sin embargo, el heroísmo de un minero –*El Pipila*–, quien logró prenderle fuego a las puertas principales del granero, permitió la entrada de los rebeldes al edificio fortificado, saliendo así victoriosas las fuerzas de Hidalgo.

A pesar de las exhortaciones de Hidalgo y Allende para que no lo hicieran, la violencia y el pillaje por parte de los campesinos y mineros victoriosos –que habían sido explotados por décadas– continuaron después de la toma de Guanajuato. Los odiados terratenientes y hacendados fueron atacados y algunos asesinados. Estos excesos sólo reforzaron la convicción del virrey, que se encontraba en la ciudad de México, de sofocar la rebelión. Hidalgo y sus comandantes militares fueron excomulgados y las fuerzas realistas marcharon al norte a combatir a las tropas de Hidalgo. Mientras tanto, éste y los demás rebeldes se habían dirigido hacia el sur para tomar Valladolid (hoy Morelia) y habían derrotado a una pequeña fuerza realista que defendía un paso estratégico para cruzar los cerros que rodean el valle de México.

El principio del fin para Hidalgo ocurrió cuando, por razones aún no claras, no tomó ventaja de esta oportunidad para marchar sobre la ciudad de México a tomarla para consumar la independencia. En vez de eso, tal vez porque no estaba enterado de la debilidad de las fuerzas realistas, dio marcha atrás y

sufrió en Querétaro una derrota ante sus perseguidores, por lo que se vio forzado a retirarse a Guadalajara, donde fue bien recibido por el pueblo. En esta ciudad Hidalgo intentó formar un gobierno provisional.

Pero poco después un ejército bien armado y entrenado llegaba a las afueras de Guadalajara. Aunque menos numeroso que los rebeldes, el ejército realista los derrotó y forzó a Hidalgo y sus principales lugartenientes a huir a Estados Unidos en busca de asilo. En su camino hacia la frontera fueron interceptados, capturados y condenados a muerte por las fuerzas realistas. Después de su ejecución en junio de 1811, sus cabezas fueron colgadas en las esquinas de la alhóndiga de Granaditas, en Guanajuato, como advertencia para quienes se opusieran al rey de España.

Aunque la rebelión de Hidalgo fue breve, su heroísmo y visión fueron precursores determinantes para las subsecuentes batallas exitosas encabezadas por otro sacerdote, José María Morelos, y de muchos otros héroes de la lucha por la independencia. Esta lucha llegó a su fin el 28 de septiembre de 1821, cuando el repique de campanas de la ciudad de México y del interior del país celebraban el tratado de paz firmado por las facciones beligerantes y la instalación del general Agustín de Iturbide como el presidente de la junta militar de gobierno.

INDEPENDENCIA: LOS PRIMEROS AÑOS

Durante sus primeros cuarenta años de independencia de España, México tuvo su más grande expansión territorial, pero el país sobrellevó más de treinta presidencias y golpes militares, sin mencionar la un tanto grotesca coronación del emperador del «trono del cactus» Agustín I (Iturbide), ocurrida el 21 de julio de 1822, y su derrocamiento en 1824. México se volvió una república y adoptó la Constitución de 1824, basada en buena parte en la Constitución de Estados Unidos.

Este periodo estuvo marcado no tanto por problemas con Estados Unidos u otras naciones, sino por profundos cambios

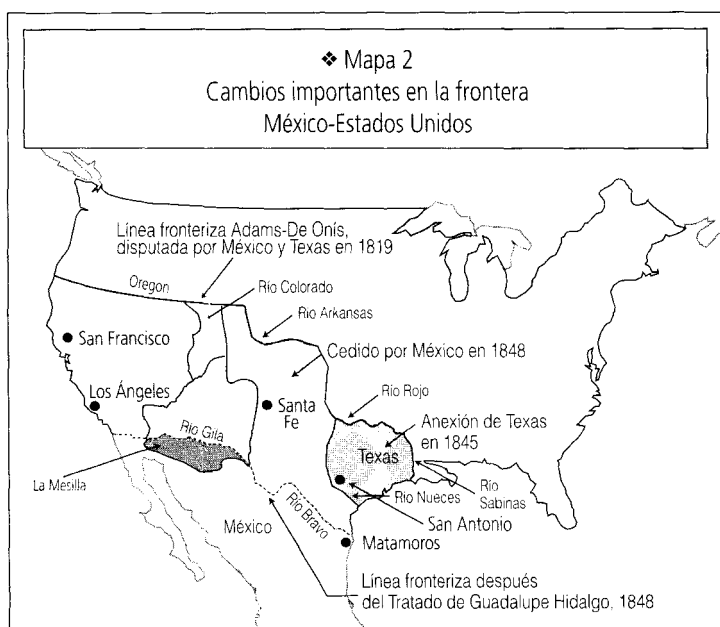
internos derivados de la lucha por el poder entre los terratenientes que habían sobrevivido a la lucha por la independencia y los liberales reformistas, que tenían una visión moderna del Estado. Sin embargo, la confusión creada por el colapso del imperio español y el surgimiento de un gobierno independiente resultó en debilidad y ambigüedad, y creó una atmósfera de conflicto potencial entre México y su vecino del norte. Ciertamente, tratos anteriores de Estados Unidos con los españoles, como la disputa fronteriza de la compra de Luisiana en 1803¹ y la compra de Florida en 1819 habían originado una serie de eventos que décadas después llevarían a los dos países a la guerra.

Una fuente importante de descontento era la frontera entre Texas y el territorio de Luisiana. En 1812, Estados Unidos declaró la guerra a Inglaterra y anunció la anexión de Florida. Esta acción levantó conjeturas acerca del territorio situado entre la Florida de Estados Unidos y el Texas de España. Era evidente que la fuerza del imperio español se estaba desvaneciendo en el Nuevo Mundo y que Estados Unidos contaba con una posición fuerte para negociar las fronteras transcontinentales. Finalmente, el 22 de febrero de 1819 se negoció un tratado mediante el cual Estados Unidos reconocía la soberanía española en el territorio que abarcaba las actuales California, Arizona, Nuevo México y Texas a cambio del reconocimiento español de las fronteras transcontinentales existentes. Este Tratado Adams-De Onís logró el reconocimiento de Estados Unidos como potencia continental por parte de un estado europeo (véase mapa 2).

La lucha por Texas

Las relaciones entre Estados Unidos y México se iniciaron formalmente en febrero de 1822 cuando Joel R. Poinsett, de Caro-

¹ Estados Unidos compró Luisiana a Francia, que a su vez había adquirido el territorio de España según el tratado del 1 de octubre de 1800. La vaguedad de los límites fronterizos de Luisiana al efectuarse la compra causó serias disputas posteriores.



lina del Sur, fue enviado a México como el primer embajador de Estados Unidos, unos meses después se nombró como representante de México en Washington a José Manuel Zozaya. Poinsett había aprendido el idioma español durante sus estadías en América del Sur como enviado diplomático y botánico aficionado (la flor navideña de nochebuena fue nombrada *poinsettia* en inglés en su honor).

Poinsett comprendió pronto que la dificultad más grave entre las dos jóvenes naciones era la situación del problemático estado de Texas, que habían comenzado a poblar unos cuantos emigrantes dueños de esclavos provenientes del sur de Estados Unidos. Parecía imposible que estos colonos estuvieran dispuestos a vivir acatando las leyes mexicanas, que requerían, entre otras cosas, la conversión obligatoria al catolicismo y el uso del español como lengua única en los negocios oficiales.

Poinsett fue también muy perspicaz al considerar el imperio mexicano de Agustín I como efímero frente a los sentimientos republicanos y la ineficiencia y codicia «imperial». Pero la política de Washington era entonces alentar a las colonias del Nuevo Mundo a declarar su independencia de Europa, lo que llevó a la Unión Americana al reconocimiento prematuro del imperio mexicano el 27 de enero de 1823, dos meses antes de que Iturbide abdicara y el imperio se convirtiera en un simple recuerdo.

Este mismo sentimiento se manifestó más dramáticamente varios meses después. El 2 de diciembre de 1823, el presidente James Monroe proclamó la doctrina que llegaría a ser conocida con su nombre y advirtió a las potencias europeas que ulteriores colonizaciones —en realidad cualquier forma de intervención en las Américas— sería inaceptable para Estados Unidos. Esta política se mantuvo vigente durante los siguientes cuarenta años, suspendiéndose sólo cuando el país se vio inmerso en la Guerra de Secesión.

Aunque brillante, el hispanohablante Poinsett pronto se vio más involucrado en los asuntos internos de México de lo que debiera haber estado y fue acusado por los mexicanos de intromisión. Fue sumamente crítico, al menos en privado, del emperador Iturbide. No obstante que este último, hombre fuerte de la milicia, era impopular entre su gente, la crítica de cualquier modo causó resentimiento ya que provenía de un diplomático estadounidense.

Intromisión aparte, Poinsett era más competente que su sucesor, Anthony Butler, quien llegó a la escena a principios de 1830. Butler, hombre rudo y a veces violento, era la antítesis del cortés diplomático Poinsett. Intentó desde un principio presionar a México para que cambiara la frontera en beneficio de Estados Unidos (se propuso, por ejemplo, recorrer la frontera del paralelo 42 al 37 en la zona de la costa oeste para incluir en el territorio de Estados Unidos la ciudad y puerto de San Francisco), a cambio de lo cual México recibiría una suma de dinero

que sería negociada. A Butler le dieron instrucciones también de que indagara sobre el precio para la compra de Texas.

Desde 1825 hasta 1830 la situación en el noreste del estado mexicano de Texas-Coahuila, una parte del que ahora es Texas, se había vuelto sumamente volátil. Un flujo importante de colonos estadounidenses –conducidos por Robert Leftwich con 200 familias, Hayden Edwards con 800 familias, Green Dewitt con 300 familias, y otros– abrumó a los pobladores y a las débiles guarniciones militares mexicanas que se hallaban escasamente distribuidas a lo largo y ancho de extensas áreas casi totalmente subdesarrolladas. El tema de la esclavitud, que una generación más tarde desempeñaría un papel importante en la guerra civil estadounidense, exacerbaba aún más las tensiones bilaterales.

En todo caso, había una gran intranquilidad en Texas en la década de 1820-1830 y estaba emergiendo un fuerte liderazgo local. No benefició ni al liderazgo texano emergente ni a las autoridades mexicanas bloqueadas cuando, en 1826, el rebelde Hayden Edwards proclamó desde Nacogdoches el nacimiento de la «República de Fredonia». La rápida acción conjunta de un líder colono, Stephen Austin, y las autoridades mexicanas pronto sofocó la rebelión y las relaciones entre el gobierno de México y los texanos mejoraron temporalmente. Pero esta situación cambió en forma radical el 15 de septiembre de 1829, cuando se abolió la esclavitud en el territorio mexicano incluyendo, desde luego, Texas. El resentimiento y la inquietud de los colonos motivó al gobierno mexicano a ofrecerles una alternativa: todos los esclavos existentes podían seguir siéndolo, pero los hijos de éstos serían liberados y ya no se permitiría la entrada de nuevos esclavos a México. Sin embargo, la notoria desobediencia de la nueva provisión, mediante falsos contratos que permitían introducir mano de obra de esclavos negros, forzó al gobierno mexicano en abril de 1830 a prohibir toda inmigración adicional de Estados Unidos, aunque México seguía recibiendo inmigrantes europeos.

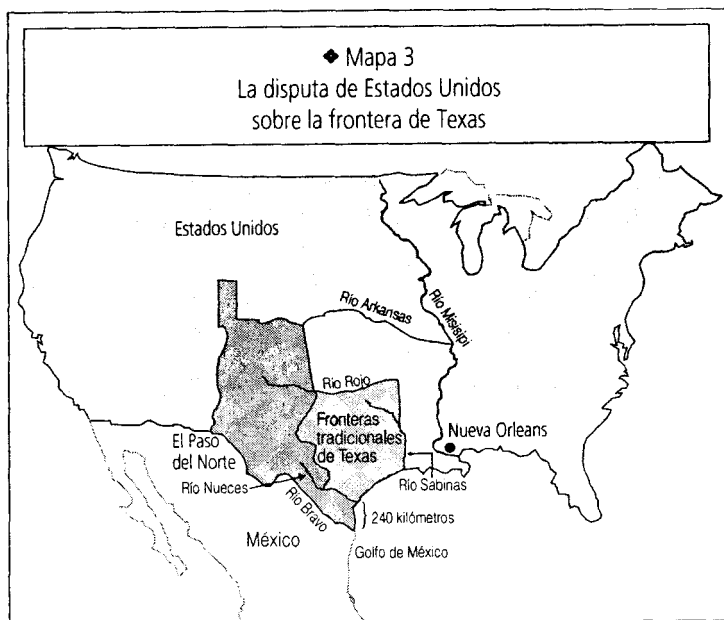
En respuesta a esta medida, Stephen Austin, quien había apoyado a las autoridades mexicanas en el caso de Fredonia, organizó una serie de convenciones políticas regionales durante 1831-1832 que culminaron con la decisión de enviarlo a la ciudad de México a pedir que se le concediera a Texas la condición de estado individual como parte de la república. Esto liberaría a los texanos del control del estado vecino de Coahuila, a cuyo gobernador se le había dado autoridad sobre ellos y cuyo gobierno ausente (no existe registro de ninguna visita del gobernador a Texas) los texanos consideraban caprichoso. Esta misión a la capital mexicana fracasó y Austin fue hecho prisionero por más de un año cuando un reporte confidencial suyo con destino a Texas fue interceptado.

Cuando fue liberado, Austin estaba convencido de que serían imposibles los arreglos con el siempre cambiante gobierno de la ciudad de México. (Durante este periodo la duración promedio de un mandato presidencial era de menos de un año.) Por lo tanto, comenzó a organizar la compra discreta de armas y a prepararse para el siguiente paso: la lucha por la independencia. Aunque no sorprende que los colonos angloamericanos de Texas se mostraran ansiosos de unirse a esta iniciativa, asombra que muchos colonos de origen mexicano favorecieran la independencia respecto del gobierno mexicano, al que consideraban débil y vacilante.

Poco tiempo después comenzaron las batallas por la independencia de Texas bajo el mando de líderes como William B. Travis, quien tomó Anáhuac (hoy Galveston) el 30 de junio de 1835. Fue secundado en diciembre por la toma de San Antonio Béjar (hoy San Antonio). El 1 de marzo de 1836 se firmó una declaración formal de independencia. Los texanos sufrieron derrotas como la toma de El Álamo por Antonio López de Santa Anna y la ejecución sumaria de sus defensores, incluyendo a Davy Crockett y Jim Bowie, por órdenes del general mexicano. Pero la guerra de independencia texana continuó inexorablemente y remató con la victoria en San Jacinto por las tropas

texanas dirigidas por Sam Houston sobre el ejército mexicano comandado por Santa Anna. Éste (quien desempeñaba uno de sus múltiples mandatos presidenciales) más tarde mostró su asombro por no haber sido ejecutado después de su derrota en San Jacinto, pero Houston tenía otros planes para él.

Bajo la presión del momento, Santa Anna firmó dos acuerdos en los que se comprometía a retirar sus tropas y aceptar la independencia de Texas y su frontera en el río Bravo (véase mapa 3) y, lo que causaría aún más controversia, a intentar persuadir a su gobierno de respetar estos acuerdos. El tratado fue repudiado por su gobierno y la capitulación de Santa Anna lo desprestigió temporalmente en México, pero después volvería una y otra vez a surgir como héroe de guerra y en ocasiones de nuevo como presidente. Aunque los funcionarios del gobierno mexicano hablaban de reconquistar Texas, la debilidad interna y la falta de fondos federales impidieron cualquier acción militar importante.



Aunque llegaron a esta realidad forzados por las circunstancias, los mexicanos estaban profundamente resentidos por la pérdida de Texas y culpaban a Estados Unidos del desastre, afirmando que sin las armas y otras provisiones provenientes de ese país, los texanos no hubieran podido conducir su guerra de independencia con éxito. Además, en diciembre de 1845 el Congreso estadounidense anexó formalmente a Texas como el vigésimo octavo estado de la Unión Americana. Los eventos que culminaron con la anexión de Texas provocaron el rompimiento de relaciones diplomáticas de México con Estados Unidos por un periodo.

La guerra México-Estados Unidos

Según varios historiadores mexicanos, la secesión de Texas y su posterior anexión a Estados Unidos fue solamente el primero de una serie de pasos calculados que condujeron en 1846 a lo que los mexicanos conocen como la guerra México-Estados Unidos y los estadounidenses llaman la «Guerra Mexicana». Esta guerra tuvo sus raíces en lo que el periodista estadounidense John L. O'Sullivan, en el número de diciembre de 1845 del *Democratic Review*, llamó «el derecho de nuestro Destino Manifiesto para extendernos y poseer todo el continente, el cual nos ha sido dado por la Providencia para el desarrollo del gran experimento de la Libertad». No pasaría mucho tiempo antes de que llegara la guerra.

Visto en retrospectiva, es claro que para el otoño de 1845, cuando el presidente James Polk despachó a su enviado especial John Slidell a México, el mandatario ya se había preparado para iniciar las hostilidades. Polk debió haber anticipado que la oferta de Slidell de comprar lo que ahora es el oeste de Texas, Nuevo México, Arizona y California por 30 millones de dólares sería inaceptable para México. Ciertamente, los mexicanos, por principio, habían rechazado muchas veces la venta de territorio suyo por ningún precio. En todo caso, los problemas internos de México, incluyendo otro golpe de estado, habrían impedido una respuesta formal a la oferta de Slidell en el momento en que

fue presentada. El 13 de enero de 1846, cuando un nuevo e inexperto gobierno mexicano se rehusaba a recibir a Slidell, afirmando además que el territorio mexicano incluía todo Texas, el presidente Polk dio órdenes al general Zachary Taylor de establecer una presencia militar a lo largo del río Bravo.

A mediados de abril, habían concluido la construcción del Fuerte Brown, al otro lado del río frente a la ciudad de Matamoros. La presencia de Estados Unidos estaba creciendo. La guerra México-Estados Unidos comenzó el 25 de abril de 1846, cuando una unidad de caballería mexicana cruzó el río y disparó contra una patrulla de soldados norteamericanos en las orillas del río Bravo. Once yanquis resultaron muertos, seis heridos y 63 fueron hechos prisioneros. El general Taylor pronto anunció que «se podía afirmar que las hostilidades habían comenzado» y, con una fuerza de caballería, reforzada con varios regimientos de voluntarios de Texas y Luisiana, se movió lenta y deliberadamente hacia el sur para tomar Monterrey, la capital del estado de Nuevo León.

Mientras tanto, un plan de batalla puesto en marcha por el general Winfield Scott, comandante en jefe de las fuerzas norteamericanas, se estaba ejecutando en varios frentes. Las fuerzas del general Stephen Kearny en Missouri marcharon sobre Santa Fe, tomaron la ciudad, atravesaron Arizona y atacaron a las fuerzas mexicanas que defendían California. Se le ordenó a la flota norteamericana del Pacífico, bajo el mando del comodoro John D. Sloat, tomar San Francisco y Monterey, en California. Estas operaciones se llevaron a cabo con éxito y Estados Unidos tomó el control de California en enero de 1847. En el Golfo de México, las unidades navales de Estados Unidos al mando del comodoro David Conner bloquearon los puertos mexicanos.

Como era de esperar, el ataque en múltiples frentes por las bien equipadas y entrenadas tropas norteamericanas causó gran disgusto e inestabilidad política en la capital mexicana. El general Santa Anna, una vez más puesto al frente del país como presidente y comandante en jefe, se vio ante grandes contingen-

tes de Estados Unidos en el norte y el sur, con sus puertos bloqueados y un muy dividido cuerpo político en todo el país. Por ejemplo, un intento imprudente iniciado por los antecesores de Santa Anna de financiar la guerra confiscando propiedades y posesiones de la Iglesia causó la reacción en contra de muchos conservadores mexicanos influyentes, sin mencionar la del poderoso clero. Aunque el gobierno pronto renunció a esta táctica, permaneció un gran resentimiento y se exacerbó la tradicional división entre el clero y los terratenientes, por un lado, y los liberales reformistas, por el otro.

En tanto que la guerra continuaba con una serie de victorias de Estados Unidos, Santa Anna fue lo suficientemente astuto y valiente como para darse cuenta de que seguir resistiendo a las fuerzas estadounidense sólo causaría mayor sufrimiento a su pueblo. Por lo tanto, representantes gubernamentales iniciaron negociaciones con Nicholas P. Trist, un representante personal del presidente Polk. Pero estas negociaciones pronto se estancaron, en parte por la intransigencia de los mexicanos que no compartían la perspectiva de Santa Anna, y la campaña militar se reanudó. Después de una lucha sangrienta, el general Scott tomó la ciudad de México el 14 de septiembre de 1847, con lo que concluyó la guerra con México. Aunque se perdieron muchos soldados jóvenes y valientes de ambos contendientes en la lucha, la campaña por la toma de la capital es mejor recordada por los mexicanos de hoy por la defensa heroica del castillo de Chapultepec, localizado en un alto punto estratégico y que tiene un panorama desde el que se domina la ciudad. El castillo fue defendido por 900 soldados y 47 heroicos cadetes del Colegio Militar que tenía como sede el castillo. Cuatro de los cadetes adolescentes fueron heridos, tomados prisioneros y seis murieron en la batalla. Aún se conmemoran estos hechos cada año en el parque de Chapultepec, donde se erigió un monumento a los Niños Héroes.

Después de la victoria del general Scott en la ciudad de México, tras varios meses de arduas negociaciones entre los dos

países, finalmente se firmó el Tratado de Guadalupe Hidalgo el 2 de febrero de 1848. En los términos del tratado, ratificado por ambos gobiernos a finales de mayo de 1848, México renunció a cualquier derecho sobre Texas y cedió a Estados Unidos los territorios de Nuevo México, Arizona, Nevada, California y parte de Colorado –virtualmente todo su territorio localizado al norte del río Bravo– a Estados Unidos. A cambio de la cesión de más de la mitad de su territorio, México recibió 15 millones de dólares en efectivo y el descargo de todos los reclamos pendientes por parte de ciudadanos norteamericanos, quienes serían pagados por el gobierno del país vencedor.

Pero la victoria de Scott trajo algo más que enormes ganancias territoriales a Estados Unidos. La caída de Chapultepec y la muerte de los Niños Héroe, que para muchas generaciones de mexicanos ha simbolizado la esencia de la intervención norteamericana, crearon en México un sentimiento de odio, humillación y xenofobia, un antinorteamericanismo que prevaleció durante generaciones y aún no ha desaparecido por completo. La incapacidad del norteamericano contemporáneo para comprender el legado de la guerra con México –de hecho la mayoría de los norteamericanos parecen ignorar en términos generales la historia de la guerra– significa una barrera para el entendimiento de los sentimientos del mexicano, indispensable para que estos países vecinos puedan tener una relación saludable.

El triste final del episodio ocurrió en 1853, cuando Santa Anna, que ejercía su onceavo mandato presidencial en su larga y tormentosa carrera política, y por su gran necesidad de dinero en efectivo aprobó la venta de La Mesilla. Cobró 10 millones de dólares por la venta de 30 000 millas cuadradas de territorio mexicano en lo que ahora es el sur de Nuevo México y el sureste de Arizona. Dicha acción repugnó tanto a los mexicanos que se levantaron en armas contra Santa Anna, quien se vio forzado a huir del país y no volvió a aparecer en el escenario político de México.

LA PRESIDENCIA DE BENITO JUÁREZ:

EL COMIENZO DE UNA REFORMA LIBERAL

Después de la caída de Santa Anna surgió un grupo de pensadores liberales que proclamaron el Plan de Ayutla a finales de 1853. Encabezados por un viejo líder rebelde, Juan Álvarez, quien fungía como presidente provisional, éstos convocaron a una Asamblea Constituyente para establecer un gobierno democrático liberal e iniciar una nueva era en México. En el verano de 1855, Álvarez inició un periodo de reestructuración del gobierno conocido como la Reforma, que entre otras cosas abolía los fueros, un viejo privilegio de origen colonial que por mucho tiempo había eximido a los miembros de la milicia y del clero de ser enjuiciados por cortes civiles. Hasta entonces los tribunales militares y eclesiásticos pocas veces habían impartido justicia en casos en que militares o miembros del clero eran acusados de cometer crímenes comunes. Según la Reforma, en lo sucesivo, serían enjuiciados por cortes civiles.

El movimiento liberal que culminó con la Reforma tuvo una importante influencia en la historia de México. Después de la humillante derrota en la guerra con Estados Unidos, el país tuvo la fortuna de contar con el liderazgo de una de sus más sobresalientes figuras históricas, Benito Juárez, un indio zapoteca puro de origen humilde que llegó a ser gobernador liberal del estado de Oaxaca en 1848. En 1855, después de haber vivido exiliado en Nueva Orleans luego de ser expulsado del país por Santa Anna, Juárez regresó para fungir como secretario particular del presidente provisional Juan Álvarez y fue uno de los miembros del nuevo triunvirato de líderes liberales del país, junto con Melchor Ocampo, gobernador liberal de Michoacán y filósofo con inclinaciones europeizantes, y Santos Degollado, un general que participó en la revuelta que derrocó a Santa Anna por última vez y más tarde fue gobernador de Jalisco.

La principal base institucional de la Reforma fue la promulgación de la Constitución de 1857, que había sido elaborada por los liberales anticlericales. La Iglesia católica se opuso a

la nueva Constitución porque no la consideraba como la religión oficial del Estado y establecía un sistema educativo laico. Los conservadores y una parte del ejército mexicano estaban de acuerdo con la Iglesia católica, y las tensiones entre ambos bandos condujo a la Guerra de Reforma (1858-1860). Al inicio de la revuelta Juárez fue arrestado por el ejército, pero logró escapar y durante el caos que originó la renuncia del presidente constitucional, asumió la presidencia. Finalmente, luego de una larga batalla, los liberales resultaron triunfadores.

El presidente Juárez tuvo que hacer frente a los numerosos problemas causados por la Guerra de Reforma: inflación, fricciones sociales desgastantes, la destrucción de la infraestructura y el marcado declive en la producción industrial y agrícola. En un esfuerzo por aliviar estos problemas apremiantes, Juárez suspendió el pago de la deuda externa de México. Desafortunadamente esta acción, en cierto grado mal interpretada, causó inmediatamente una fuerte reacción negativa de las potencias europeas, que rápidamente condenaron al presidente mexicano. Inglaterra y España se unieron con Francia para organizar una flota conjunta y ordenaron la toma de los puertos mexicanos para exigir el pago de la deuda externa.

Mientras que Inglaterra y España buscaban sólo incautar los ingresos aduaneros y presionar a Juárez para que elaborara un plan de pago de la deuda, Francia, gobernada por el emperador Napoleón III, tenía un plan más siniestro: realizar una nueva conquista de México, ponerle fin al gobierno liberal de la Reforma e imponer en el país el gobierno de un «emperador» europeo elegido por él. No obstante las protestas de los gobiernos de las reinas Victoria e Isabel II, el emperador francés persistió en su idea, lo que precipitó el retiro de las tropas inglesas y españolas y le abrió el camino a los franceses para llevar a cabo su plan de intervención armada.

TEMPRANA VICTORIA MEXICANA EN PUEBLA: 5 DE MAYO

Poco después unos 6 500 soldados franceses bajo las órdenes

del general veterano Charles Ferdinand Latrille de Lorencez marcharon desde el puerto de Veracruz para tomar la ciudad de Puebla, que creían poblada por simpatizantes de los conservadores. Pero el presidente Juárez tenía otros planes. Envío al hábil general mexicano Ignacio Zaragoza y unos 2 000 soldados veteranos a defender la ciudad. Los mexicanos se desempeñaron bien y el 5 de mayo de 1862 derrotaron al ejército francés después de un ataque ordenado por el general Lorencez. Habiendo sufrido grandes bajas, los invasores se retiraron a Orizaba, dejando atrás un día que aún celebran los mexicanos, el 5 de mayo.

Lamentablemente esta famosa victoria resultó ser efímera. Napoleón III, al enterarse de la humillante derrota, ordenó de inmediato que se embarcaran hacia México 30 000 militares de refuerzo para arrollar al gobierno de Juárez, aún débil a consecuencia de la reciente Guerra de Reforma y atacado dentro del país por los conservadores, los terratenientes y los monarquistas que estaban a favor de Francia. Las fuerzas francesas, varias veces más grandes que antes, sitiaron a la ciudad de Puebla y la bombardearon hasta someterla, y simultáneamente enviaron fuerzas especiales a bloquear el ferrocarril México-Puebla, impidiendo así que Juárez enviara pertrechos a la ciudad sitiada. Una vez que cayó Puebla en mayo de 1863, el ejército francés encontró poca resistencia en su marcha hacia la ciudad de México.

Aunque inicialmente estaba decidido a defender la capital, los consejeros militares de Juárez lo convencieron de que abandonara la ciudad y la dejara en manos del ejército francés y estableciera una nueva capital más fácil de defender en la ciudad de San Luis Potosí. El ejército francés entró en la ciudad de México el 10 de junio de 1863 para regocijo de los conservadores. En su honor fue ofrecido un *tedium* en la magnífica catedral metropolitana.

EL CORTO Y TRISTE IMPERIO DE MAXIMILIANO

Poco después, Napoleón III y sus aliados conservadores mexicanos pidieron al joven archiduque Maximiliano de Habsburgo que fungiera como emperador de México. Los mexicanos que lo visi-

taron en su palacio en el Adriático le aseguraron que había un gran fervor popular en México para que él fuera su emperador, por lo que aceptó. Al poco tiempo él y su joven esposa Carlota se embarcaron hacia América.

Los líderes de la Iglesia en México y otros conservadores se regocijaron con la llegada de los nuevos gobernantes. Creían que Maximiliano les brindaría su apoyo de inmediato, por ejemplo, para anular las Leyes de Reforma y le regresaría a la Iglesia las propiedades confiscadas por los gobiernos liberales. Pero el nuevo emperador tenía otras ideas; él mismo era miembro de la masonería, y buscando obtener el apoyo de los liberales, no creyó prudente permitir a los ultraconservadores recuperar sus antiguas propiedades y privilegios. No sólo desdeñó las peticiones del nuncio papal recién llegado de Roma, sino que le pidió a la Iglesia préstamos de emergencia para ayudar a cubrir los gastos de su gobierno.

Sin embargo, el hecho de que el emperador mantuviera a la Iglesia y sus aliados a distancia contribuyó poco a apaciguar a los liberales, quienes habían sido desalojados de la ciudad de México por las tropas francesas. Al aumentar la presión de los franceses, Juárez, cuyo gobierno republicano había sido reconocido *de jure* por el presidente de Estados Unidos Abraham Lincoln, trasladó su capital más hacia el norte, de San Luis Potosí a Chihuahua y finalmente a El Paso del Norte (hoy Ciudad Juárez).

El apoyo de Lincoln a Juárez no fue muy completo debido a las exigencias de la Guerra de Secesión norteamericana. Por una parte, brindarle ayuda militar a Juárez y su ejército republicano sitiado era prácticamente imposible en un momento en que las fuerzas norteamericanas se encontraban ocupadas al máximo. Por otra parte, Lincoln, que en otras circunstancias probablemente hubiera apoyado en forma abierta a los liberales mexicanos, no quiso correr el riesgo de que un molesto Napoleón interviniera en la guerra interna a favor de los confederados. Por lo tanto, se puede afirmar que durante el periodo 1861-1864 Estados Unidos tuvo las manos atadas.

Pero el año de 1865 resultó fatídico para Maximiliano. En el frente político interno, engañado por las aparentes victorias de su ejército contra las fuerzas republicanas y actuando de acuerdo con el falso rumor de que Juárez había huido a Estados Unidos, firmó el 3 de octubre el infame Decreto de la Bandera Negra, el cual ordenaba la ejecución sumaria en las siguientes 24 horas de cualquier individuo que portara armas o se opusiera a su régimen, incluyendo a «todas las personas pertenecientes a cuerpos o grupos armados que no estuvieran legalmente autorizados». Miles de soldados mexicanos capturados mientras luchaban honorablemente por la república fueron ejecutados en los términos de este draconiano decreto imperial, que levantó una oleada de oposición contra el emperador impuesto por los franceses y un renovado entusiasmo para derrocarlo.

La victoria de la Unión en la Guerra de Secesión norteamericana en 1865 representó otro golpe para Maximiliano. Ya sin preocuparse por la reacción francesa, y por influencia del secretario de Estado William Seward y del general Ulysses S. Grant, el gobierno de Estados Unidos sintió que podía apoyar a Juárez y la causa republicana más abiertamente. Miles de toneladas de materiales de guerra excedentes, adquiridos a crédito por Juárez, pronto llegaron por rutas sinuosas a manos del ejército republicano. Acostumbrados a la guerra y atraídos por generosos salarios, cerca de tres mil veteranos de la Unión Americana que pelearon en la guerra civil se unieron al ejército republicano y lucharon junto con las tropas de Benito Juárez contra el emperador Maximiliano. Pero éste, a su vez, había reclutado unos dos mil veteranos que habían peleado en el bando de los estados confederados para que pelearan a su lado.

Mientras tanto la emperatriz Carlota, con la sospecha de que la situación de su marido estaba empeorando y preocupada por la noticia de que el respaldo del gobierno francés era menor, regresó a Europa para rogar por el apoyo a la causa de Maximiliano ante Napoleón III y el papa. Pero éstos no sólo la ignoraron (el papa se cuestionaba por qué Maximiliano no había devuelto

los bienes y propiedades de la Iglesia en México), sino que un grupo de cortesanos y consejeros papales decidieron que ella era víctima de una enfermedad mental. La emperatriz María Carlota Amelia, hija de los reyes de Bélgica y prima de la reina Victoria, fue enviada a una institución belga, donde juzgándola demente vivió sesenta largos y trágicos años.

Nada marchó bien para Maximiliano después de la partida de Carlota. El hombre implacable que había jurado derrocarlo, Benito Juárez, ahora con el apoyo norteamericano y ante las vacilantes políticas de Napoleón III, reanudó su ofensiva a principios de 1866. Para finales de ese año los generales republicanos habían tomado ciudades estratégicas como Monterrey, Tampico, Guaymas, Guadalajara, y Oaxaca, la tierra natal de Juárez.

El emperador mexicano, desconsolado por la perfidia francesa (Napoleón III había comenzado a retirar sus tropas y exhortaba a Maximiliano a que abdicara, a lo que el orgulloso Habsburgo no accedió) y por el confinamiento de Carlota en Bélgica, valientemente decidió hacer un viaje clandestino al norte del país para tomar personalmente el mando del último contingente del ejército imperial, que mantenía su posición en Querétaro. Poco después de su llegada a esta ciudad, las fuerzas imperiales fueron completamente sitiadas por fuerzas republicanas mucho mayores que las suyas y el emperador se encontró frente a la disyuntiva de rendirse o tratar de huir solo cruzando las líneas enemigas y desertando de sus tropas. El 15 de mayo de 1867, Maximiliano entregó su espada al general Mariano Escobedo.

No obstante las peticiones internacionales de que Maximiliano fuera absuelto, el tribunal militar convocado para escuchar su caso lo juzgó culpable de crímenes capitales, incluyendo el infame Decreto de la Bandera Negra. La sentencia de muerte, revisada y aprobada por Juárez, fue llevada a cabo por un pelotón de fusilamiento el 19 de junio de 1867.



MÉXICO INGRESA A LA ERA MODERNA

El 15 de julio de 1867, en completo y deliberado contraste con los carruajes adornados y la pompa que habían caracterizado el entorno del emperador, Benito Juárez llegó a la ciudad de México en el simple carruaje negro que lo había transportado duran-

te años de lucha contra la intervención francesa.² Juárez empleó poco tiempo en ceremonias triunfales dándole la bienvenida a la restauración de la República. Pronto anunció su candidatura para un tercer periodo como presidente (sus primeros dos periodos habían transcurrido prácticamente en la lucha contra los franceses), y fue reelecto fácilmente. Tomó posesión el 1 de diciembre de 1867.

El gobierno de la recién restaurada República enfrentaba un enorme reto económico y social. El trabajo de reconstrucción después de años de intervención francesa y de guerra fue heroico. Juárez nombró a Matías Romero, quien como representante en Washington durante los primeros años de la década de 1860 había sido figura clave en la obtención del apoyo norteamericano para la liberación de México, en el puesto más importante del gabinete: secretario de Hacienda. Romero, un hábil planificador económico, en poco tiempo anunció un programa para mejorar la infraestructura mexicana (carreteras, ferrocarriles, presas, proyectos de agua potable) y el desarrollo de la industria, la agricultura y los recursos naturales, particularmente la minería, a la que concedía especial importancia. Romero solicitó y obtuvo considerables créditos extranjeros y comenzó a buscar inversión extranjera directa para financiar estos proyectos.

Los inversionistas privados se mostraban nerviosos acerca de la estabilidad y seguridad de sus proyectos en México, particularmente en las zonas rurales. Sin embargo, la creación de los rurales (policía federal rural que encargada de hacer cumplir la ley y de imponer el orden en el campo), y la credibilidad de Romero y su equipo económico ayudó a calmar estos temores; a finales de la década de 1860 los inversionistas extranjeros viajaban por todo México en busca de oportunidades de invertir en minería y otras áreas.

² Este carruaje ahora se puede ver en el castillo de Chapultepec.

El porfiriato: 1876-1910

A mediados de julio de 1872, cuando Juárez murió súbitamente de un ataque al corazón, México estaba desolado. Aunque su sucesor, Sebastián Lerdo de Tejada, electo en octubre de 1872, continuó las políticas de su predecesor, fue menos efectivo y más vulnerable a la creciente oposición encabezada por el general Porfirio Díaz, un héroe de guerra que se había desempeñado en forma brillante como comandante de caballería en la batalla de Puebla y había escalado rápidamente en los rangos militares.

Lerdo de Tejada, aunque admirado por muchos, carecía del carisma y del apoyo militar del general Díaz. Fue así como, a mediados de 1876, cuando este último inició una revuelta que no tuvo dificultad para vencer las fuerzas de Lerdo de Tejada. Díaz ocupó la ciudad de México el 21 de noviembre, otorgándole a su adversario un salvoconducto a Veracruz y una nave para conducirlo al exilio en Estados Unidos.

Porfirio Díaz inició su régimen –excepto los cuatro años de Manuel González, en que gobernó de manera indirecta– de treinta y cuatro años utilizando en gran parte los planes de estabilidad económica y desarrollo social llevados a cabo con éxito por sus antecesores, Juárez y Lerdo de Tejada. Durante los años de la Reforma se había construido una base sólida para el crecimiento y desarrollo económico. Buscando un fuerte incremento en la inversión extranjera y una relación cordial con Estados Unidos, Díaz llegó rápidamente a un acuerdo para saldar una serie de reclamos pendientes de ciudadanos norteamericanos con un pago total de más de cuatro millones de dólares sólo en el transcurso de 1877. Cuando las condiciones de México empezaron a estabilizarse, Díaz convocó a unas elecciones en las que se postuló él mismo y ganó fácilmente un periodo presidencial de cuatro años.

Después de su elección, Díaz continuó haciendo esfuerzos por mejorar las relaciones México-Estados Unidos. Una de sus primeras iniciativas fue organizar una serie de reuniones

con funcionarios norteamericanos para abordar problemas fronterizos, como el de bandidos merodeadores que atacaban asentamientos en el lado norte de la frontera y se robaban el ganado. También estableció un mecanismo para invitar a comerciantes e inversionistas de Estados Unidos a visitar México y emitió nuevas leyes que mejoraban el panorama para la inversión, además abrió tres nuevos consulados a lo largo de la frontera (en El Paso, Laredo e Eagle Pass) para estimular el comercio y la inversión.

Favorablemente impresionado por el nuevo régimen, el presidente Rutherford B. Hayes reconoció al gobierno de Díaz en la primavera de 1877. La inversión y el comercio empezaron a crecer lentamente, y la inversión europea y norteamericana pronto se convirtió en el principal motor de crecimiento de la economía mexicana, por ejemplo, en el sector minero, el petrolero, la agricultura y el sector industrial.

En 1880, el nuevo líder de México se vio frente a un dilema político. Había logrado su triunfo inicial con base en parte en su lema de no reelección (refiriéndose en realidad a la reelección consecutiva). Para cumplir este compromiso, necesitaba y pronto encontró un sustituto que le permitiera controlar indirectamente los asuntos gubernamentales. Su candidato fue el general Manuel González, quien sirvió nominalmente como presidente de 1880 a 1884, un periodo marcado por pequeños escándalos. Como era de esperar, Díaz no tuvo dificultad en presentarse como candidato presidencial en 1884 y, como si fuera indispensable, ganó fácilmente el puesto.

Es errónea la caracterización de Díaz como un adulator sumiso de los gobiernos y capitalistas extranjeros. De hecho, una paradoja interesante, consideraba la apertura de la economía mexicana al comercio internacional y la inversión extranjera como un medio para fortalecer al país contra la indebida influencia externa. Bajo la divisa positivista de orden y progreso, Díaz comenzó la inmensa tarea de construir el México moderno. No obstante las abundantes críticas que se le han hecho,

es importante tomar en cuenta que en las primeras décadas del régimen de Díaz se logró un gran desarrollo económico. Se emprendieron numerosas tareas en el término de pocos años. Miles de nuevas fábricas fueron construidas, creando una gran cantidad de empleos. El servicio de correo mejoró sustancialmente y la industria minera se modernizó. Se introdujeron métodos agrícolas modernos; el sistema ferroviario creció y fue mejorado; se construyeron líneas de telégrafos e instalaciones portuarias. La educación pública y los servicios de salud se expandieron y modernizaron.

Díaz también jugó bien sus cartas políticas. Aun siendo un ferviente liberal, logró llegar a un arreglo satisfactorio con la Iglesia, permitiéndole mantener y hasta aumentar modestamente sus propiedades, e incluso establecer nuevos conventos y seminarios. Tan pronto como se sintió más seguro políticamente, abolió la ley de no reelección, de manera que ya no necesitó depender de hombres de paja para continuar en el poder.

La economía mexicana empezó a florecer bajo el gobierno de Díaz, quien logró saldar la deuda externa en 1890 y balancear el presupuesto federal en 1894, generando incluso un ligero superávit. Las compañías petroleras norteamericanas y británicas establecieron una industria petrolera rentable que generaba ingresos fiscales para el gobierno mexicano. En 1908, una extensa red ferroviaria cruzaba México, y las reservas monetarias mexicanas se habían elevado a la enorme suma que representaban en aquellos días 70 millones de pesos de oro. Más de tres mil minas —840 de ellas de propiedad extranjera, principalmente de Estados Unidos— estaban produciendo plata, oro, cobre, zinc, hierro y plomo, convirtiendo a México en uno de los mayores productores mundiales. Se construyeron plantas eléctricas y en poco tiempo las principales ciudades del país contaban con servicio de luz eléctrica y de tranvías.

Sin embargo, este crecimiento económico fue marcadamente asimétrico. La población urbana y las clases media y alta

fueron las más privilegiadas, mientras que la población rural que no formaba parte del sector agrícola moderno virtualmente no percibió el progreso. No obstante, en 1910 la de México era considerada una respetable economía emergente.

2. México emergente: 1910-1970

El papel que desempeñó Porfirio Díaz en el desarrollo de México sigue siendo tema de debate en el país hasta la fecha. ¿Acaso fue útil en su modernización?, ¿actuó en favor de los mejores intereses de México? ¿O fue, como sostienen algunos historiadores, sólo un puente de entrada para los capitalistas extranjeros al territorio mexicano? A juicio de Daniel Cosío Villegas, uno de los más destacados historiadores nacionales, don Porfirio, a pesar de sus fallas, no fue ningún lacayo, sino que actuó de acuerdo con lo que él creía necesario para que su país ingresara al siglo xx como una nación industrial moderna.

Durante el porfiriato (1876-1910) México atrajo la sorprendente suma de dos mil millones de dólares en inversión extranjera directa, la mitad de ella proveniente de Estados Unidos. Estas inversiones, en las que participaron miles de empresas e individuos de México y su vecino del norte y de la más variada gama de intereses comerciales, fueron factor importante en el aumento de la interdependencia económica y social entre ambos países.

En 1909, cuando William Howard Taft se convirtió en el primer presidente de Estados Unidos que visitó México, la inversión norteamericana de mil millones de dólares se encontraba no sólo en los sectores de petróleo, gas, ferrocarriles, minas y textiles, sino en el sector servicios mediante compañías aseguradoras y bancos. Montos similares de inversión llegaron de

Europa, principalmente de Gran Bretaña, Alemania y Francia. La economía mexicana se había robustecido y era respetada a nivel internacional.

Díaz había recibido un país con sólo 640 kilómetros de vías férreas y lo dejó con 20 000 kilómetros de ellas distribuidos por todo el territorio; aunque, señalan sus críticos, las vías fueron planeadas por ingenieros extranjeros interesados en unir los centros industriales y mineros sin tomar en cuenta las necesidades de las áreas rurales. Para limitar la creciente influencia de los intereses británicos y norteamericanos en la industria del transporte, José Ives Limantour, el brillante secretario de Hacienda, creó los Ferrocarriles Nacionales de México y, mediante una hábil combinación de persuasión y advertencias sutiles, obtuvo para México parte del sector ferroviario producto de la inversión extranjera. Durante el porfiriato, los grandes avances en la producción minera convirtieron a México en uno de los mayores países exportadores de plata, cobre y otros metales y minerales a nivel mundial.

Pero existe un lado oscuro del porfiriato que contribuyó en gran medida a su caída. Díaz y sus seguidores adoptaron la filosofía positivista de Augusto Comte, cuyo lema era *orden y progreso*. De estos dos objetivos, Díaz, un militar de carrera y héroe de la batalla de Puebla, puso mayor énfasis en el primero. Utilizó la mano de hierro de sus militares y sus temidos rurales —una policía nacional paramilitar— para mantener el orden en las fábricas y el campo. Los terratenientes e industriales que se veían amenazados por la disidencia obrera podían contar con el apoyo de estas fuerzas, con lo que los problemas laborales fueron mínimos durante los muchos años del porfiriato. Estas fuerzas encargadas de guardar el orden formaban la columna vertebral de la «generación de paz» de Díaz.

Así, en el México rural de Porfirio Díaz cerca de 800 hacendados controlaban más del 90 por ciento de la tierra cultivable y explotaban a cerca de cinco millones de campesinos sin tierra en sus vastas haciendas y ranchos. Tomando en cuenta

el complicado arreglo de pago salarial -y la costumbre de deducir los costos de comida y otros «gastos» de su paga-, se ha calculado que el salario real de los peones era de alrededor de treinta centavos de dólar (unos tres pesos) por día.

Las condiciones de los trabajadores en el creciente sector industrial de México no eran mejores. Los obreros trabajaban normalmente 72 horas por semana y ganaban cerca de siete dólares semanales. Las condiciones de seguridad en las fábricas eran deficientes y los accidentes industriales y las muertes ocurrían a menudo.

Aun así, el diferencial de salario entre los sectores rural y urbano-industrial era suficiente para crear un persistente flujo de migración del campo a las ciudades, que habría de continuar, aunque en cada vez menor medida, hasta la actualidad, para proporcionar a la industria mexicana durante décadas el excedente de mano de obra que ha permitido un rápido crecimiento industrial en tanto que los salarios se mantienen en niveles históricamente bajos, en alrededor de una décima parte del salario que se paga en Estados Unidos.

Sin embargo, la mitad de la población de México, incluyendo los indígenas de las áreas alejadas, conservaron durante el porfiriato el mismo nivel de vida que habían tenido por siglos, sin recibir los beneficios del auge económico de 1880-1910. Pero para las clases privilegiadas que pudieron disfrutar la bonanza el porfiriato fue una época en la que florecieron la literatura, la poesía y las artes. La arquitectura del periodo era típicamente ecléctica, pues tomaba prestados los estilos franceses e italianos. Cuando se construyó el Palacio de Bellas Artes, a principios de siglo, se adornó su enorme escenario con un telón de cristal de veinte toneladas diseñado en Estados Unidos por Louis Tiffany, junto con un elaborado mecanismo para abrirlo y cerrarlo.¹

¹ El telón se usa todavía y ha sido admirado por millones de turistas que han visitado el Palacio de Bellas Artes. Éste edificio se terminó de construir en 1934.

Para los inversionistas extranjeros Díaz era un enviado de Dios: pagó por completo la deuda externa, creó un banco nacional que manejara eficientemente los trámites de inversiones y el comercio con extranjeros y ofreció estabilidad y orden interno, este último fue un factor muy apreciado por los empresarios extranjeros interesados en las oportunidades de inversión y comercio en México.

LA REVOLUCIÓN MEXICANA

En severo contraste con la favorable situación económica que enriqueció a unos cuantos que formaban la élite mexicana –incluyendo la Iglesia católica, la cual, con su posición privilegiada, obtuvo inmensos beneficios durante el porfiriato– se hallaba el evidente odio contra el régimen por parte de un número creciente de intelectuales, trabajadores y campesinos, encabezados por revolucionarios como los hermanos Flores Magón. Aun cuando luego de las huelgas y manifestaciones que organizaron tuvieron que exiliarse en Estados Unidos, los Flores Magón publicaron su periódico dirigido a los trabajadores llamado *Regeneración*. A consecuencia de ello y ante la insistencia del gobierno mexicano, fueron acusados y encontrados culpables de violación de las leyes de neutralidad norteamericana y permanecieron prisioneros tres años en Arizona.

Desde 1906, las actividades de los seguidores de los Flores Magón y de un número importante de líderes obreros y agitadores empezaban a debilitar la base industrial del porfiriato. Más de 400 huelgas y otras acciones en las industrias y minas mexicanas ocurridas entre 1906 y 1910 anunciaban el principio del fin del viejo régimen. La situación se exacerbó por una entrevista que el anciano dictador le concedió, una mala decisión, al periodista norteamericano James Creelman. En ella Díaz señaló que después de 34 años en el centro del escenario o en el poder no buscaría la reelección en 1910. Esta «declaración», de la que posteriormente trató de retractarse, agitó a la oposición en un momento en que la inconformidad

en las áreas urbano-industriales y rurales estaba en su nivel más alto. Un respetado aristócrata del norte de México se encontraba preparado para aprovechar la incertidumbre que se apoderó del país.

Una serie de declaraciones sobre la sucesión presidencial de 1910 emitidas por Francisco I. Madero, un terrateniente rico de manifiestas opiniones políticas liberales, captaron la atención de muchos y recibió un gran apoyo popular en todo el país. Aunque Madero no exigía explícitamente el derrocamiento de Díaz (sugirió más bien que Díaz, siendo un estadista y patriota ya anciano, debería pensar en las ventajas del retiro voluntario), sus escritos y discursos pronto lo convirtieron en un caudillo nacional. En 1910 Madero fue postulado como candidato a la presidencia por varios partidos de oposición, entre ellos uno que clamaba por limitar los periodos presidenciales a uno sólo, sin la posibilidad de reelección de por vida.

La popularidad de Madero se disparó rápidamente -recorrió el país en su tren de campaña electoral hablando ante audiencias que según se calculaba alcanzaban decenas de miles de personas- y no pasó inadvertido para las autoridades del gobierno de Díaz, que lo mandaron arrestar en junio de 1910 y lo encarcelaron bajo los cargos de «fomentar la rebelión e insultar al presidente de la República». En las semanas subsecuentes varios miles de activistas del partido de Madero también fueron encarcelados y se disuadió a cientos de miles de sus seguidores mediante la intimidación de presentarse a las urnas el día de las elecciones.

Madero salió de la cárcel bajo fianza y se le ordenó permanecer en San Luis Potosí. Pero a finales de septiembre escapó a Laredo, Texas. Luego de la elección, los funcionarios electorales declararon que Porfirio Díaz había sido reelecto en forma casi unánime a la presidencia y que Madero había recibido sólo 196 votos. Esta no era la primera ni sería la última vez que las cifras electorales se alteraban en México, pero ciertamente fue la más risible evidencia de fraude electoral. Como el mismo Madero

exclamó cuando fue informado de los resultados: «Pero, si tengo más parientes que la cantidad de votos que me dieron».

La combinación del fraude electoral descarado, el creciente descontento laboral en las industrias minera y textil, y la clara determinación del viejo Díaz (de ochenta años de edad) de permanecer en forma indefinida en el poder, finalmente vencieron la reticencia de Madero de encabezar un movimiento para derrocar, por la fuerza si fuese necesario, al anciano don Porfirio. Con la colaboración de sus partidarios en diversas partes del país, Madero, desde su autoexilio en Estados Unidos, declaró que «el sistema violento e ilegal [de Porfirio Díaz] ya no podía existir», y fijó el día 20 de noviembre de 1910, a las seis de la tarde, como el momento preciso en que «todos los pueblos de la república debían levantarse en armas». En algunos casos la respuesta al llamado de Madero se adelantó, lo que provocó la masacre de algunos rebeldes a manos de tropas federales. No obstante, la rebelión pronto se difundió por todo el país y se convirtió en un movimiento inexorable. Después de la primera victoria del movimiento en el estado de Chihuahua, siguieron otras en diversos estados del país. La toma de Ciudad Juárez, un punto clave para el comercio entre México y Estados Unidos, contribuyó enormemente a que los rebeldes obtuvieran control del norte mexicano. Los norteamericanos que apoyaban la Revolución se formaban a lo largo de las márgenes del río para observar las batallas y festejar la derrota de las fuerzas federales.

La victoria en Chihuahua se logró en gran medida gracias al grupo antirreeleccionista presidido por Abraham González, un intelectual educado en Estados Unidos que poco después del llamado de Madero al levantamiento en armas había reunido a un grupo de hábiles caudillos provenientes de la zona fronteriza del norte de México. Entre ellos estaba Pascual Orozco, de Chihuahua, el primer rebelde que fue nombrado general por el agradecido Madero. Pero el más famoso sin duda es Doroteo Arango, quien en su adolescencia fue acusado de haber matado a un hacendado que había violado a su hermana y se vio forza-

do a huir a las montañas y a llevar una vida precaria de bandido. Este joven desde el principio mostró tener habilidades de liderazgo y se le llegó a conocer en la región más bien por su nombre de guerra, Pancho Villa. Impulsado por González, Villa reunió rápidamente a un grupo grande y capaz de revolucionarios y, junto con Orozco y otros, desempeñó un papel preponderante en las primeras victorias de la campaña del norte, incluyendo la toma de Ciudad Juárez.

Mientras, el presidente Díaz, que perdía rápidamente el control del norte de México a manos de los rebeldes, comprendió que su prolongado régimen estaba llegando a su fin. El 21 de mayo de 1911, sus representantes se reunieron en secreto con Madero en Ciudad Juárez y convinieron en que Díaz dejaría la presidencia al cabo de treinta días. De hecho, antes de que concluyera el mes, el viejo dictador abordó un barco que lo llevó a Francia, donde vivió un exilio dorado. Uno de sus últimos comentarios fue: «¡Madero ha desatado un tigre, ahora veamos si lo puede controlar!»

FRANCISCO I. MADERO: UN PROBLEMÁTICO PERIODO INTERRUMPIDO
Con la salida de Díaz del país, Madero hizo un viaje triunfal de Chihuahua a la ciudad de México, donde fue recibido por multitudes de admiradores, incluyendo su aliado del sur, el carismático Emiliano Zapata. Sin embargo, la admiración de Zapata pronto se convirtió en enemistad cuando Madero no se mostró capaz de responder a las exigencias del caudillo sureño, que pedía la inmediata redistribución de la tierra para entregarla a sus partidarios campesinos. Subsecuentemente, cuando las fuerzas federales dispararon contra los zapatistas, quienes habían dejado las armas a petición de Madero, la hostilidad contra el presidente se volvió irreversible.

El enorme contraste ideológico entre Madero y Zapata simboliza la tragedia de la Revolución: Madero, un norteamericano liberal en lo político pero conservador en lo económico, tenía como objetivo dar a la nación un gobierno democrático que respetara los

derechos de propiedad; Zapata, un líder sureño indígena, creía que el fin de una Revolución debía ser eliminar los grandes latifundios y redistribuir la tierra entre los campesinos.

El conflicto entre Madero y Zapata era sólo uno de los innumerables problemas que pronto provocaron que los más importantes caudillos de la Revolución Mexicana se enfrentaran entre sí en una u otra fase en algún momento de la década 1910-1920. En tanto que uno o dos millones de mexicanos morían en los campos de batalla, la destructiva guerra entre facciones revolucionarias terminó destruyendo la economía mexicana y el tejido social del país.

En varias ocasiones durante la trágica fase militar de la Revolución la paz pareció a punto de lograrse. La primera fue cuando el popular Madero y José María Pino Suárez tomaron posesión como presidente y vicepresidente de México, respectivamente, en noviembre de 1911. Sin embargo, al poco tiempo se hizo evidente que Madero tenía más interés en la reforma política que en la reforma económica. De hecho ni su familia ni sus amigos, todos hacendados del norte de México, tenían intenciones de ceder sus tierras a los campesinos. Pero para muchos rebeldes ¡pan y tierra! era el grito revolucionario. Encabezados por Zapata, un grupo de caudillos revolucionarios –entre ellos el héroe norteno Pancho Villa, quien desde muy joven aborrecía a los hacendados y el control que mantenían sobre las tierras y el sistema de justicia– pronto se levantaron en armas contra el régimen de Madero.

Sin embargo, no fueron los rebeldes en el campo de batalla, sino la traición interna lo que le costó a Madero la banda presidencial y su vida. Cuando se había dado una revuelta dentro del ejército, para sofocarla el presidente había designado erróneamente al general Victoriano Huerta, quien por décadas había sido un leal seguidor de Porfirio Díaz.

Durante diez días de febrero de 1913 (la Decena Trágica), el fuego de artillería y las escaramuzas militares causaron grandes daños e incontables bajas civiles en la ciudad de México. (Relatos de aquellos días describen cómo miles de cuerpos –hin-

chados y putrefactos— cubrían las calles, mientras que la gente temía ser víctima del fuego cruzado para salir a recogerlos.) El pérfido general Huerta aprovechó la confusión y el terror y llegó a un acuerdo con los oficiales militares que se oponían a Madero para organizar su propio golpe de estado. Ordenó que el presidente fuera arrestado y a los pocos días anunció que éste y sus socios más cercanos habían muerto «mientras trataban de escapar», una historia que nadie creyó.

El embajador de Estados Unidos en México, Henry Lane Wilson, tuvo al menos cierta responsabilidad moral por este ultraje, hecho que pocos mexicanos han olvidado y que ha significado una carga duradera para los diplomáticos estadounidenses. Durante una reunión que se efectuó en la embajada norteamericana convocada por el embajador Wilson, el general Huerta y el contrarrevolucionario Félix Díaz (sobrino del exiliado don Porfirio) acordaron derrocar al gobierno legítimo de Madero y remplazarlo por un gobierno presidido por Huerta. Aunque no hay evidencia convincente de que Wilson aceptara explícitamente el asesinato de Madero, no hay duda de que deseaba que se le sustituyera por un presidente más favorable a los intereses extranjeros. En todo caso, el asesinato de Madero fue un acto violento que lamentablemente fue sólo la primera de las incontables tragedias que marcarían los siguientes años negros de la historia de México.

EL RÉGIMEN DE HUERTA Y EL PRESIDENTE WOODROW WILSON

Una vez instalado en la presidencia Huerta, como era de esperar, inició un periodo de terror: comenzaron los asesinatos de sus oponentes políticos, se impuso el servicio militar obligatorio en el ejército federal hasta quintuplicar su tamaño y se incorporaron a la clase gobernante los antiguos seguidores militares y civiles del exiliado Porfirio Díaz, muchos de ellos viejos amigos de Huerta. Éste pronto se vio envuelto en grandes batallas contra una serie de oponentes cuyos nombres son aún famosos en México: Francisco Villa, Emiliano Zapata, Venustiano Carranza,

Álvaro Obregón y muchos otros que lo consideraban un traidor a los ideales de la Revolución. Sin embargo, para su fortuna a veces luchaban también entre ellos.

Huerta anhelaba que su régimen de cuestionable legitimidad adquiriera el reconocimiento formal del gobierno de Estados Unidos. Sin embargo, no obstante las recomendaciones del embajador de Estados Unidos, el presidente Taft, ya cerca del final de su mandato, decidió diferir la decisión de reconocimiento a su sucesor. El nuevo presidente, Woodrow Wilson, un idealista que, como muchos otros norteamericanos se había sorprendido con la noticia del asesinato de Madero y los múltiples incidentes reportados, se rehusó a reconocer al nuevo gobierno a menos que Huerta se comprometiera a un cese total del fuego y a convocar a elecciones libres en las que él no se postulara como candidato. Como era de esperar, Huerta no aceptó los términos de tal propuesta. La guerra civil en México continuó, dejando al presidente Wilson y a su secretario de Estado, William Jennings Bryan, ante la necesidad de buscar nuevas estrategias para tratar con el México insurgente. Al poco tiempo, el embajador Wilson (quien no tenía parentesco alguno con el nuevo presidente), que había caído en desgracia, fue retirado de su puesto. La oposición de la administración de Wilson al régimen de Huerta era cada vez más clara.

Al inicio las muestras de inconformidad norteamericanas ante el gobierno de Huerta se limitaban al envío de equipo militar y otras guarniciones a los rebeldes del norte, entre ellos Carranza y Villa; pero como no hubo resultados inmediatos, Wilson se decidió por la intervención militar directa. A principios de 1914, las tropas navales y de infantería de la marina de Estados Unidos fueron notoriamente reforzadas. Poco después, un «incidente» precipitó la intervención directa que el presidente había anticipado.

El incidente del Dolphin

En abril de 1914, miembros de la tripulación del *Dolphin* USS

enviados al puerto de Tampico en busca de combustible para los botes del barco fueron arrestados por la guardia costera de Huerta cuando llegaron a un muelle de carga de combustible de acceso «restringido». Aunque los marineros pronto fueron liberados, las tensiones en ambos lados se habían agudizado tanto que cuando el cónsul norteamericano en Veracruz reportó, unos días más tarde, que un barco alemán con armas para las fuerzas de Huerta pronto arribaría a ese importante puerto, el ambiente diplomático ameritaba una fuerte reacción de Estados Unidos.

El presidente Wilson ordenó de inmediato que los marinos de su país ocuparan Veracruz, lo cual se consiguió fácilmente dada la fuerte presencia militar de Estados Unidos en el área, pero con un costo para México de bajas militares y civiles que provocaron una fuerte reacción de los mexicanos. El consulado general de Estados Unidos en Monterrey fue atacado y se quemó la bandera. Otros reportes que llegaron a Washington describían cómo en la ciudad de México una bandera de aquel país fue atada a la cola de una mula y usada para limpiar las calles.

Es fácil imaginar el impacto de estos reportes en Washington. El contingente naval y de la marina que se encontraba en Veracruz se reforzó sustancialmente; los rumores de que las fuerzas militares de Estados Unidos pronto marcharían hacia la ciudad de México no fueron desmentidos (aunque tal medida nunca formó parte del plan estratégico de Estados Unidos). Dada la situación, Huerta se vio forzado a distraer un número importante de tropas que combatían contra Carranza, Obregón y Villa para que defendieran la capital. Mientras tanto, el generoso abastecimiento de materiales de guerra para los revolucionarios mexicanos por parte del gobierno de Wilson comenzaba a pesar en las reducidas tropas de Huerta, lo cual facilitó la toma de Zacatecas por Villa y otros avances del fortalecido Zapata en el sur.

Huerta pronto comprendió que la situación en la que se encontraba se debía en parte a las acciones del hombre que él llamaba «el puritano de la Casa Blanca». Es cierto que el presidente Wilson trató de facilitar la caída de Huerta, pero muchos

otros factores, incluyendo la creciente impopularidad de éste y la fuerte oposición interna a su brutal dictadura también tuvieron que ver en su caída del poder. Luego de anunciar su renuncia el 8 de julio de 1914, preparó discretamente su tranquila y lucrativa partida hacia España.

Carranza y la Constitución de 1917

Lamentablemente, los líderes rebeldes no fueron capaces de aprovechar la partida de Huerta para negociar entre ellos un acuerdo pacífico que acabara con sus disputas y llevar a México a una nueva era de progreso. Los primeros pasos en esa dirección—por ejemplo una convención convocada en Aguascalientes con el objetivo de obtener el respaldo unánime a Carranza para que asumiera la presidencia—fracasaron ante la feroz rivalidad entre Carranza y Pancho Villa. Al final, un candidato villista, Eulalio Gutiérrez, fue nombrado presidente provisional y, con el apoyo de los ejércitos de Villa y Zapata, tomó el poder en la ciudad de México. Sin embargo, el mandato de Gutiérrez fue breve pues el ejército de Álvaro Obregón pronto lo obligó a abandonar la capital. Frustrado en sus ambiciones presidenciales, Carranza se trasladó a Veracruz, donde el gobierno norteamericano, mostrándole su apoyo, evacuó sus fuerzas militares al momento para que pudiera establecer allí su capital provisional. Mientras tanto, Pancho Villa, declarándose el verdadero caudillo de la nación, estableció su centro de operaciones en Chihuahua.

Wilson, comprensiblemente confundido por la multiplicación de ilustres caudillos revolucionarios en lucha unos contra otros, decidió continuar apoyando al gobierno «constitucionalista» de Carranza, a quien reconoció en octubre de 1915 como el legítimo sucesor de Madero. Esta medida enfureció a Pancho Villa, quien antes se había declarado en favor de Estados Unidos y poco antes había sido derrotado por Carranza en la batalla de Celaya. Villa lo primero que hizo fue tomar venganza con un grupo de empleados de una compañía minera norteamericana que viajaban en tren de El Paso, Texas, a la mina de Cusihiuiria-

chic, Chihuahua. En el pueblo de Santa Isabel, donde habían sido bloqueadas las vías de ferrocarril, los quince estadounidenses fueron forzados a bajar del tren y asesinados a sangre fría por las tropas villistas.

Villa continuó su venganza con otro acto salvaje: la mañana del 9 marzo de 1916 cerca de 500 villistas invadieron el pequeño pueblo de Columbus, Nuevo México. Cuando fueron forzados a evacuarlo con la pronta reacción de una unidad de caballería norteamericana que se encontraba cerca, los villistas habían ya asesinado a dieciocho personas, herido a muchos más y quemado varios edificios por completo.²

Acto seguido, Estados Unidos envió una unidad de caballería encabezada por el general John J. Pershing (quien poco después fue llamado a servir en Europa durante la primera guerra mundial) a buscar y capturar a Villa. Pero el astuto rebelde, en territorio propio y en terreno salvaje, no se dejó capturar. Finalmente, Carranza, ante fuertes críticas internas por haber permitido que las tropas norteamericanas operaran en México, envió soldados del ejército mexicano al norte para exigir que la fuerza expedicionaria del general Pershing se retirara del país. Esto ocurrió en enero de 1917, lo que puso fin a las intervenciones militares directas de Estados Unidos en los asuntos de su vecino del sur. Pero las llamadas «expediciones punitivas» del general Pershing contra ciudadanos mexicanos que supuestamente protegían a Villa agudizaron el sentimiento antinorteamericano en la mentalidad de los mexicanos.

Carranza centró entonces su atención en la largamente postergada promesa de emitir una nueva constitución (la Constitución de 1917, aunque ha sido enmendada muchas veces, sigue vigente en México). Aunque actuó con cuidado en la selección de

² El abuelo del autor, el doctor G.W.R. Smith, médico y cirujano en las cercanías de Mesilla Park, Nuevo México, fue alertado por telégrafo de la tragedia y llegó a la escena de inmediato para atender a los heridos de ambos bandos.

los participantes en el Congreso Constitucionalista, pronto fue evidente que los delegados que asistieron a la reunión celebrada en Querétaro eran más radicales de lo que Carranza hubiera deseado e incorporaron en el documento medidas de reforma agraria, límites a los poderes de la Iglesia y restricciones al derecho de propiedad de los extranjeros. Pero finalmente se adoptó la Constitución de 1917 y Carranza fue elegido presidente, asumiendo el cargo el 1 de mayo del mismo año.

Carranza pronto se encontró inmerso en los eventos internacionales de la primera guerra mundial. Cuando Estados Unidos entró a la guerra enfrentaba un gran dilema: ¿debía México unirse a muchos otros países latinoamericanos y romper relaciones diplomáticas con Alemania, tomando así el lado de su vecino del norte y los aliados? El ministro alemán de Relaciones Exteriores, Arthur Zimmermann, propuso otra alternativa: en un famoso telegrama que envió a Carranza fechado en febrero de 1917 prometió que si México respaldaba los poderes centrales todos los territorios que había perdido en la guerra con Estados Unidos le serían devueltos. Carranza rechazó la oferta pero en vez de unirse a los aliados declaró la estricta neutralidad de México. Otro plan alemán maquinado en 1915 también fracasó. El plan consistía en introducir en secreto al país al exiliado Huerta para que encabezara una contrarrevolución, lo que obligaría a las tropas norteamericanas a intervenir en defensa de Carranza e impediría que Estados Unidos enviara tropas a Europa en caso de que entrara a la guerra. El servicio de espionaje británico descubrió el ardid, lo que permitió a las autoridades de Estados Unidos arrestar a Huerta en Texas cuando se hallaba ya en camino a México. Permaneció en manos de las autoridades de Estados Unidos hasta su fallecimiento por cirrosis el 13 de enero de 1916.

Carranza se dedicó entonces a consolidar su posición en México. Una campaña contra Zapata causó miles de bajas en ambos lados y resultó fallida. En su frustración, Carranza consiguió engañar a Zapata: lo invitó a una reunión con un coman-

dante militar local en abril de 1919, a la que el caudillo del sur acudió sólo para ser asesinado. Sin embargo, el triunfo de Carranza no sería duradero. Unos meses después, él mismo fue asesinado, posiblemente por uno de sus guardias, mientras escapaba al exilio luego de perder la lucha contra Obregón. Nunca se logró establecer claramente la causa del asesinato, pero muchos creen que Obregón o alguno de sus seguidores querían eliminar por completo a su poderoso rival.

Los asesinatos de Zapata y Carranza fueron hasta cierto punto sólo escenas fugaces en la trágica década de 1910-1920, durante la cual murieron violentamente cerca de un millón de mexicanos de una población nacional de 15 millones. Los costos económicos y sociales también resultaron terribles, pues fueron la causa desde la migración de profesionales y trabajadores capacitados a Estados Unidos hasta el abandono de tierras agrícolas y la destrucción de industrias y minas, escuelas y hospitales públicos.

ÁLVARO OBREGÓN Y LOS INICIOS DE LA PAZ

La elección de Álvaro Obregón en 1920, combinada con la muerte de Zapata y Carranza y la cooptación de Villa –quien vivió en su hacienda de Canutillo, Chihuahua, hasta que fue asesinado en 1923– dio paso a una era relativamente pacífica. La economía de México empezó una lenta recuperación (no volvería a alcanzar los niveles del porfiriato hasta después de la segunda guerra mundial) gracias a la producción petrolera, que ascendía a 200 millones de barriles en 1922 y convirtió a México en uno de los mayores exportadores mundiales de petróleo y gas, brindándole al país una base fiscal que permitió modestos avances sociales.

Aunque Obregón tardó en poner en vigor las medidas más radicales de la Constitución de 1917, como la reforma agraria y la soberanía nacional sobre el petróleo y el gas, logró importantes avances en las áreas de educación y cultura. Designó al distinguido intelectual José Vasconcelos como secretario de

Educación Pública, quien llevó la educación al medio rural. Contrató a miles de brillantes estudiantes universitarios para que partiesen –a veces a lomo de mula– de las grandes ciudades a pueblos remotos del campo llevando consigo cajas llenas de materiales escolares y libros cuidadosamente seleccionados para enseñar a leer y escribir, matemáticas e historia de México.

La filosofía de Vasconcelos consistía no en la posterior noción popular de que había que preservar las culturas indígenas del país, sino en la creencia de que lo deseable era incorporar a todos los pueblos de México para formar una sola unidad económica y política: la nación mexicana. Esta nación estaría compuesta, según la visión de Vasconcelos, por una «raza cósmica» que llegaría a ser una fuerza única para alcanzar la grandeza futura de México. En todo caso, en los primeros cuatro años de su gestión Vasconcelos mandó construir más de mil escuelas. Miles de comunidades pudieron contar con modestos planteles provisionales.

Ante el hecho de que el 50 por ciento de la población era analfabeta, Vasconcelos pidió a destacados artistas que divulgaran la fascinante historia de México. Encargó a tres grandes muralistas (los tres grandes) –Diego Rivera, esposo de la pintora Frida Khalo; José Clemente Orozco, un introvertido pintor jalisciense, y el apasionado estalinista David Alfaro Siqueiros– que cubrieran los muros de edificios gubernamentales de todo México con narraciones pictóricas de sucesos históricos. Estos muralistas y muchos otros menos conocidos pintaron las civilizaciones azteca y maya, la llegada de los españoles al país, las luchas por la independencia y la Revolución Mexicana de manera que hiciera la historia del país memorable para las masas. Muchas de sus grandes obras –los murales de Rivera en Palacio Nacional en la ciudad de México, por ejemplo– son aún admiradas por mexicanos y extranjeros. En conjunto, representan una de las contribuciones de arte popular más importantes del siglo xx.

LAS RELACIONES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS
DURANTE EL GOBIERNO DE OBREGÓN

Obregón pronto se encontró ante la difícil situación de tener que tratar con uno de los regímenes políticos más corruptos de Estados Unidos. El gobierno de Warren G. Harding, dominado por la influencia de barones del petróleo como Harry F. Sinclair y Edward L. Doheny, se vio inmerso en el infame escándalo de las reservas petroleras de Teapot Dome en Wyoming, cuando se descubrió que el secretario Fall concedió en secreto derechos exclusivos de dichas reservas nacionales al empresario Sinclair a cambio de generosos «donativos». Los intereses petroleros y mineros que recibieron poco apoyo durante la presidencia de Woodrow Wilson se hallaron en situación privilegiada con Harding, un político manipulable, y su corrupto secretario de asuntos internos, Albert B. Fall. Como consecuencia de esta influencia, junto con el rechazo de Obregón a abrogar los términos de la Constitución mexicana referentes a la propiedad del petróleo, Estados Unidos se rehusó a reconocer su gobierno desde 1920 hasta 1923. Finalmente, ante los crecientes problemas de seguridad interna, Obregón inició negociaciones que culminaron en un acuerdo satisfactorio para los intereses petroleros de Estados Unidos y a México se le otorgó el reconocimiento diplomático oficial.

Este reconocimiento –y la consecuente habilitación de Obregón para obtener créditos para la importación de pertrechos militares y otros materiales– llegó justo a tiempo, ya que se vio en la necesidad de sofocar una revuelta militar encabezada en el norte del país por el sonorenses Adolfo de la Huerta. Esta revuelta fue el último esfuerzo serio por lograr un cambio violento de gobierno. En 1924, Obregón entregó pacíficamente a su sucesor electo –Plutarco Elías Calles– la banda presidencial. Aunque ha sido fuertemente criticado por intelectuales radicales, Obregón realizó la delicada tarea de pacificar al país y de tratar con su difícil vecino del norte. Había empezado una nueva era para México.

MÉXICO CRECE Y SE DESARROLLA: 1924-1968

La historia de México después de la etapa violenta de la Revolución (algunos mexicanos consideran que ésta continúa hasta la fecha) fue escrita hasta cierto punto por el presidente Plutarco Elías Calles, un caudillo liberal de Sonora. Durante la década de 1924 a 1934, Calles construyó una sólida base política para gobernar en México, lo cual es aún más extraordinario si se considera la era violenta que le precedió. Calles consiguió el apoyo de los reformadores agrícolas; del movimiento obrero, encabezado por Luis N. Morones y la Confederación Revolucionaria de Obreros Mexicanos (CROM), así como de los sectores industrial y comercial.

Sin embargo, Calles enfrentó un periodo difícil en cuanto a las relaciones con funcionarios del gobierno norteamericano en los primeros años de su mandato. Ni el embajador de Estados Unidos, el empresario James Sheffield; ni el secretario de relaciones exteriores, Frank R. Kellogg, mostraron el menor entendimiento de la situación en México ni de los problemas del país. Sheffield creía que los anglosajones tenían el deber de guiar a los habitantes de los países no blancos (como México) para que pudieran entender cuáles eran sus intereses y sus obligaciones. Kellogg no era mucho mejor, pues anunció que «México ahora está en juicio ante el mundo... No podemos tolerar la violación de sus obligaciones ni su fracaso en la protección de los ciudadanos norteamericanos».

Calles interpretó la perspectiva adoptada por sus vecinos como una amenaza a la soberanía de México y reaccionó reforzando las leyes mexicanas sobre propiedad nacional de las reservas no explotadas de petróleo y gas (las que ya eran explotadas por compañías extranjeras mediante un contrato de arrendamiento de cincuenta años, periodo durante el cual, en la práctica, el arreglo equivalía a la completa propiedad de la compañía). También logró que saliera Sheffield del territorio mexicano con un mínimo de problemas.

Afortunadamente el nuevo embajador en México resultó ser uno de los mejores que se han enviado al país. Dwight

Morrow, aunque era socio mayoritario de J.P. Morgan, pronto mostró su independencia ante la comunidad comercial y financiera de Estados Unidos y su deseo de mejorar las relaciones México-Estados Unidos. Los Morrow decidieron vivir en una residencia de estilo mexicano y viajaron por todo México, aprendiendo el idioma español y familiarizándose con la cultura del país. A diferencia de sus antecesores, Morrow solicitó públicamente que hubiera mutuo respeto y dignidad en la relación bilateral.³

Morrow buscó y logró establecer desde el principio una relación cordial e informal con el a veces difícil presidente Calles. Establecieron un horario regular de desayunos informales y aprovecharon estas ocasiones para resolver muchos asuntos sin las molestias de los equipos personales y las negociaciones formales. Morrow utilizaba también su influencia en la Casa Blanca para suavizar el tono de la retórica de Washington y para emitir importantes declaraciones en las que afirmaba el reconocimiento y respeto norteamericano a la soberanía de México.

Durante este periodo, las mayores dificultades de Calles fueron con el ala derecha de la Iglesia y los cristeros, grupos armados de campesinos principalmente de Jalisco y sus alrededores que se rebelaron contra el gobierno al grito de «¡Viva Cristo Rey!». Calles respondió con sanciones contra la Iglesia, expulsó monjas y sacerdotes extranjeros y cerró las escuelas religiosas. Las tropas gubernamentales entraron en escena y cometieron atrocidades contra presuntos cristeros. El resultado fue un trágico estallido militar. Aunque el gobierno tenía una fuerza mucho mayor, el conflicto continuaba sin resolverse cuando Calles dejó la presidencia en 1928. Su sucesor electo, Obregón, fue ase-

³ La invitación que Morrow le extendió al famoso aviador Charles Lindbergh para que visitara México como signo diplomático de buena voluntad condujo al matrimonio del piloto con Anne Morrow, la hija del embajador.

sinado por un cristero fanático y asumió la presidencia en forma interina uno de los partidarios de Calles, Emilio Portes Gil.

La inestabilidad en México era causa de gran preocupación para el embajador Morrow, quien persuadió a clérigos norteamericanos vinculados al Vaticano de que actuaran como mediadores informales. Así, Portes Gil y el arzobispo de México llegaron a un acuerdo que puso fin a la rebelión cristera.

Mientras que varias personas leales a Calles (Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y el general Abelardo L. Rodríguez) fungieron como presidentes, Calles se ocupaba de crear la institución política que habría de gobernar a México por más de setenta años. En 1929, el caudillo organizó el Partido Nacional Revolucionario (PNR) en un esfuerzo por reducir el poder de los caciques locales e institucionalizar la Revolución bajo un solo partido nacional y alcanzar sus metas. Su nombre actual (Partido Revolucionario Institucional, PRI) refleja este objetivo.

En 1930 la estabilidad política que México tanto había buscado estaba al alcance de la mano. La Iglesia estaba bajo control; los caudillos militares y los líderes obreros y empresariales fueron cooptados por el mecanismo partidista del PNR, y el escenario estaba listo para la elección a la presidencia de uno de los más famosos reformadores de México, Lázaro Cárdenas.

Cárdenas, Roosevelt y la crisis petrolera

Cárdenas, quien se dio a conocer como militar durante la Revolución, era un hombre tranquilo, con un profundo compromiso personal de lograr el cambio social que creía necesario. Como gobernador de su natal estado de Michoacán (1928-1932) abrió nuevas escuelas e invitó a los campesinos y obreros a organizarse y participar en el sistema político. Logró mejorar las condiciones de vida en Michoacán aun cuando la depresión mundial golpeaba fuertemente a la economía mexicana.

Su éxito en Michoacán llamó la atención del PNR y de su líder. Calles invitó a Cárdenas a postularse como candidato a la presidencia, la cual ganó fácilmente en 1934. Sin embargo, Ca-

lles pronto descubrió que el nuevo presidente no estaba dispuesto a ser simplemente otro títere. Lejos de eso, cuando Calles comenzó a criticar el nuevo régimen públicamente fue enviado al exilio permanente en Estados Unidos y nunca más volvería a tener ninguna fuerza política en México.

El gobierno de Cárdenas (1934-1940) trajo a México una amplia reforma educativa y la construcción de miles de escuelas en todo el país, el crecimiento del movimiento obrero mexicano y una reforma agraria mediante la cual un gran número de enormes haciendas fueron divididas en terrenos más pequeños que se convertirían en ejidos. Pero a Cárdenas se le sigue recordando en el mundo más por la expropiación de las poderosas compañías petroleras estadounidenses y de otros países que habían explotado los campos petroleros de México durante varias décadas sin el mínimo control gubernamental, el cual tal vez hubiera garantizado una justa participación mexicana en las utilidades.

Con la elección de Franklin D. Roosevelt a la presidencia de Estados Unidos en 1933 comenzó la era política denominada del «buen vecino» dirigida a México y el resto de América Latina. Durante el primer año de gobierno de Roosevelt se retiraron de Nicaragua y Haití las fuerzas militares de Estados Unidos y se adoptó una política de no intervención en América Latina. El nuevo embajador norteamericano en México, Josephus Daniels, viejo amigo y mentor de Roosevelt, era partidario del emergente sistema interamericano. Daniels hizo una amistad personal con Cárdenas, cuyos programas de desarrollo social Daniels comparaba con los del *New Deal* de Estados Unidos. Aunque Daniels mostraba gran preocupación por la compensación a los terratenientes norteamericanos afectados por la reforma agraria de Cárdenas, en general las relaciones entre los dos hombres y ambos países eran buenas.

Por eso, fue una sorpresa cuando, el 18 de marzo de 1938, el presidente Cárdenas firmó un decreto que declaraba que el gobierno mexicano expropiaba desde ese momento todas las com-

pañías petroleras extranjeras, entre ellas una docena de Estados Unidos. El embajador Daniels describió la medida como «un rayo caído del cielo azul». Pero Cárdenas creía que había una amplia justificación para tomar tal medida. Las compañías petroleras hacía meses que habían adoptado medidas para bloquear las exigencias de incrementos salariales de los trabajadores y se rehusaron a obedecer una sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que apoyaba la recomendación de una comisión gubernamental de aumentar los salarios. Cárdenas consideró esta intransigencia como una provocación a la soberanía de México y declaró que la medida adoptada estaba sancionada por la Constitución de 1917.

Sin embargo, como argüían expertos en derecho internacional, la reacción de Cárdenas ese 18 de marzo equivalía a la confiscación –en derecho internacional, la injusta incautación sin el pago adecuado e inmediato–, y Cárdenas pronto mostró su disposición a negociar la medida como una expropiación sancionada por el derecho internacional porque incluye el pago adecuado e inmediato. Las negociaciones fueron onerosas y lentas, pero el proceso mismo redujo la tensión.

Mientras tanto se creó Petróleos Mexicanos (Pemex) que, ante el boicot norteamericano, comenzó a vender petróleo a Alemania, país que acumulaba reservas preparándose para lo que sería la segunda guerra mundial. El embajador Daniels y el presidente Roosevelt, preocupados por la intransigencia de las compañías petroleras, que para ellos tenían una visión de corto plazo en una situación mundial al borde del colapso, abogaron por una pronta resolución del conflicto. Pero no fue hasta el 19 de noviembre de 1941, en vísperas del ingreso de Estados Unidos a la guerra, cuando se firmó un acuerdo según el cual se pagó un total de 40 millones de dólares en compensación a las compañías extranjeras a cambio de sus concesiones petroleras. Las compañías quedaron un tanto insatisfechas con la resolución pero el acuerdo, los esfuerzos del embajador Daniels –quien desde el inicio aconsejó a ambas partes la moderación–

y la crisis internacional fueron los factores que permitieron cerrar el asunto.

La segunda guerra mundial

Las perspectivas de solución pacífica en el asunto de la expropiación petrolera mejoraron cuando el gobierno de Roosevelt mostró interés en obtener el apoyo de México y el resto de América Latina para los aliados en los que claramente se veía venir una guerra en Europa, con lo cual concordaba Cárdenas, un ardiente antifacista. Cuando dejó la presidencia, en 1940, las relaciones entre los dos países eran relativamente estables.

El carismático Lázaro Cárdenas, recordado por muchos como el más importante reformador social de México, fue sucedido por el general Manuel Ávila Camacho, un político más conservador. Después de haber escuchado por años las quejas norteamericanas de que México era gobernado por «rojos», para los mexicanos fue paradójico que Estados Unidos enviara como representante a la toma de posesión de Ávila Camacho al vicepresidente Henry Wallace, un funcionario que encajó bien en el espectro político de izquierda del nuevo presidente mexicano.

Su plataforma conservadora ayudó a Ávila Camacho en su campaña electoral. Postulado por el partido de gobierno a petición de Cárdenas, enfrentaba un oponente extremadamente conservador, Juan Andreu Almazán del Partido Acción Nacional (PAN) —entonces, como ahora, un importante partido conservador que representa los intereses de industriales, terratenientes, la Iglesia y la creciente clase media alta, especialmente del norte de México. Los líderes del PAN esperaban competir contra el radical Francisco J. Múgica, en cuyo caso probablemente hubiera capturado muchos votos de moderados y conservadores. Pero la diferencia entre Almazán y Ávila Camacho no fue lo suficientemente grande como para lograr un gran impacto popular y el PNR, el partido mejor organizado, obtuvo una victoria fácil.

Durante su periodo de gobierno (1940-1946), Ávila Camacho se preocupó por la segunda guerra mundial que impactó

sus políticas internas y externas. Su posición en favor de Estados Unidos le ganó la enemistad de la izquierda mexicana –al menos hasta el verano de 1941, cuando Hitler atacó a la Unión Soviética y cambió la posición de algunos izquierdistas. Ávila Camacho rompió relaciones con Alemania, Japón e Italia el 8 de diciembre de 1941, un día después del ataque a Pearl Harbor; el 24 de mayo de 1942, luego de que dos buques petroleros mexicanos fueron atacados por submarinos alemanes, México le declaró la guerra a las potencias del Eje. La contribución de México en la guerra incluyó el envío de un escuadrón aéreo al Lejano Oriente bajo el mando del general MacArthur y unos 300 000 trabajadores mexicanos a Estados Unidos para sustituir a los campesinos y trabajadores industriales que se habían enlistado en las fuerzas militares.

En 1946 el PNR, ya con su nombre de Partido Revolucionario Institucional, estaba preparado para embarcarse en una nueva era que abarca aproximadamente de 1946 a 1982 en la cual basaría su popularidad y fuerza en el continuo crecimiento y desarrollo económico de México. La segunda guerra mundial había propiciado una rápida expansión industrial dirigida por jóvenes ingenieros y empresarios, muchos de ellos capacitados en Estados Unidos. Estas actividades se concentraron en Monterrey, Guadalajara y la ciudad de México. Se creó un banco de desarrollo, Nacional Financiera, y la infraestructura financiera y de planeación fue notablemente mejorada. El resurgimiento económico de México preparó el escenario para tres décadas de crecimiento casi ininterrumpido mayor del 5 por ciento anual en promedio y el PIB real se duplicó entre los años 1946 y 1958.

Los años de la posguerra

Los historiadores mexicanos han señalado un punto importante acerca de la política exterior de Estados Unidos en los años posteriores a la segunda guerra mundial, de la cual Estados Unidos surgió como la nación más poderosa del mundo. Este análisis gira en torno al hecho de que este país decidió conside-

rar sus relaciones con América Latina, incluido México, en el contexto de su seguridad nacional, mientras que en el área de economía internacional puso su atención en Europa, que había sido devastada durante la guerra. No hubo nada similar al Plan Marshall para el desarrollo de América Latina.

Pero incluso sin la ayuda económica que le hubiera otorgado un Plan Marshall a América Latina, la economía mexicana continuó creciendo vigorosamente bajo el liderazgo de un nuevo presidente proclive al sector privado, Miguel Alemán Valdés (1946-1952). Alemán, el primer presidente civil en décadas, también recibió la primera visita de un presidente norteamericano a la ciudad de México cuando Harry Truman viajó al país en marzo de 1947.

Reconociendo que no se podría lograr una rápida industrialización sin contar con infraestructura adecuada, Alemán puso en marcha desde el inicio de su gobierno una serie de proyectos de obras públicas masivas como presas, plantas generadoras de energía eléctrica, electrificación, redes de telecomunicaciones y carreteras. Pemex duplicó su producción durante el periodo de Alemán y se convirtió en un proveedor de petróleo y gas subsidiado para el sector industrial. La ciudad universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) se construyó en una orilla de la capital en crecimiento.

A pesar del crecimiento y desarrollo económico que caracterizó al gobierno de Alemán, cuando su sucesor, Adolfo Ruiz Cortines, asumió la presidencia tuvo que enfrentar serios desafíos. Ruiz Cortines dedicó sus primeros meses en el cargo a atender serias presiones sociales del país, como la incorporación de la población femenina a los procesos políticos y electorales, lo que se logró en su sexenio. También durante su mandato (1952-1958) crecieron notablemente los servicios del Seguro Social. Sin embargo, pese a su cuidadosa administración, aumentaron los problemas sociales, exacerbados por el rápido crecimiento de la población y el estancamiento de los salarios reales de los trabajadores, los aumentos salariales eran anulados por una

inflación que comenzaba a permear la economía por el gasto público en proyectos masivos financiados con la fabricación de moneda, sobre todo en los últimos años del gobierno de Ruiz Cortines. La gota que derramó el vaso fue una serie de huelgas de ferrocarrileros y transportistas, que fueron sofocados mediante la represión policiaca y paramilitar.

Las relaciones entre México y Estados Unidos, normalmente amistosas y sin problemas, cambiaron drásticamente en junio de 1954 cuando Estados Unidos intervino en Guatemala para derrocar al presidente reformista Jacobo Arbenz. Demócrata de izquierda dispuesto a emprender un programa de reforma agraria que amenazaba a los hacendados ricos –y a la United Fruit Company–, Arbenz fue derrocado con un golpe respaldado por la Agencia Central de Inteligencia (CIA) norteamericana y encabezado por el coronel Carlos Castillo Armas. Miles de mexicanos participaron en manifestaciones de protesta. El respaldo de la CIA fue considerado en México como una de las típicas intervenciones de los yanquis del pasado.

En 1958, los mexicanos eligieron a uno de los presidentes más jóvenes y carismáticos que había tenido el país, Adolfo López Mateos, como sucesor de Ruiz Cortines. A veces comparado con John F. Kennedy, quien fue electo en 1960, López Mateos tenía cuarenta y siete años de edad, era enérgico y muy popular, y su cargo anterior de secretario del Trabajo le había creado una imagen de genuino interés por el bienestar de los trabajadores y los campesinos.

López Mateos, Cuba y El Chamizal

López Mateos (1958-1964) encontró que sus principales desafíos estaban en el área de la política exterior. Uno de sus primeros retos fue definir su posición ante la Revolución Cubana de 1959, que llevó a Fidel Castro al poder tras el derrocamiento del dictador derechista Fulgencio Batista. Inicialmente Castro fue considerado en el hemisferio occidental, incluso en Estados Unidos, una figura heroica que había liberado a su pueblo del

largo sufrimiento que vivió bajo el yugo de un tirano. Pero pronto se vio que Castro, con el apoyo de la Unión Soviética, buscaba establecer en América Latina una dictadura comunista similar a las de Europa oriental.

Poco después varios países del hemisferio occidental comenzaron a tomar firmes medidas multilaterales —rompimiento de relaciones diplomáticas y sanciones económicas, por ejemplo— para obstaculizar los esfuerzos de Castro por consolidar su poder en Cuba y evitar que pudiera exportar la revolución comunista a otros países del área. Pero a pesar de la insistencia de Estados Unidos y otros países latinoamericanos, México, fiel a su política histórica de no intervención y a su propia tradición revolucionaria, no votó a favor de las medidas adoptadas por la Organización de Estados Americanos que condenaban a Cuba y la expulsaban del organismo regional. Pronto México fue el único país que mantuvo relaciones diplomáticas y vínculos aéreos regulares con Cuba.

Curiosamente, la política mexicana respecto a Cuba no fue un serio problema en la relación entre México y Estados Unidos. De hecho, durante el régimen de López Mateos, cuando se desencadenaron varias crisis en Cuba (como la fracasada invasión de Bahía de Cochinos y la crisis de los misiles de octubre de 1963), tuvo mucho éxito ante Estados Unidos. En definitiva, el éxito más sobresaliente y duradero fue la resolución conjunta de una disputa fronteriza que había durado más de un siglo. En 1864, debido a un cambio en el curso del río Bravo cerca de las ciudades fronterizas de El Paso, Texas, y Ciudad Juárez, Chihuahua, alrededor de 440 acres que habían sido del territorio mexicano (conocido como El Chamizal) pasaron a formar parte de Estados Unidos.

En el transcurso de cien años se nombraron numerosas comisiones para tratar de alcanzar un acuerdo en cuanto al nuevo límite. Pero las pláticas entre López Mateos y el presidente estadounidense, John F. Kennedy, cuando este último visitó la ciudad de México en 1962, por fin llevaron a un acuerdo en-

tre la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y el Departamento de Estado norteamericano. El acuerdo establece que se canalizaría el río permanentemente a través del área en disputa, se construiría un parque internacional y un nuevo puente internacional entre El Paso y Ciudad Juárez. El acuerdo fue aprobado por ambas legislaturas, pero en noviembre de 1963 el presidente Kennedy fue asesinado y el pacto fue firmado por López Mateos y el sucesor del presidente del país vecino, Lyndon B. Johnson, en septiembre de 1964.

En asuntos internos, López Mateos también mostró su habilidad. En respuesta a críticas sobre el dominio del PRI en el Poder Legislativo, ordenó modificar los procedimientos electorales para que pudieran participar en elecciones partidos de oposición como el PAN y el Partido Popular Socialista (PPS). Aunque esta y otras medidas de reformas electorales mostraron cierta sensibilidad de López Mateos en cuanto a la necesidad de hacer reformas políticas, éstas no disminuyeron el poder del PRI a nivel presidencial.

El presidente Díaz Ordaz y la masacre de Tlatelolco

López Mateos se manifestó como un líder hábil durante su sexenio; lidió con la crisis cubana y mantuvo buenas relaciones con tres presidentes norteamericanos, Eisenhower, Kennedy y Johnson. Dejó la silla presidencial en manos de su secretario de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz, un mandatario conservador poco imaginativo que enfrentó una delicada situación política cuyo manejo estuvo por encima de su capacidad. Los resultados fueron trágicos. Tal vez especialmente porque el gobierno de Díaz Ordaz (1964-1970), por lo demás poco memorable, tal vez sea recordado siempre por su papel en la masacre de Tlatelolco.

México se sentía orgulloso porque había sido elegido como sede de los Juegos Olímpicos de 1968, y Díaz Ordaz estaba convencido de que nada debía impedir el total éxito de ellos. Pero en vísperas de la olimpiada numerosos grupos estudiantiles, tanto

universitarios como de la preparatoria, organizaron manifestaciones antigubernamentales en la ciudad de México. Díaz Ordaz ordenó la inmediata represión policiaca y militar de ellas, miles de jóvenes fueron arrestados y golpeados. Desde luego que la reacción del gobierno encendió aún más los ánimos. Pocos días después, decenas de miles de estudiantes, profesores y padres de familia organizaron manifestaciones en contra del régimen de Díaz Ordaz.

El presidente ordenó al ejército que ocupara la Universidad Nacional Autónoma de México y envió a miles de miembros de sus fuerzas de seguridad a cubrir los posibles sitios de futuras manifestaciones. La tragedia fue inevitable. La noche del 2 de octubre de 1968, la policía de seguridad, apoderada de la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco –zona antigua del centro de la ciudad de México donde se encuentra la Secretaría de Relaciones Exteriores– abrió fuego con armas automáticas sobre los estudiantes y sus seguidores. Hasta la fecha el número de civiles masacrados esa noche es tema de debate, pero cálculos serios estiman entre 200 y 400, y más de 2 000 fueron arrestados. Cualquiera que haya sido el número de muertos, el trauma de Tlatelolco sigue vivo en el pueblo mexicano, de igual manera que los norteamericanos no han olvidado una tragedia similar ocurrida en la Universidad Estatal de Kent, la cual, aunque con menos muertes, fue simbólica de esa era.

3. Décadas de cambios drásticos (1970-1994)

LOS AÑOS DE ECHEVERRÍA

Luis Echeverría Álvarez, quien como secretario de Gobernación en el gobierno de Díaz Ordaz tuvo también mucha responsabilidad en la masacre de Tlatelolco, fue postulado por el PRI en 1970 como candidato a suceder a Díaz Ordaz. Enfrentando la enorme tarea de restablecer la credibilidad del partido –y del gobierno– perdida a raíz de los hechos de Tlatelolco, Echeverría, aunque competía con una débil oposición de la izquierda y de la derecha, recorrió todo el país durante su campaña; visitó más de 800 ciudades, pueblos y miles de zonas rurales. Aunque hasta entonces se le había considerado conservador, la retórica de los discursos de Echeverría, que después repitió en su primer año de gobierno, comenzó a adquirir un tono nacionalista y de izquierda, lo que él llamaba «nacionalismo revolucionario». El desarrollo rural se volvió un tema importante y a lo largo de la campaña hizo innumerables promesas de construir carreteras y llevar electricidad, agua y escuelas a las áreas más pobres del país.

Echeverría merece que se le reconozca por haber logrado un cambio importante en lo que se refiere a planificación familiar. Después de mucho tiempo de abierta oposición al control de la natalidad en el país, apoyó iniciativas en ese campo y llevó a cabo una campaña de los sectores público y privado que continuaron las administraciones subsecuentes. Como

resultado de ella, la tasa de crecimiento demográfico en México bajó de 3.3 en 1970 a 2.5 por ciento en 1996. No cabe duda de que sin los esfuerzos de Echeverría la explosión demográfica en México, que ya de por sí era un problema serio, hubiera sido mucho peor.

No obstante las iniciativas de reforma social impulsadas por Echeverría, se siguieron sintiendo las consecuencias de lo ocurrido en Tlatelolco. Grupos de terroristas comenzaron a perpetrar una serie de secuestros, entre ellos el del cónsul general de Estados Unidos en Guadalajara Terrance Leonhard y el del senador del PRI por Guerrero Rubén Figueroa. Eugenio Garza Sada, uno de los más importantes empresarios de México, fue asesinado en un intento de secuestro en Monterrey. Un grupo terrorista organizado por ex líderes universitarios y dirigido por Lucio Cabañas llevó a cabo una serie de asaltos bancarios y de secuestros. A Echeverría le tomo más de un año y la asignación de más de 10 000 soldados del ejército neutralizar al grupo rebelde de Cabañas, quien fue asesinado en un enfrentamiento con fuerzas especiales del ejército.

A pesar de los problemas y la desconfianza que plagaron a su gobierno en los asuntos internos del país, o más bien a raíz de dicha situación, Echeverría hizo un extraordinario esfuerzo por impulsar a México en el escenario internacional. Buscando un efecto interno y en el exterior, declaraba ante una sorprendida comunidad nacional e internacional que México seguía «un camino entre el capitalismo y el socialismo». Su intento de convertirse en líder del tercer mundo lo llevó a África, el Lejano Oriente y otras partes del mundo. Promovió una «Carta de Derechos y Obligaciones Económicas de los Estados» que fue aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), pero que tuvo poco impacto a nivel práctico ya que, como explicó un crítico, le otorgaba todos los derechos a los países en desarrollo y les imponía todas las obligaciones a los países desarrollados, sin aportar una opción viable para facilitar la colaboración en beneficio mutuo.

Al final, la campaña internacional de Echeverría, incluyendo la fracasada autopromoción para convertirse en secretario general de las Naciones Unidas, tuvo poco impacto, y aún menos éxito en cuanto a restaurar la confianza de su pueblo en él y su gobierno. Una de sus acciones resultó particularmente desastrosa. Tal vez tratando de ganar el respaldo de los países árabes, utilizó el voto mexicano en una Asamblea General de la ONU en 1975 para apoyar una resolución en la que se equiparaba al sionismo con el racismo. El boicoteo de centros turísticos mexicanos por parte de judíos norteamericanos y muchas otras personas no sorprendió a nadie. Como resultado de ello, muchos hoteles mexicanos se quedaron casi vacíos en la temporada alta de turismo, lo que representó para el país grandes pérdidas económicas.

En sus últimos años de gobierno, Echeverría puso en marcha políticas de obras públicas, programas de bienestar social y otorgó subsidios, lo cual pronto originó una inflación creciente –llegó a ser mayor de 20 por ciento anual– y un déficit comercial en 1975 de 3 500 millones de dólares. Una ley promulgada en 1973 que restringía la inversión extranjera tuvo un efecto negativo en el ámbito comercial tanto en el país como fuera de él. Los últimos actos de su gobierno –como la aprobación *ex post facto* de la confiscación ilegal de tierras por campesinos en Sonora, la expulsión de un periodista crítico, Julio Scherer, de la dirección general del prestigiado diario capitalino *Excélsior* y la excesivamente diferida devaluación del peso– sirvieron poco para redimir la administración de Echeverría.

Por eso, en sus últimas semanas de gobierno la credibilidad de Echeverría experimentó un rápido declive y ocurrió la fuga de varios miles de millones de dólares de empresarios mexicanos preocupados y de inversionistas cansados de ser considerados traidores por el presidente. El régimen echeverrista, que comenzó bajo la sombra de la masacre de Tlatelolco y nunca logró ganar la confianza de estudiantes e intelectuales, finalizó con una crisis de credibilidad ante los comerciantes y profesionales.

JOSÉ LÓPEZ PORTILLO: PETRÓLEO, DEUDA Y CORRUPCIÓN

José López Portillo, un intelectual aristócrata que se desempeñó como secretario de Hacienda en los últimos años del gobierno de Echeverría, asumió el poder el 1 de diciembre de 1976. Aunque heredó una economía debilitada (de la cual él mismo era responsable hasta cierto punto), en poco tiempo se encontró en lo que parecía ser una situación afortunada.

En un tiempo en que los países árabes productores de petróleo y la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) habían impuesto precios históricamente altos al hidrocarburo y los norteamericanos tenían que hacer largas filas para poder comprar gasolina, México descubrió nuevas reservas que se estimaban en más de 60 000 millones de barriles –contra sólo 42 000 millones de barriles de Estados Unidos y 228 000 millones del país más rico del mundo en petróleo, Arabia Saudita. Los problemas económicos de México parecían haberse resuelto definitivamente. El país, según López Portillo, sólo tenía que extraer el petróleo necesario para el consumo nacional y la exportación para fortalecer la hacienda mexicana. La producción diaria de petróleo aumentó de 800 000 barriles en 1976 a 2.3 millones en 1980. El superávit comercial de México en este periodo de rápido aumento de los precios del petróleo era la envidia de los países no productores del mismo. López Portillo llegó a declarar que el mundo estaba dividido en dos grupos de países: los productores de petróleo y los que no lo eran, y que México, afortunadamente, se hallaba entre los primeros.

En el corto pero embriagador periodo de supremacía petrolera que vivió México, José López Portillo aprovechó lo que él consideraba una nueva posición de poder en el escenario internacional e ignoró el boicoteo de los Juegos Olímpicos de Moscú llevado a cabo por Estados Unidos en 1980 a raíz de la invasión rusa de Afganistán. Así mismo, aprovechó la oportunidad de la visita de Estado del presidente James Carter a México para hacer mención de «decepciones pasadas» y advertirle al mandatario estadounidense que México no toleraría acciones similares

en el futuro. El presidente mexicano también reconoció oficialmente a los rebeldes de El Salvador y visitó Cuba, la Unión Soviética, Bulgaria y China.

Sin embargo, en los inicios del gobierno de López Portillo (1976-1982), los observadores de la situación económica de México la encontraban inquietante. Aunque las exportaciones de petróleo habían aumentado enormemente, también había crecido el desempleo. Los recursos de México eran canalizados a la producción de petróleo, mientras que el crecimiento más lento de otros sectores más intensivos en mano de obra, como el manufacturero, no podían ofrecer suficientes empleos para los 800 000 jóvenes mexicanos que se incorporaban a la fuerza laboral cada año.

La estrategia de López Portillo fue poner en vigor muchos programas de gasto público de una magnitud nunca antes vista, que —en un momento en que el país tenía la posibilidad de solicitar préstamos respaldado en el petróleo— hicieron crecer la deuda externa del país drásticamente. El enorme endeudamiento y el excesivo gasto público provocaron en los mexicanos la ilusión de que existía dinamismo económico, pues se presentó un crecimiento del producto interno bruto en 1981 y 1982 de más del 8 por ciento; pero, coincidiendo con la caída del precio del petróleo de principios de los años ochenta, el despilfarro dejó a México en una grave situación de virtual bancarrota. En agosto de 1982, el país se vio obligado a enviar negociadores a Washington para tratar de llegar a un acuerdo financiero internacional.

La mañana del 12 de agosto de 1982, el recién nombrado secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, un funcionario ampliamente respetado en las instituciones financieras internacionales, llamó al secretario del Tesoro de Estados Unidos, Donald Regan; al presidente del consejo de la Reserva Federal, Paul Volcker, y al director administrativo del Fondo Monetario Internacional, Jacques de Larosière, para darles un importante mensaje. México había agotado sus reservas y no podría cum-

plir con sus obligaciones financieras internacionales, ni siquiera con el pago de intereses de una deuda externa que alcanzaba los 80 000 millones de dólares, a partir del viernes 13 de agosto. Como respuesta recibió una invitación urgente a la ciudad de Washington.

Aunque tal vez existió la tentación de dejar que López Portillo cargara con todo el peso del desastre económico que provocó, sobre todo después de su arrogancia inicial, Estados Unidos y los funcionarios financieros internacionales actuaron rápidamente para encontrar una solución a la crisis. Ésta no tenía precedente en cuanto a su tamaño y de no resolverse rápidamente podría haber tenido un severo impacto en los mercados financieros mundiales.

Después de un esfuerzo extraordinario que duró varias semanas, el gobierno de Estados Unidos, encabezado por el embajador norteamericano en México, John Gavin (amigo personal del presidente Reagan), junto con el secretario Regan y Paul Volcker, de la Reserva Federal, así como con el representante de los bancos privados acreedores y el funcionario del Citibank, William Rhodes, se negociaron una serie de medidas con el gobierno mexicano. Entre ellas la compra de petróleo para aumentar la reserva estratégica de Estados Unidos; líneas de crédito de la Reserva Federal y el Tesoro; la reestructuración de la deuda bancaria comercial; la negociación de un acuerdo complementario con el FMI (al cual López Portillo al principio se opuso ya que bajo los términos del acuerdo México sólo podía disponer de los fondos del Fondo Monetario Internacional si realizaba la necesaria reestructuración económica interna); también se otorgaron créditos para la importación de granos y alimentos básicos. El paquete le brindó a México los 20 000 millones de dólares que necesitaba y se pudo controlar la crisis, al menos en aquel momento.

La caída de la economía mexicana fue agravada por una corrupción generalizada, que llegaba hasta los más altos niveles del gobierno de López Portillo. Para la población mexicana

fue causa de gran aflicción, si no es que de sorpresa, enterarse de que en el último año de su gobierno el presidente había construido cuatro enormes mansiones para él y su familia en una zona elegante de la ciudad de México. Aunque era sólo la punta del *iceberg* en términos de corrupción durante su gobierno, fue un hecho simbólico.

Pero, aún más serio que eso, la facilidad que tenía el régimen de López Portillo de obtener préstamos en el mercado financiero e incurrir en excesivos gastos públicos obligó a México, en 1982, a enfrentar la peor crisis económica de su historia moderna. Durante su último año de gobierno, los despilfarros de López Portillo, financiados con préstamos garantizados por las reservas petroleras de México y una evidente sobrevaluación del peso, afectaron tanto el ambiente comercial, que los empresarios e inversionistas mexicano y del exterior se apresuraron a sacar miles de millones de dólares del país. López Portillo intentó imponer una serie de controles financieros que llevaron a una fuerte devaluación del peso (de 26 a 100 pesos por un dólar en el transcurso de un año). Pero dejó el mayor desastre para el final de su régimen. En septiembre de 1982, en su último informe de gobierno, dio a conocer la nacionalización del sistema bancario, despidió al director del Banco de México e impuso una serie de medidas draconianas de control cambiario que, dada la porosidad de la frontera México-Estados Unidos, resultaron totalmente inútiles.

DE LA MADRID: UN PERIODO DE PACIENTE RECONSTRUCCIÓN

Miguel de la Madrid Hurtado, un economista y especialista en política pública con posgrados por la Universidad Nacional Autónoma de México y de Harvard, a pesar de su escasa experiencia política, tenía una amplia preparación para tomar el mando del gobierno mexicano a finales de 1982. Dejando de lado los consejos de que México se negara a pagar la deuda externa —la cual alcanzó la asombrosa cifra de 90 000 millones de dólares durante el gobierno de López Portillo—, De la Madrid optó por

negociar su pago. Asimismo, inició un programa de austeridad cuyo objetivo era restablecer la estabilidad en México y, a la larga, iniciar un nuevo periodo de crecimiento económico.

El nuevo presidente mexicano ordenó drásticas reducciones en el presupuesto público que consistieron, entre otras cosas, en el recorte de 50 000 empleos gubernamentales durante su primer año de gobierno, la reducción de subsidios federales para alimentos y la venta de algunas empresas paraestatales que estaban perdiendo dinero. Abandonando los intentos de López Portillo de introducir controles cambiarios, adoptó un sistema con el cual, mediante ligeras correcciones diarias, el peso se mantenía a una tasa de cambio razonable ante el dólar. De la Madrid reunió un equipo económico sobresaliente encabezado por el secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, y el director del Banco de México, Miguel Mancera, para asegurar el éxito de sus esfuerzos financieros internacionales.

Con una apertura drástica de la economía mexicana, el gobierno de De la Madrid eliminó las medidas proteccionistas del pasado y en 1986 logró el ingreso de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), un organismo internacional orientado a la reducción de barreras arancelarias. México adoptó una política más abierta en lo referente al derecho de propiedad de empresas mexicanas por parte de los extranjeros y empezó a alentar la inversión extranjera que introdujera nuevas tecnologías y creara empleos en México, aunque cada proyecto era considerado en lo particular.

Quizá reconociendo que la reforma económica por sí sola no podría restablecer la credibilidad del gobierno destruida en los dos sexenios anteriores, De la Madrid decidió combatir la corrupción. Esto condujo al arresto y enjuiciamiento de varios altos funcionarios de gobiernos previos, incluyendo al ex director de Petróleos Mexicanos. Aunque por razones de tradición, y quizá porque no convenía a la realidad política del país, De la Madrid no acusó a ningún ex presidente, pero presentó un caso convincente de la necesidad de reducir la corrupción generalizada del pasado.

El presidente De la Madrid también se vio obligado a enfrentar una crisis del orden político que le precedió. Antes de 1982 la economía mexicana, aparentemente vigorosa y produciendo un crecimiento anual de aproximadamente el 6 por ciento, además de contar con una clase media en expansión a la cual muchos podían aspirar, había apagado toda crítica sobre el estilo autocrático de los líderes del PRI. La crisis económica cambió esta actitud drásticamente y De la Madrid se vio forzado a lanzar un programa de reforma política en un momento en que la mala situación económica lo hacía muy difícil. Tales reformas, exigidas desde hacía mucho tiempo por dirigentes del PAN y de partidos minoritarios de izquierda (aun antes de haberse unido como lo hicieron en 1988), eran ya inevitables.

El primer esfuerzo del presidente en el área de reforma política comenzó a principios de su administración y procedió en tres grandes frentes: un llamado a elecciones libres y justas en todos los niveles, restricciones a caciques políticos locales tradicionalmente leales al PRI y un mayor acceso a los medios masivos de comunicación para los candidatos de oposición. Estos cambios, junto con un creciente rechazo a las imposiciones del PRI, permitieron que el PAN obtuviera algunas victorias en elecciones locales en ciudades del norte de México. La fuerza que mostró el PAN hizo que el aparato del PRI seleccionara mejores candidatos, capaces de competir y ganar en elecciones limpias. De la Madrid hizo también importantes reformas al proceso electoral para la elección de los miembros del Congreso, lo que sirvió para aumentar el número de representantes de partidos opositores en el mismo.

En balance, a pesar del desastroso terremoto que en 1985 sacudió a la ciudad de México, a mediados de su periodo presidencial, De la Madrid logró estabilizar la economía mexicana, lo cual permitió un crecimiento real cuando su sucesor, Carlos Salinas de Gortari, asumió el poder. Salinas, quien había sido secretario de Programación y Presupuesto en el gabinete de De la Madrid, se comprometió a construir sobre la base política y

económica que heredaba para ampliar el proceso de apertura de la economía, restaurar el crecimiento económico y profundizar el pluralismo del sistema político mexicano.

Pero cuando Salinas ganó la candidatura presidencial por el PRI, un poderoso grupo incrustado en el Comité Ejecutivo Nacional que se oponía a la continuación de las políticas económicas internas y externas adoptadas por De la Madrid optó por abandonar el partido. Uno de los líderes de este grupo era Cuauhtémoc Cárdenas, el carismático hijo del ex presidente Lázaro Cárdenas. Cuauhtémoc y sus seguidores, que se autodenominaron Corriente Democrática, formaron un frente izquierdista de coalición que después se llamaría Partido de la Revolución Democrática (PRD). En las elecciones de 1988 Cárdenas compitió en la carrera presidencial contra Salinas y una fuerte y popular figura del PAN, Manuel Clouthier.

Los resultados sorprendieron a muchos observadores del escenario político mexicano. Después de algunas maniobras, las computadoras oficiales del gobierno le dieron a Salinas el 50 por ciento de los votos, a Cárdenas el 33 por ciento y a Clouthier el 16 por ciento. Aunque se puede cuestionar si Salinas realmente obtuvo la mayoría absoluta, los analistas más objetivos opinan que probablemente sí obtuvo la mayoría de votos necesaria para convertirlo en el legítimo vencedor de la elección (esto, sin embargo, es todavía un tema polémico para la oposición).

Otro aspecto notable de las elecciones de 1988 fue la victoria de la oposición izquierdista para dos puestos al Senado, ambos por el Distrito Federal. Las curules fueron ganadas por dos miembros de la Corriente Democrática, el grupo que se había separado del PRI junto con Cuauhtémoc Cárdenas. En total, 240 de las 500 curules de la Cámara de Diputados fueron ganadas por partidos de oposición (la mayoría por el PRD y el PAN), dejando al PRI con sólo 260 escaños, la más pequeña mayoría en su historia.

Y eso no fue todo. En julio de 1989 el PAN ganó la gubernatura de Baja California con Ernesto Ruffo Appel como candida-

to. Esta era la primera vez, desde la creación del partido, que el PRI perdía una gubernatura. El 1 de noviembre de 1989, después de su Informe de gobierno, el presidente Salinas viajó a Baja California para asistir a la toma de posesión del gobernador Ruffo Appel, un suceso sin precedente en la historia política mexicana. (Molestos por el acercamiento político entre el PRI y el PAN, los cardenistas declararon que, en contraste, el PRI le había robado a su candidato la gubernatura en Michoacán, el estado natal de Cárdenas.)

Sería demasiado simplista caracterizar a Cárdenas como un reformador de la izquierda y a Salinas como el heredero de la familia revolucionaria que fundó al PRI. De hecho, como hemos visto, el padre de Cuauhtémoc, Lázaro Cárdenas, fue uno de los miembros más importantes de dicha familia. Se puede argüir que la candidatura de Cárdenas en 1988 más bien representaba la continuación de la política tradicional mexicana, basada en el nacionalismo económico, los controles estatales y cierta desconfianza respecto al exterior en general, y en particular hacia su difícil vecino del norte. Ciertamente, un argumento importante en la campaña de Cárdenas era la idea de que el PRI –el partido de la Revolución– había caído a sus más bajos niveles bajo el control de un grupo de tecnócratas con una ferviente preferencia por la economía de libre mercado que llevaban al partido a cambios peligrosos. Un voto para Cárdenas sugería un voto a favor de las tradiciones que su padre defendió. Esta estrategia de campaña le valió un gran apoyo en las zonas rurales, controladas a menudo por una vieja generación de políticos del medio rural leales a Lázaro Cárdenas y al viejo orden, así como entre los miembros de los sindicatos industriales, en particular los trabajadores petroleros, cuyos privilegios obtenidos en la era de Lázaro Cárdenas parecían en peligro. En este escenario, era el grupo de Salinas en el PRI el que representaba la tendencia cambiante de los partidos y la modernización de las estructuras políticas y económicas del país, siguiendo los pasos de De la Madrid, a mediados de los años ochenta.

CARLOS SALINAS DE GORTARI: DE PROMESA A DESASTRE

Cuando el presidente Salinas tomó posesión aún persistían dos oscuros legados del pasado reciente mexicano: la tragedia de Tlatelolco en 1968 y sus consecuencias políticas, así como la crisis de la deuda de 1982 y su legado de austeridad y de niveles de vida en declive. Lo primero marcó el final de una era de estabilidad política que había perdurado por cuatro décadas; lo último reveló la bancarrota resultante de las políticas económicas que habían financiado el crecimiento económico con un exceso de gasto deficitario que forzó a México a rogar a los funcionarios financieros internacionales que se le brindase ayuda. El nuevo presidente tenía la fortuna de encontrarse hasta cierto punto aislado de los eventos de la época por el paso del tiempo, en un caso, y en el otro por el efectivo programa de austeridad que su antecesor, Miguel de la Madrid, puso en marcha.

Salinas no perdió tiempo en ampliar los programas económicos que habían marcado el periodo de De la Madrid. Sus pasos para continuar la modernización de la economía mexicana incluyeron la pronta privatización del monopolio telefónico del estado, complejos acereros y mineros y la aerolínea nacional. Revirtió la nacionalización de los bancos ordenada por López Portillo y se inició el controversial regreso de bancos e instituciones financieras al control privado. Sólo esta medida significó el regreso de capitales del exterior por 10 000 millones de dólares a México durante 1990-1991, una señal de que volvía la confianza del inversionista, perdida desde los años oscuros de López Portillo, cuando salió del país por lo menos tres veces esa cantidad. Salinas también liberó las restricciones a las importaciones y alentó el flujo de inversión extranjera directa de Estados Unidos y de otros países. Instituyó reformas tributarias y redujo drásticamente el déficit del sector público.

Sin embargo, se requerían aún muchos cambios estructurales en la economía mexicana, y en particular en el sector agrícola. En 1990, el déficit agrícola neto de México en la balanza comercial era de cerca de 4 000 millones de dólares. La tenencia

de la tierra del ejido, impulsado por la Revolución Mexicana cuando se repartieron los latifundios entre los campesinos, había permanecido casi sin tocar, lo que representaba una barrera para desarrollar una agroindustria competitiva a nivel internacional porque los minifundios o pequeños sistemas de tenencias comunales no permiten el desarrollo de una economía agrícola moderna.

Por otro lado, Salinas sabía bien que iba a ser políticamente difícil para un presidente mexicano darles la espalda a las reformas revolucionarias que acabaron con los latifundios en las primeras décadas del siglo. Empezó por permitir unos cuantos proyectos conjuntos entre ejidos e inversionistas privados mexicanos en algunas áreas agrícolas, particularmente en el norte de México, donde la atmósfera es más favorable para este tipo de acuerdos, pero también en el más sensible y empobrecido estado sureño de Chiapas. Actividades que continuaron aun después del levantamiento zapatista del 1 de enero de 1994, en un intento por mitigar los problemas de la tenencia de la tierra y la pobreza. Pero mientras que la verdadera modernización no llegue al campo mexicano de manera masiva, el país tendrá que continuar importando cantidades importantes de productos agrícolas. Este es un largo y arduo proceso social que tomara décadas lograr.

Renegociación de la deuda externa

Una de las acciones más importantes de Salinas fue su exitosa renegociación de la deuda externa con cerca de 500 acreedores que estuvieron de acuerdo con un conjunto de medidas que redujeron las obligaciones de México en más de 10 por ciento. Sin embargo, no se logró el aumento en la inversión extranjera que se esperaba como resultado de este acuerdo histórico debido en parte a que coincidió con las privatizaciones hechas en los países ex comunistas de Europa oriental. No obstante, la reducción del pago de la deuda y la nueva inversión extranjera directa fueron bien recibidos.

Además, Salinas instituyó el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) con un presupuesto anual que pasó entre 1992 y 1994 de 200 a 400 millones de pesos. Dirigido a las regiones más pobres, el Pronasol alentaba el surgimiento de líderes comunitarios que pudieran decidir por ellos mismos cuáles eran las necesidades más apremiantes de un pueblo o ciudad. Estos líderes recibían apoyo del gobierno a través de los representantes del Pronasol para llevar a cabo obras como dotación de agua potable, escuelas y centros recreativos, caminos, centros de salud o aun instalaciones deportivas. Sin duda este programa tuvo un gran efecto en muchas comunidades. Desde el punto de vista político, el reclutamiento de auténticos líderes comunitarios y el desarrollo de proyectos en forma conjunta con los representantes gubernamentales de Pronasol fue muy ventajoso; algunos observadores creen que esto explica las victorias del PRI en algunas de las elecciones locales efectuadas en agosto de 1991. Pero aun con estos logros, quienes pugnaban por hacer reformas al PRI, entre ellos Luis Donald Colosio, que tenía a su cargo el programa, debía enfrentar la resistencia de los miembros tradicionales del partido.

El presidente Salinas avanzó, aunque no tan rápido como muchos de sus críticos hubieran deseado, en lo referente a la liberalización política. En julio de 1989 el PRI, el PAN y algunos partidos pequeños representados en el Congreso —con la ausencia del PRD— aprobaron el Código Federal de Procedimientos Electorales y crearon una instancia electoral ciudadana. En seguida se tomaron medidas para mejorar la rectitud de los procedimientos electorales, entre ellas un proceso moderno de registro e identificación de los votantes, vigilancia de casillas y conteo de votos. Aunque tales medidas no evitaron el fraude electoral, ciertamente lo hicieron más difícil.

En una sesión extraordinaria efectuada en septiembre de 1990, los miembros del PRI aprobaron una serie de grandes cambios en el partido: el voto secreto para elecciones internas, no más incorporación obligatoria al PRI de los miembros de sindica-

tos afiliados al partido y de las organizaciones campesinas, así como el aumento de la participación de las bases en la elección de candidatos del partido con arraigo local. Estos cambios representaron una clara victoria para los interesados en la modernización del PRI, pero molestaron a sus militantes antiguos. Varios de éstos renunciaron y se sumaron a las filas del PRD.

Las elecciones de agosto de 1991

Salinas fue muy criticado durante el periodo 1991-1993 por la lentitud de la reforma política. El presidente invitó a algunos de sus críticos a darle mayor prioridad a la reforma económica, mientras que los cambios políticos, necesarios a largo plazo, quedaron en segundo término. Un crítico que ganó el Premio Nobel de literatura, Octavio Paz, advirtió a Salinas que si no se hacían pronto reformas al PRI el partido seguiría siendo un obstáculo para la democratización y modernización de la sociedad mexicana.

Las elecciones de agosto de 1991 evidenciaron que el cambio era posible. El PRI, que había mejorado mucho en la organización de campañas locales y obtenido de nuevo una importante mayoría en el Congreso, perdió las gubernaturas de tres estados: Guanajuato, San Luis Potosí y Tabasco; los observadores vieron la intervención directa de la mano presidencial en estas decisiones, Salinas respondía así a la presión internacional y nacional a favor de una mayor apertura política. Los resultados de las elecciones de finales de 1991 y principios de 1992 reflejaron también un pluralismo creciente, con ventaja para el PRD en estados como Michoacán y para el PAN principalmente en el norte. En breve, aunque México estaba todavía a cierta distancia del proceso electoral «transparente» que por mucho tiempo se ha prometido, parecía encaminarse en esa dirección.

Salinas, Bush y el libre comercio

Salinas estaba decidido desde el principio de su mandato a mejorar las relaciones de México con Estados Unidos. Como

presidente electo, sentó el precedente histórico de una reunión en Houston, Texas, con el también presidente electo George Bush, en la que participaron buena parte de los principales colaboradores de ambos. Los dos futuros presidentes simpatizaron casi de inmediato y su confianza mutua, que duró de 1988 a 1992, tuvo un gran efecto favorable en las relaciones entre los dos países.

El cambio más significativo en las relaciones entre México y Estados Unidos durante el periodo ocurrió el 11 de junio de 1990 cuando, en forma conjunta, los presidentes Bush y Salinas anunciaron un programa de actividades dirigido a negociar un Tratado de Libre Comercio entre ambos. Luego de seis meses de actividad intensa de los negociadores de comercio de México y Estados Unidos, los presidentes se reunieron de nuevo en noviembre de 1990 para confirmar su compromiso de lograr un acuerdo lo más rápido posible. Durante la cumbre de noviembre se anunció que el Banco de Exportación-Importación de Estados Unidos (Eximbank) le había otorgado a México un crédito de 1 000 millones de dólares para la exploración y explotación petrolera.

La expansión de las actividades de Pemex y su mayor capacidad de producción relajaron las tensiones causadas en Estados Unidos por crisis regionales como la del Golfo Pérsico, cuando se vieron amenazadas las importaciones petroleras de la Unión Americana. Esto fue benéfico por dos razones: primero, les permitía a los mexicanos, si así lo deseaban, aumentar la producción y venderla ya fuera al mercado de Estados Unidos o para su reserva petrolera estratégica, y segundo, el aumento de la capacidad potencial de producción le permitió a México reaccionar ante una emergencia petrolera con el aumento inmediato de la producción para satisfacer las necesidades del hemisferio occidental.

La decisión de México de buscar el financiamiento del Eximbank para reactivar la industria petrolera causó controversia en el país. Los críticos temían que fuera el primer paso

del regreso de los yanquis a negocios de los que habían sido expulsados por Lázaro Cárdenas. Pero otros mexicanos vieron que no sólo era para aumentar el potencial de exportación de México, sino también para asegurar que el país tendría el petróleo y el gas que requería para satisfacer las crecientes necesidades derivadas de su propio desarrollo económico. El debate continúa.

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

DE AMÉRICA DEL NORTE: ORÍGENES Y NEGOCIACIONES

En un salto cuantitativo con respecto al estilo tradicional de las negociaciones bilaterales, en octubre de 1989 los presidentes Bush y Salinas firmaron tres acuerdos importantes de comercio e inversión: un calendario para negociaciones en áreas de productos específicos; el establecimiento de un sistema de negociaciones bilaterales que facilitaran el comercio y la inversión, y el establecimiento de un Comité Conjunto de Inversión y Comercio para identificar y promover las oportunidades de negocios en ambos países.

Los precavidos funcionarios del gobierno pusieron en claro que los dos países «no contemplaban un área de libre comercio». La delegación mexicana prefirió poner énfasis en el enfoque sectorial; Salinas declaró que su intención a largo plazo era lograr «la eliminación, sector por sector, de barreras no arancelarias al comercio entre México y Estados Unidos». Electo sólo un año antes, Salinas no deseaba en ese momento proponer un tratado de libre comercio. En deferencia a la sensibilidad de la política mexicana, el informe del comité de alto nivel de la Comisión Bilateral sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos no llegó tan lejos como para recomendar la integración de un área de libre comercio, aunque los expertos de ambos lados pensaban que tal iniciativa resultaría benéfica para los dos países (Comisión Bilateral, 1989).

Sin embargo, en la primavera de 1990 Salinas estaba dispuesto a proponer a Bush un tratado de libre comercio entre

México y Estados Unidos. Los mexicanos consideraban que dicho acuerdo era necesario por dos razones importantes. La primera se relacionaba con la importancia de las inversiones a largo plazo de acuerdo con el nuevo modelo de inversión mexicana. Había la creencia de que un tratado de libre comercio, y aun las negociaciones para lograrlo, podría tener un efecto positivo en la percepción del riesgo de inversión en México, lo que daría como resultado un aumento sustancial en la nueva inversión extranjera. Por cierto, las negociaciones para el tratado de libre comercio (que pronto despertó el interés de Canadá en convertirlo en un Tratado de Libre Comercio de América del Norte o TLCAN) tuvieron el propósito deliberado de alentar a inversionistas del sector privado en México. La segunda razón para darle la alta prioridad que México asignó a las negociaciones del TLC fue el hecho de que Europa y Japón tenían sus propios problemas y agendas y no habían mostrado, durante las prolongadas visitas del presidente Salinas, ningún deseo de hacer inversiones sustanciales en México ni en establecer un nuevo tipo de relación comercial.

La dimensión canadiense en las negociaciones comerciales

En junio de 1991, tras una visita personal del primer ministro canadiense, Brian Mulroney, al presidente Bush, Canadá se unió a las negociaciones del TLCAN con Estados Unidos y México. El camino canadiense para llegar a las negociaciones fue largo e intenso, e incluyó el Acuerdo Automotriz entre Estados Unidos y Canadá de 1965, en el cual la producción automotriz se había «norteamericanizado», y, desde luego, el Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá de 1989, el eslabón previo más importante de las relaciones comerciales entre estos países.

El camino hacia el Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá de 1989 proporcionó claves importantes acerca de la tradicional desconfianza de Canadá en el área de comercio y otras relaciones con su poderoso vecino del sur. Los canadienses se mostraron felices durante las primeras décadas del siglo

XX poniendo altas barreras arancelarias y no arancelarias para mantener en calma al gigante del sur, aunque esto significara altos precios para los consumidores canadienses.

El tratado automotriz de 1965 empezó a cambiar esa actitud. Para muchos canadienses este acuerdo aumentó sustancialmente la eficiencia y las economías de escala de las industrias automotrices de Estados Unidos y Canadá. El acuerdo permitió la racionalización de la producción sobre una base continental (acuerdos especiales con México hicieron posible esto) y redundó en grandes mejoras en la productividad y los salarios canadienses, así como en una mayor participación de Canadá en el mercado automotriz norteamericano.

Otra consideración que indujo a Canadá a unirse a las negociaciones del TLCAN fue el temor de que con una serie de acuerdos bilaterales de libre comercio, Estados Unidos sería el único beneficiario con acceso privilegiado a todos los mercados. Esto también haría que este país fuese la localización más favorable para la inversión de cualquier compañía que deseara acceder al comercio libre de aranceles con todos los países con los cuales Estados Unidos tuviera un acuerdo de libre comercio. Pero con el TLCAN los países se beneficiarían en igualdad de condiciones en cuanto a las decisiones de comercio e inversión.

Así pues, al adherirse al TLCAN, los inversionistas y exportadores canadienses tendrían acceso al creciente mercado mexicano y la posibilidad de participar en el establecimiento del área de libre comercio más grande del mundo. El TLCAN serviría para eliminar las grandes discrepancias entre los aranceles mexicanos y canadienses, ya que antes del TLCAN los aranceles de México eran en promedio el triple de los canadienses.

La venta del TLCAN: acuerdos laterales y el Banco de Desarrollo Norteamericano

El acuerdo final del TLCAN lo firmaron los tres países en una ceremonia efectuada en diciembre de 1992, atestiguada por los presidentes Salinas y Bush y el primer ministro Mulroney. La

tarea de «vender» el TLCAN recayó en una nueva administración en Washington tras de la elección de William Clinton en 1992 (debe mencionarse en este aspecto que debido a lo caprichoso del sistema parlamentario canadiense y la composición del Congreso mexicano en 1992-1993, la ratificación por parte de Canadá y México no tenía ninguna duda, la verdadera lucha era en Washington, donde se decidiría si el TLCAN entraría en vigor en enero de 1994).

Al tomar posesión el presidente Clinton, en enero de 1993, no tenía una agenda clara sobre el TLCAN, y tampoco la tenía su joven y poco experimentado personal de la Casa Blanca. El recién designado representante especial de comercio, Mickey Kantor, era un abogado de Hollywood que había sido de gran ayuda durante la campaña pero no tenía experiencia en negociaciones comerciales. Por eso no sorprenden, dada la forma inesperada en que su personal ejecutivo y otros personajes incluían temas de la agenda del nuevo presidente —como el asunto de la homosexualidad en la milicia, «el *nannygate*» que afectó varias de sus propuestas de nombramiento para el ámbito de gabinete y subgabinete, el fracaso del *Medicare* y muchos otros— hicieron que se prestara poca atención al TLCAN durante los primeros meses de la presidencia de Clinton.

El retraso en abordar el tema del TLCAN les dio una ventaja a los opositores, incluyendo los simpatizantes tradicionales del Partido Demócrata como la Federación Norteamericana del Trabajo y el Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO, por sus siglas en inglés) y algunos grupos ambientalistas, entre otros. Mientras que la Casa Blanca dudaba, estos grupos ganaban fuerza entre los demócratas y republicanos del Congreso y cuando la administración se empezó a mover, casi era demasiado tarde.

Uno de los temas que llevaron a Clinton a la candidatura presidencial fue la necesidad de establecer «acuerdos laterales» con México y Canadá en cuestiones de medio ambiente y laborales. Pronto los negociadores de los tres países empezaron a

llegar a acuerdos en esos temas. Las medidas tomadas para los acuerdos laterales ambientales y laborales se volvieron clave para «vender» el TLCAN al Congreso. Durante el verano de 1993 comenzó a discutirse cómo se deberían reforzar los estándares ambientales y laborales en los tres países y la manera de penalizar a los violadores de tales acuerdos. Un tema particularmente difícil fueron las medidas laborales y ambientales; esto detuvo el avance de las negociaciones a pesar del apoyo que tenía Clinton en el Congreso.

México rechazaba como una violación de su soberanía cualquier iniciativa de Estados Unidos o Canadá de incluir acciones legales contra el gobierno en las cortes nacionales con base en el principio mexicano de que la soberanía no permite que el gobierno sea juzgado en juzgados nacionales por acusaciones de entidades extranjeras.

Estados Unidos apoyó el establecimiento de sanciones comerciales unilaterales en el caso de violaciones de los acuerdos laterales. Sin embargo, Canadá y México se opusieron fuertemente a la posición norteamericana temiendo que los temas laborales o ambientales pudiesen enmascarar en realidad una forma de proteccionismo de Estados Unidos. Canadá mantuvo que el enfoque de Estados Unidos era demasiado adverso y sumamente persecutorio. Los negociadores mexicanos y canadienses sugirieron la aplicación de multas para las sanciones comerciales como una forma de romper el estancamiento.

Así se evitó el estancamiento de las negociaciones del TLCAN y se hizo un progreso sustancial con respecto al tema de las sanciones comerciales. El 13 de agosto de 1993, las tres naciones acordaron que las comisiones ambientales y comerciales tendrían poderes supranacionales pero no autoridad para aplicar sanciones comerciales. Esto se logró luego de que el presidente Salinas ofreció elevar el salario mínimo en México.

Las nuevas comisiones trinacionales laborales y ambientales tenían atribuciones sólo para hacer recomendaciones y monitorear a los países en cuanto a las violaciones de los están-

dares laborales y ambientales. Se establecieron dos secretarías: una en Canadá para atender las quejas ambientales y otra en Washington para los casos laborales. Los acuerdos en los temas laterales no requerían que los tres países hicieran una nueva legislación, sino que reforzaran las leyes que ya existían. Sin embargo, se podrían cobrar multas de hasta 20 millones de dólares a los gobiernos e imponer restricciones comerciales a los países que obtuvieran una ventaja competitiva desleal al evadir la legislación ambiental o laboral. La aprobación de los acuerdos preparó el escenario para el proceso de ratificación del TLCAN en Washington.

Los convenios en los acuerdos laterales parecían conciliar, por una parte, con las posiciones de los republicanos y los dirigentes comerciales, quienes temían reglamentos y burocracias adicionales innecesarias, y los opositores al pacto argumentaban que los acuerdos laterales no protegían suficientemente a los trabajadores ni al medio ambiente. Sin embargo, muchos republicanos y grupos de negocios apoyaron los acuerdos porque representaban un paso más hacia la ratificación del TLCAN. Pero varios de los miembros del Partido Demócrata, como se menciona abajo, argumentaban que los acuerdos laterales no evitarían la pérdida de los empleos norteamericanos debido a los bajos salarios de los trabajadores mexicanos, y varios líderes demócratas en la Cámara de Representantes anunciaron su oposición al TLCAN. Probablemente estos demócratas se atrevieron a tomar una posición opuesta a la de la Casa Blanca por la falta de señales claras del presidente antes del 13 de agosto de 1993, fecha de la firma de los acuerdos laterales.

Como se mencionó arriba, Clinton mantuvo un perfil bajo en relación con el TLCAN preocupado por el presupuesto y otras batallas y temeroso de ofender a los demócratas contrarios al tratado. Esto permitió que quienes estaban en contra tomaran la iniciativa en momentos que casi fueron fatales para la aprobación del TLCAN. A las fuerzas opositoras, incluyendo los sindicatos, algunos ambientalistas y Ross Perot, se les permitió atacar

el acuerdo durante el verano de 1993 sin encontrar una defensa organizada por parte de la administración de Clinton. El apoyo al TLCAN en el Congreso se reducía peligrosamente. Como en otros asuntos, el presidente se mostraba indeciso y posiblemente sin deseos de hacer un esfuerzo vigoroso a favor del TLCAN.

Para corregir esta percepción de indiferencia, Clinton empezó una campaña pública para afirmar su compromiso con el TLCAN. El 14 de septiembre de 1993, en una ceremonia efectuada en la Casa Blanca, apareció flanqueado por sus predecesores George Bush, James Carter y Gerald Ford, todos ellos partidarios del TLCAN.

Clinton manifestó claramente su apoyo al libre comercio, sostuvo que «los ciudadanos mexicanos gastan mucho más dinero en productos norteamericanos que los alemanes, japoneses e incluso los canadienses». Urgió a los norteamericanos a «crear los empleos del futuro» en vez de tratar de preservar «las estructuras económicas del ayer».

La presencia de los ex presidentes significó que el TLCAN era considerado un tema de interés nacional y que se requeriría el respaldo de ambos partidos para lograrlo. Ante la oposición de varios demócratas al acuerdo, Clinton comprendió la necesidad de ganar el respaldo republicano. Los cuatro ex presidentes —dos demócratas y dos republicanos— se levantaron para rechazar las quejas contra el TLCAN ofreciendo argumentos de que el tratado crearía empleos para los norteamericanos y no los eliminaría, pararía la inmigración ilegal con la creación de más empleos para los mexicanos en México y facilitaría el proceso de democratización en este país y le daría más estabilidad.

La ceremonia del 14 de septiembre marcó el inicio de una dura y eventualmente exitosa campaña de la Casa Blanca para llevar el TLCAN al Congreso. El presidente Clinton promovió activamente el tratado, viajando por todo el país para defender sus virtudes y haciendo llamadas telefónicas a los miembros indecisos de la Casa Blanca. California fue un estado particularmente importante para el objetivo de la administración de Clinton, ya

que varios de sus 52 congresistas estaban todavía indecisos semanas antes de la votación. Clinton argumentó que el TLCAN era la mejor forma de que los californianos pudieran aumentar sus exportaciones y bajar los niveles de inmigración en California.

El vicepresidente Gore, quizá el más destacado ambientalista de la administración, también desempeñó un papel importante en la promoción del TLCAN: sostuvo que éste traería grandes beneficios al ambiente con la observación de los estándares ambientalistas contenidos en el mismo y el establecimiento de un fondo para la limpieza ambiental a lo largo de la frontera México-Estados Unidos. Gore también debatió con Ross Perot en televisión y resultó victorioso en ese debate.

La administración de Clinton continuó con la campaña del TLCAN hasta el 17 de noviembre de 1993, día en que el Congreso votó. Una semana antes parecía que la administración estaba cerca de no lograr el voto favorable al TLCAN, con un Congreso dividido y muchos miembros aún indecisos. Hasta las últimas horas previas, Clinton hizo algunos tratos explícitos con miembros de la Casa Blanca, incluyendo el respaldo al Banco de Desarrollo Norteamericano (NADBank) y un trato especial a los productores de textiles, vestido, vidrio y hasta de escobas. Se hicieron tratos con el sector agrícola, como los relacionados con trigo, cítricos, azúcar, carne, verduras y crema de cacahuete. Después de un difícil día de debates, el TLCAN finalmente fue aprobado por la Cámara de Representantes con una votación de 234 contra 200, y poco después fue aprobado fácilmente por el Senado. Las legislaturas canadiense y mexicana también lo aprobaron y el TLCAN, como se preveía, entró en vigor el 1 de enero de 1994.

MÉXICO EN 1994: UN AÑO DE TURBULENCIAS

Había razones para que el presidente Salinas festejara el nuevo año el 31 de diciembre de 1993 con un sentimiento de satisfacción y triunfo. Le debió haber parecido que 1994 sería un año para disfrutar los beneficios de la exitosa transformación de la

economía mexicana que empezó bajo el mandato de De la Madrid (1982-1988) y parecía haber madurado bajo su liderazgo. Era lógico esperar en aquel momento una elección fácil para el candidato presidencial de su partido, y posiblemente su propia elección a la presidencia de la Organización Mundial de Comercio (OMC), la sucesora del GATT, en enero de 1995. Pero una serie de eventos acabaron con tales expectativas.

En las primeras horas del 1 de enero de 1994, día que entraba en vigor el TLCAN, varios miles de miembros del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) tomaron cuatro localidades del estado de Chiapas. Este levantamiento es el mayor en México desde la rebelión cristera de 1926 y 1927, y también fue el primer movimiento de guerrillas en América Latina posterior a la guerra fría. La sofisticación de los rebeldes sorprendió a los observadores, pues los representantes del EZLN rápidamente convocaron a una conferencia de prensa y enviaron por fax desplegados cuidadosamente elaborados tanto en inglés como en español. Era claro desde el principio que el movimiento zapatista no era una revuelta espontánea, pues contaba con un mando centralizado y una considerable capacidad de manejo de las comunicaciones y de sofisticadas relaciones públicas. Sin embargo, la mayoría de los rebeldes fueron rechazados cuatro días después por más de 12 000 soldados del ejército mexicano, dejando cerca de 150 muertos y el doble de heridos.

Las raíces del levantamiento en Chiapas pueden encontrarse en la historia de pobreza y disputas por la tierra de este estado sureño, las promesas no cumplidas por el gobierno y la explotación económica. Muchos observadores creían que las condiciones para una revuelta se venían gestando desde la crisis económica de 1981, cuando los problemas socioeconómicos, de larga data en el sur de México, se volvieron más críticos. La población de Chiapas está compuesta principalmente de campesinos indígenas que viven en condiciones críticas; el 80 por ciento de la población gana menos de ocho dólares al día. De acuerdo

con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) el salario promedio en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo y Veracruz, donde vive la mayoría de los pueblos indígenas, está por debajo de la línea de la pobreza.

Además de la pobreza y discriminación que enfrentan los pueblos de Chiapas, existen causas políticas de la rebelión actual, arraigadas en una estructura política arcaica que ha gobernado por mucho tiempo no sólo a Chiapas, sino a otras áreas rurales del sur de México. El artículo 27 de la Constitución de 1917, escrito después de la Revolución Mexicana, trata el tema de la tierra y conmina al gobierno a lograr una «distribución equitativa de la riqueza pública» mediante medidas tales como la repartición de los grandes latifundios y asegurando que todas las comunidades, particularmente los pequeños productores, tengan derecho a sus tierras y aguas. Los presidentes mexicanos posteriores a la Revolución apoyaron a los campesinos dándoles tierras a las comunidades rurales.

José Patrocinio González, gobernador de Chiapas de 1988 a 1994, fue impopular entre los pobres y los indígenas. Los grupos de derechos humanos lo acusaron de violar el espíritu de la Constitución mexicana al utilizar la violencia para silenciar las protestas indígenas pacíficas. Él y su gobierno estuvieron involucrados en violaciones a los derechos humanos. Particularmente crítico con Patrocinio González fue el obispo Samuel Ruiz, de la diócesis de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, quien se pasó 30 años de su vida tratando de defender los derechos de los indígenas en el área. Desgraciadamente, después Patrocinio González fue nombrado secretario de Gobernación, la secretaría que atiende los asuntos internos de México. Poco después de que empezó la rebelión en Chiapas fue sustituido por Jorge Carpizo, una figura prominente en el área de los derechos humanos. El presidente Salinas también nombró a Manuel Camacho Solís, popular ex regente de la ciudad de México, asignándole la tarea de negociar con los zapatistas. El primero de una serie de acuerdos, logrado durante estas largas y continuas

negociaciones, se firmó el 2 de marzo de 1994, para que semanas después los zapatistas lo rechazaran.

La coincidencia de fechas de la rebelión de Chiapas con la entrada en vigor del TLCAN, el 1 de enero, no fue casual. Reflejó el punto de vista de varios pueblos indígenas de México cuyos intereses no habían sido tomados en cuenta en las reformas económicas y que no recibirían los beneficios del TLCAN. La mayoría de los rebeldes entrevistados por periodistas desde la rebelión de Chiapas han hecho eco de su percepción de que ellos no tienen futuro en el «nuevo» México. En el estado de Chiapas aproximadamente un tercio de la población son indígenas, muchos de ellos trabajan en sembradíos de maíz y resultaron seriamente afectados por los recortes a los subsidios agrícolas y de créditos a raíz de las reformas económicas de De la Madrid y Salinas.

El levantamiento de Chiapas mostró, además, que se necesitaban más reformas políticas en México, reflejó la negligencia con que se ha tratado a los pueblos indígenas de América Latina e ilustra los costos sociales de una reforma económica que no tomó en cuenta a todos los sectores de la población. Políticamente, México enfrentaba un año difícil, de inquietud política, después del levantamiento en Chiapas, donde la desigualdad de los costos sociales de las reformas estructurales y la falta de una democracia completa se hicieron evidentes.

Luis Donaldo Colosio

Dos meses después de la rebelión en Chiapas, México enfrentó otra seria crisis. El miércoles 23 de marzo, mientras estaba en su campaña en Tijuana, el candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio, fue herido de muerte por Mario Aburto Martínez, de 23 años de edad. Este asesinato fue el primero de una figura política desde 1928, cuando fue asesinado el presidente electo Álvaro Obregón. Aunque la violencia política en el ámbito local no es rara en México, los mexicanos nunca consideraron el asesinato de una figura política como parte de su proceso electoral. El asesinato de Colosio fue un acontecimiento trau-

mático en México, los mexicanos lo compararon con el del presidente norteamericano John F. Kennedy.

Colosio era apoyado por Salinas como candidato presidencial del PRI, y se consideraba que continuaría sus programas económicos y sociales. El abanderado priista, quien fuera secretario de Desarrollo Social, tenía 43 años de edad y virtualmente asegurada la presidencia. En el discurso en que aceptaba la candidatura, pronunciado en noviembre de 1993, se comprometió a seguir con las reformas de Salinas y reafirmó su apoyo al TLCAN. Sin embargo, aunque se esperaba que Colosio continuara con las políticas económicas que Salinas había empezado, muchos lo consideraban un reformador social. Decía que trabajaría para cambiar la imagen de México en el extranjero que lo hacía ver como una nación que no se ocupa de la pobreza y quería demostrar que las elecciones serían honestas y democráticas. Para él los retos importantes de México en el futuro serían las cuestiones internas y no las internacionales, después de una década de tratar de resolver la crisis de la deuda y la entrada al TLCAN. Su constante oposición al tráfico de drogas fue vista por algunos como un factor clave de su asesinato.

La tragedia de Colosio complicó los esfuerzos de México por atender las demandas de reformas políticas. El desacuerdo político, no muy común entre los miembros del PRI, acerca de quién ocuparía el lugar de Colosio indicaba la existencia de una renovada fuerza de los «dinosaurios» del PRI, descontentos con las reformas económicas y amenazados por promesas hechas a los zapatistas de hacer reformas políticas y combatir el fraude electoral. Así que el sucesor de Colosio enfrentaría la dificultad de hacer reformas políticas y al mismo tiempo mediar entre las facciones inconformes del PRI.

Ernesto Zedillo

Una semana después del asesinato de Colosio, Ernesto Zedillo Ponce de León fue postulado candidato del PRI a la presidencia de la república. Aunque Zedillo, que fue elegido personalmente

por Salinas, era también el favorito de la mayoría del partido, la decisión del presidente tuvo objeciones abiertas de ciertos miembros del PRI que consideraban al economista de 42 años como un tecnócrata que no agradaba a los trabajadores ni a los campesinos. El presidente del PRI, Fernando Ortiz Arana, era el favorito de la fracción más dura. Ninguno de los miembros del gabinete de Salinas era elegible, ni lo era Pedro Aspe debido a que la ley inhabilita a cualquier funcionario público en funciones después del 21 de febrero de un año electoral para competir por la presidencia. Sólo podía hacerlo Zedillo, que había renunciado al puesto de secretario de Educación Pública en diciembre para dirigir la campaña de Colosio.

Zedillo nació en una familia de clase media de Mexicali y obtuvo una beca para estudiar en la Universidad Nacional Autónoma de México; más tarde hizo un doctorado en economía en la Universidad de Yale y ascendió rápidamente en el escalafón del Banco de México. En 1988 fue nombrado secretario de Planeación y Presupuesto y colaboró en la redacción del Pacto de Solidaridad Económica, un plan que ayudó a controlar la inflación después de la crisis de la deuda. Se le consideraba austero, riguroso y muy inteligente. En 1992 fue nombrado secretario de Educación Pública en parte porque Salinas deseaba que mejorara sus habilidades políticas. Sin embargo, pronto se encontró en medio de un escándalo nacional, debido a los cambios en los libros de texto que pretendían dar un punto de vista más equilibrado de la historia mexicana. Estos libros, por ejemplo, fueron los primeros en incluir la tragedia de Tlatelolco.

En su discurso de aceptación de la candidatura, Zedillo señaló que su campaña no era nueva sino la continuación de la de Colosio. Sin embargo, al principio no tuvo el respaldo público que había alcanzado su antecesor. Zedillo no tenía el carisma de Colosio y enfrentaba la difícil tarea de equilibrar las reformas políticas y económicas, así como de reconciliar a los elementos duros del partido.

Las elecciones de 1994

En noviembre de 1993 el gobierno había hecho varios cambios para tratar de que las elecciones fueran más creíbles, particularmente después de la creencia generalizada de que Cuauhtémoc Cárdenas había sido el verdadero ganador en las elecciones presidenciales de 1988. Sin embargo, ni estos cambios ni las reformas de enero de 1994 calmaron las críticas a unas reformas que se consideraba sólo remendaron al sistema electoral. En medio de las demandas de una mayor democratización y de elecciones más creíbles, el gobierno mexicano acordó en principio realizar otra serie de cambios. Éstos incluían la creación de un instituto electoral más independiente, un mejor escrutinio del padrón electoral y mayor acceso al tiempo de televisión para todos los candidatos. El gobierno también aceptó observadores internacionales de las elecciones.

Estados Unidos presionó a los funcionarios mexicanos para que las elecciones de 1994 fueran libres y justas, de lo contrario la relación entre ambos países se podría deteriorar. En mayo, el secretario de Estado Warren Christopher, la procuradora general Janet Reno y otros funcionarios norteamericanos de alto nivel regresaron a Estados Unidos con el mensaje de que la Unión Americana apoyaba las reformas democráticas, por lo que un fraude electoral sería desastroso. Aunque Christopher elogió públicamente las reformas electorales, se refirió a la importancia de tener elecciones limpias. En sus conversaciones privadas con funcionarios mexicanos fue mucho más directo. Christopher expresó su preocupación acerca de la instrumentación de las reformas electorales y enfatizó que su éxito dependería de cómo fueran puestas en práctica. En particular, los funcionarios norteamericanos presionaron a México para que aceptara y respaldara a los observadores electorales extranjeros para aumentar la legitimidad de los resultados de la elección. Esta postura de línea más dura por parte de Estados Unidos representaba claramente un cambio en la política estadounidense hacia México luego de eventos como el levantamiento de Chiapas y el asesinato de Colosio.

En mayo de 1994 los mexicanos presenciaron el primer debate televisivo entre candidatos presidenciales. Zedillo estuvo de acuerdo en debatir en la televisión nacional con sus dos oponentes principales, Cuauhtémoc Cárdenas y Diego Fernández de Cevallos. Los candidatos debatieron durante 90 minutos, aunque no aceptaron preguntas del público. El más beneficiado con el debate fue Fernández de Cevallos, el candidato del PAN, quien de un lejano tercer lugar antes del debate se acercó a Zedillo en las preferencias de los electores. De repente el panista le pareció al público más carismático que un sombrío Cárdenas y un estirado Zedillo.

Durante el resto de la campaña Zedillo utilizó la preocupación de los votantes acerca de la estabilidad y seguridad, favoreciendo «la ley y el orden» y poniendo énfasis en la continuidad con un pasado estable, la experiencia y competencia de su equipo y la necesidad de hacer nuevas reformas económicas, políticas y sociales. Cárdenas, quien había sido la principal atracción para los votantes en 1988, se presentó como una «nueva escoba» que barrería los programas de austeridad de De la Madrid, pero en 1994 se declaraba a favor del TLCAN y parecía no poder presentar una política económica coherente y diferenciada. Fernández de Cevallos vio desaparecer su popularidad lograda con el debate y comenzó a desdibujarse al conducir una campaña inocua basada en «Dios, la familia y la patria», que cada vez resultaba menos atractiva conforme transcurría la campaña. A principios de junio las encuestas independientes apoyaban a Zedillo con un 50 por ciento, a Fernández de Cevallos con un 32 por ciento y a Cárdenas con 13 puntos porcentuales. Los resultados de la elección le dieron a Zedillo un 48.8, a Fernández de Cevallos 25.9 y a Cárdenas 16.6 por ciento de los votos. El resto de ellos fue para los partidos pequeños o fueron anulados. Aunque la Alianza Cívica y otros grupos reportaron algunas irregularidades, el consenso de los observadores independientes y de los analistas fue que Zedillo resultó el legítimo ganador en las elecciones de 1994.

Inicia un nuevo presidente

Un breve periodo de optimismo rodeó las ceremonias de despedida del presidente saliente a finales de noviembre, y el 1 de diciembre tomó posesión Zedillo. Cientos de dignatarios extranjeros de las potencias financieras mundiales, líderes políticos y otros presenciaron las ceremonias. El nuevo presidente impresionó a los mexicanos y extranjeros por igual con su aparente apertura y sencillez, así como su determinación de asegurar un mejor sistema legal, elecciones más justas y un progreso económico continuo. Su gabinete incluía como secretario de Hacienda a Jaime Serra Puche, cuyo trabajo como secretario de Comercio y Fomento Industrial en las negociaciones del TLCAN le habían ganado una reputación favorable en los círculos internacionales del comercio y las finanzas.

Los primeros días de la presidencia de Zedillo fueron casi eufóricos: con la promesa de hacer reformas institucionales y la predicción hecha el 8 de diciembre por Serra Puche de que al año siguiente México disfrutaría de una baja inflación y tendría un crecimiento real de su PIB del 4 por ciento. Se desecharon los cuestionamientos acerca del manejo de las finanzas internacionales de México y se cerró la puerta a una posible devaluación. Serra explicó que una «banda de flotación» le daría a las autoridades financieras un amplio margen para enfrentar problemas transitorios.

La crisis del peso mexicano

Pero estos «problemas transitorios» muy pronto probaron ser más perversos y severos de lo que creía el nuevo equipo económico mexicano, y sólo 12 días después, el 20 de diciembre de 1994, México se vio forzado a ampliar la banda de flotación en un 15 por ciento, lo cual fue visto por los inversionistas como una devaluación de ese porcentaje. El controversial manejo de esta crisis inicial aumentó los temores de los inversionistas y en poco tiempo se transformó en una caída incontrolable del peso cuando Serra Puche anunció que éste se ponía en libre flotación

frente al dólar. «Las autoridades financieras han decidido –explícito– que la oferta y la demanda determinen libremente el tipo de cambio hasta que los mercados monetarios muestren condiciones de estabilidad» (Reuter, 24 de diciembre de 1994).

Un viaje muy publicitado a Nueva York por el secretario de Hacienda para presentar el caso de México no sirvió mucho para recobrar la confianza de los inversionistas extranjeros y la promesa de presentar rápidamente un plan de emergencia para confrontar la crisis económica tardó en cumplirse. A principios de enero de 1995 la crisis había alcanzado su momento más crítico. Los eventos habían llevado al gobierno mexicano y su nuevo gabinete a una serie de errores políticos y de procedimientos increíbles que le costaron a México lo que le quedaba de reservas monetarias internacionales, un desplome del tipo de cambio del peso frente al dólar y una severa fractura en el gabinete. Cuando se anunció, primeramente en privado a los inversionistas y hombres de negocios mexicanos y después al mundo, una devaluación planeada del 15 por ciento del peso, la demanda inmediata de dólares se volvió ruinosa. Fue entonces cuando se dejó flotar al peso ya que las reservas del Banco de México desaparecían rápidamente, las tasas de interés se dispararon y el peso perdió la mitad de su valor. Días después, Guillermo Ortiz, un ex subsecretario de Hacienda que fungía entonces como secretario de Comunicaciones y Transportes, sustituyó a Serra Puche como secretario de Hacienda y comenzó el largo y doloroso proceso de recuperación de la confianza en la moneda mexicana. Esencialmente, las autoridades mexicanas limitaron en forma drástica el gasto del sector público y se replegaron para combatir la creciente inflación. El plan de 1995 funcionó, pero el precio fue demasiado alto, en particular para las clases medias. El PIB cayó en un 7 por ciento, el desempleo y subempleo se elevaron fuertemente, los salarios reales cayeron en un 20 por ciento, aumentaron las bancarrotas y los créditos bancarios desaparecieron casi por completo. Al final estas medidas draconianas de austeridad tuvieron éxito y ya

entrado el año de 1996 hubo un crecimiento real del PIB y el peso se niveló.

La inseguridad de Washington

Las primeras semanas del gobierno de Zedillo estuvieron marcadas por un confuso liderazgo económico, confusión que se reflejó también en el manejo inicial de la crisis por parte del gobierno de Clinton en Washington. Los conflictos entre la administración y el Congreso condujeron a un intento fallido, a finales de enero de 1995, de impulsar un programa de respaldo monetario de 40 mil millones de dólares a través del Congreso, a pesar del apoyo inicial ofrecido por Gingrich, el vocero de la Cámara de Representantes y por el líder del Senado Bob Dole. Pero Clinton, hábilmente, al margen del Congreso, ofreció un paquete de préstamos utilizando 25 mil millones de dólares del Fondo de Estabilización Cambiaria de Emergencia y obtuvo el apoyo de las instituciones financieras internacionales y de bancos centrales y comerciales de otros países. Así se creó un paquete total de 50 mil millones de dólares, que fue anunciado el 31 de enero de 1995. Aunque el peso alcanzó su nivel más bajo de 6.35 por un dólar ese día, rápidamente esta cifra se redujo a 5.80, donde logró cierta estabilidad a corto plazo.

Existen pocas dudas acerca de que la crisis financiera se redujó considerablemente gracias a los esfuerzos de Estados Unidos para ayudar a México. El paquete de ayuda fue esencial para darle al gobierno mexicano el espacio político y económico que necesitaba para tomar otras medidas (Roett, 1996). Pero las dificultades que habían tenido tanto la ciudad de México como Washington para manejar la crisis fueron lecciones valiosas que han servido para dirigir los esfuerzos y la identificación de nuevas alternativas viables para la resolución de crisis financieras internacionales. Estas lecciones se tratarán en detalle en el capítulo 4 de la segunda parte, que se refiere a México y a la economía global.

SEGUNDA PARTE
LA RELACIÓN HOY: TEMAS CONTEMPORÁNEOS

4. *México y la economía global*

En los noventa las nociones acerca de las relaciones internacionales que se habían formado durante la posguerra continuaron desmoronándose. A fines de los ochenta los regímenes comunistas de Europa oriental cayeron uno tras otro, y la debilidad interna de la Unión Soviética –que desaparecería como país en 1992– se volvió evidente.

Todo lo anterior hizo que Estados Unidos desviara su atención de las cuestiones de seguridad internacional en un mundo nuclear bipolar entre 1950 y 1980 a los apremiantes asuntos económicos regionales y globales. Este cambio de enfoque tuvo implicaciones favorables para las relaciones económicas entre México y Estados Unidos y las negociaciones comerciales relativas a América del Norte, la expectativa de llegar a un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

En tanto que los sucesos mundiales y las preocupaciones por los crecientes déficit comerciales, llamaban la atención de Estados Unidos hacia los temas económicos regionales –por ejemplo la negociación del Tratado de Libre Comercio con Canadá de enero de 1988–, México también prestaba mayor atención a las cuestiones económicas. Bajo los regímenes de los presidentes Miguel de la Madrid y Carlos Salinas, se evaluaban las medidas necesarias para impulsar al país en la economía mundial.

Estados Unidos siempre ha estado presente en el desempeño de la política económica de México, particularmente desde

el porfiriato (1876-1910). En términos generales, la economía, que resultó fuertemente dañada durante la Revolución (1910-1920), se recuperó después lentamente. Los siguientes 25 años estuvieron marcados por la depresión mundial; el creciente involucramiento del Estado en la economía, por ejemplo con la nacionalización de la industria petrolera en 1938, y la segunda guerra mundial (1939-1945).

La segunda guerra mundial catalizó en forma considerable la cooperación económica entre Estados Unidos y México. El país del norte compró materia prima mexicana durante la guerra y creó el programa bracero para sustituir con trabajadores mexicanos a los jóvenes norteamericanos incorporados al servicio militar. Esta cooperación continuó durante la posguerra, cuando los gobernantes mexicanos notaron que la construcción de una sólida infraestructura y el control de la industria básica debería equilibrarse con el desarrollo de un sector privado viable y la expansión del comercio exterior.

México fomentó este crecimiento del sector privado adoptando una política de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). El Estado puso altas barreras proteccionistas a las importaciones para poder subsidiar una industria privada que se hallaba «en pañales». De 1950 a 1982, los aranceles aumentaron todas las veces que fue necesario para proteger tanto a la industria privada como a la controlada por el Estado, en lo que se convirtió en una economía mexicana cerrada. El crecimiento resultante, aunque notable (la producción creció un promedio de 6.5 por ciento anual durante este periodo), a la larga fue insostenible. Mientras que la ISI parecía tener sentido en los primeros años, durante los gobiernos de Echeverría y López Portillo no estuvo acompañado de políticas gubernamentales diseñadas para crear una transición ordenada hacia el sistema de mercado abierto que se requería ante la avanzada globalización de la economía internacional.

Las crecientes dificultades económicas de México y los problemas en sus relaciones con Estados Unidos empeoraron

por el déficit creciente y la retórica en torno al tema del tercer mundo del gobierno de Echeverría (1970-1976), que culminó con una salida de capitales desenfrenada y otra devaluación del peso de 60 por ciento.

La economía mexicana sufrió cambios importantes durante los gobiernos de Echeverría y López Portillo (1976-1982). Aunque continuó creciendo a una tasa promedio del 5 por ciento anual durante este periodo, tuvo un crecimiento menor a finales de los setenta y fue cada vez menos sostenible a principios de los ochenta, debido al auge petrolero mundial, los nuevos «descubrimientos» de mantos petroleros en México y los créditos internacionales libres y fáciles de explotar. El sector externo estuvo muy activo hasta 1982, con un aumento de las exportaciones a una tasa promedio anual del 35 por ciento entre 1977 y 1982.

La economía mexicana primero entró en recesión, y después se recuperó vigorosa pero brevemente durante el auge petrolero (1979-1981), pero el increíble aumento de la nueva deuda externa contraída durante dicho auge desembocó en la crisis de 1982. Durante la última semana en el cargo, un López Portillo lleno de problemas nacionalizó el sistema bancario, lo que hizo que tocara fondo la confianza del sector privado en los escenarios económicos y políticos mexicanos.

La crisis de 1982 fue un claro reflejo de la debilidad de la economía mexicana causada por una excesiva dependencia del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, que creó una economía cerrada, no competitiva y vulnerable a los choques externos. El colapso de los precios del petróleo y la elevación de las tasas internacionales de interés aumentaron la deuda externa de México, que había alcanzado cifras históricas durante los años «del auge petrolero».

LA CRISIS DE LA DEUDA MEXICANA

Cuando De la Madrid asumió al poder en 1982 la deuda de México era de 100 mil millones de dólares, la mayor de un país en

vías de desarrollo. Peor aún, la mayor parte de esta deuda había sido contraída cuando las tasas de interés internacionales eran muy altas. Esto significó que durante la administración de De la Madrid tan sólo el pago de intereses de la deuda externa de México alcanzó un alarmante 6 por ciento del PIB, causando un efecto preocupante en el gasto público y la necesidad de otorgar préstamos al sector privado para reactivar la economía.

Junto con los gobiernos extranjeros y los bancos internacionales, tanto la administración de De la Madrid como la de Salinas renegociaron una baja en el pago de la deuda a un más manejable 2 por ciento del PIB mexicano. Un solo acuerdo, firmado en febrero de 1990, significó una baja de 50 mil millones de dólares que debía México a la banca comercial extranjera. El acuerdo hizo que las altas tasas de interés flotantes se convirtieran en tasas fijas más reducidas, en dicha negociación se le dio a México la protección necesaria para evitar elevaciones futuras en las tasas de interés. Esto liberó cerca de seis mil millones en fondos para la creación de infraestructura y otras inversiones para promover el crecimiento económico de México. Los expertos financieros extranjeros consideraban que el país había resuelto sus crisis de la deuda y entre 1990 y 1994 era elegible para nuevos préstamos orientados al desarrollo. Esta nueva relación vigorosa con la comunidad financiera internacional fomentó la confianza de los inversionistas mexicanos, quienes entre 1990 y 1994 regresaron varios miles de millones de dólares (que habían sacado del país durante el último año del gobierno de López Portillo) para hacer nuevas inversiones en el sector privado de México.

DE LA MADRID INICIA UNA REFORMA POLÍTICA Y ECONÓMICA

Con la llegada de Miguel de la Madrid a la presidencia en 1982, las relaciones económicas México-Estados Unidos empezaron lo que sería una década de gran mejoramiento. Su sexenio (1982-1988) se dividió casi por igual entre los ajustes económicos internos y las reformas de la política económica internacional.

Durante los primeros tres años de su régimen, De la Madrid redujo las presiones inflacionarias, estabilizó el tipo de cambio en un nivel que hacía más competitivas las exportaciones mexicanas, limitó el gasto gubernamental y recortó los tradicionales subsidios a alimentos básicos.

Luego México ingresó al GATT: los aranceles se redujeron drásticamente a un promedio de sólo 7 y un máximo del 20 por ciento; se eliminó el requisito del permiso previo a las importaciones y se llegó a un acuerdo para resolver las disputas comerciales entre México y Estados Unidos.

El ingreso de México al GATT representó un parteaguas en la política mexicana de comercio exterior y reflejó el cambio del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones a un modelo de crecimiento basado en la exportación. La entrada al GATT colocó a México y Estados Unidos en una estructura multilateral de reglas, pues establece derechos y obligaciones para ambos países y redujo significativamente los conflictos en las relaciones bilaterales de comercio.

El GATT se creó en 1947 con el objeto de reducir aranceles y eliminar prácticas discriminatorias en el comercio internacional. Lo firmaron originalmente 23 países, pero cuando México ingresó al acuerdo el número de miembros casi llegaba a 100. México desempeñó un importante papel en las negociaciones del GATT, que resultaron en un nuevo acuerdo de comercio para reducir los aranceles en un tercio de su promedio y otorgar mayor protección a los derechos de propiedad intelectual, e incluyó el comercio, las inversiones y los servicios. Las negociaciones también crearon una entidad que sustituyó al GATT, la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La importancia de este mejoramiento de las relaciones comerciales se acentuó por el hecho de que a principios de los noventa México se convirtió en el tercer mercado más importante para las exportaciones de Estados Unidos (precedido por Canadá y Japón) y el 65 por ciento de las exportaciones totales del país se destinaron a su vecino del norte.

La decisión de ingresar al GATT fue una prueba más de que la administración de De la Madrid estaba comprometida con una creciente liberalización comercial. Las negociaciones con el GATT finalizaron en julio de 1986. Éstas fueron seguidas por un acuerdo marco bilateral entre México y Estados Unidos de comercio e inversión, el cual fue firmado en noviembre de 1987 por los presidentes Reagan y De la Madrid. El acuerdo proporcionó una plataforma para negociaciones comerciales bilaterales, la solución de controversias comerciales y fijó una agenda para discusiones sectoriales específicas.

Los ajustes y las reformas del gobierno de De la Madrid redundaron en nuevas e importantes relaciones con el comercio mundial. Irónicamente, estos progresos fueron facilitados por las erróneas políticas del régimen de López Portillo, pues muchos mexicanos informados se dieron cuenta de que los años de retórica ideológica, nacionalizaciones y proteccionismo habían llevado al país al desastre. Ahora estaban preparados para probar los remedios, algunas veces amargos, de la austeridad y la estabilización.

SALINAS INCREMENTA LAS REFORMAS INTERNAS, RELACIONES COMERCIALES CON ESTADOS UNIDOS

El progreso continuo logrado durante el sexenio de De la Madrid preparó el escenario para continuar la apertura de la economía mexicana durante la administración de Salinas (1988-1994). Las reformas económicas internas se aceleraron, las relaciones con la administración de Bush eran estrechas y se reestructuró nuevamente la deuda externa. Alentada por una economía en crecimiento de Estados Unidos a principios de los ochenta y el mejoramiento de las relaciones comerciales, la industria mexicana cambió su estrategia de desarrollo para impulsar las exportaciones, lo cual resultó en un mejoramiento importante en la composición y el nivel de los balances comerciales entre México y Estados Unidos.

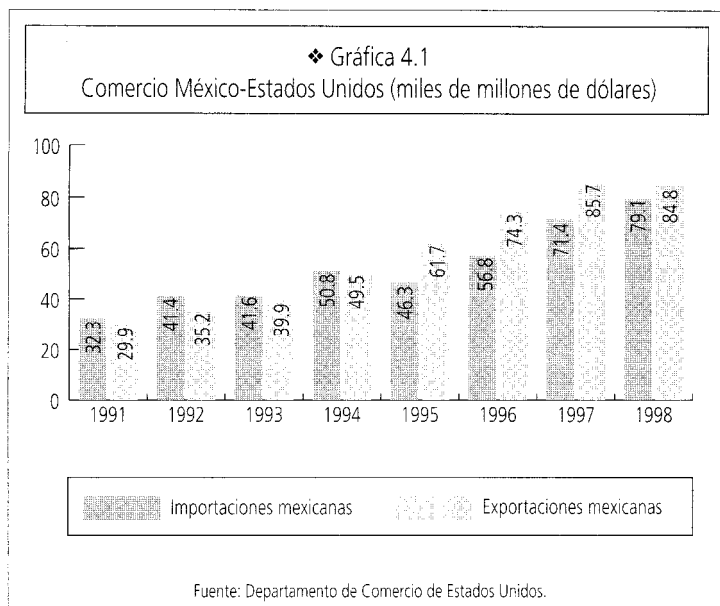
De hecho, aunque la atención tiende a centrarse en el TLCAN, hay que recordar que hubo una considerable liberali-

zación del comercio en México antes de enero de 1994. Por ejemplo, los aranceles promedio del país cayeron del 27 por ciento en 1982 a 12 puntos porcentuales en 1993, y al 6 por ciento en 1996. Los serios esfuerzos de México para lograr la liberalización comercial durante las administraciones de De la Madrid y Salinas continuaron con Zedillo, y han permitido a México colocarse en el lugar número 15 entre los países exportadores, cuando en 1982 estaba en el sitio 28 (con el petróleo incluido).

Sin embargo, como en otros terrenos de las relaciones México-Estados Unidos, abundan las asimetrías en el comercio bilateral. En los años previos a la entrada en vigor del TLCAN la participación norteamericana en el total del comercio mexicano (exportaciones e importaciones) pasó del 65 al 75 por ciento; las exportaciones a Estados Unidos representaban el 14 por ciento del PIB de México. Mientras tanto, la participación del país en el total del comercio norteamericano aumentó del 5 al 7 por ciento, las exportaciones hacia México representaban sólo el 1 por ciento del enorme PIB de Estados Unidos. Este crecimiento continuo en el comercio (véase gráfica 4.1) ha traído un gran beneficio para la economía.

Además, la composición del comercio cambió sustancialmente desde los años previos al TLCAN. A principios de los ochenta las exportaciones mexicanas a Estados Unidos estaban dominadas por el petróleo, con fuertes exportaciones de crudo hasta 1984 que sólo después empezaron a bajar. Sin embargo, esta reducción vino acompañada de un importante aumento en las exportaciones de artículos manufacturados a Estados Unidos. Las exportaciones mexicanas importantes incluían maquinaria y equipo de transporte, partes automotrices, cemento, acero, tubería de acero, azulejos, productos de vidrio, minerales, productos agrícolas, vestido y calzado.

A medida que México empezó a recuperarse de la crisis de 1982, las exportaciones de Estados Unidos aumentaron en forma notable, sobre todo en las áreas de bienes de capital, maqui-



naria y equipo de transporte y químicos. La apertura de la economía de México y la nueva inversión privada crearon una demanda creciente de bienes intermedios y de capital que estimuló sustancialmente las exportaciones de Estados Unidos en 1987 y 1994.

La economía de Estados Unidos y su impacto en las relaciones comerciales de México

La economía norteamericana durante el periodo 1950-1994 también experimentó cambios profundos que incidieron en su relación comercial con México. En 1971 Estados Unidos abandonó el patrón oro, lo que contribuyó temporalmente a la inestabilidad financiera internacional. Asimismo, experimentó brevemente con medidas proteccionistas tales como un 10 por ciento de sobretasa a las importaciones. El dólar se devaluó cuando Estados Unidos enfrentó un déficit creciente en su balanza de pagos. En 1977 el déficit total era de 15 mil millones de dólares, en contraste con

los saldos positivos de sus principales socios comerciales, Japón y Alemania. La década estuvo marcada por estancamiento, inflación, desempleo y reducción de inversiones. La recesión de inicios de los ochenta fue la más profunda y prolongada desde la gran depresión y, junto con la inflación, creó una situación económica muy difícil para la economía norteamericana.

La evolución de las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos durante este periodo se caracterizó por cambios tanto en la composición como en el volumen del flujo comercial bilateral y el aumento de conflictos en las políticas comerciales. Entre 1970 y 1982 hubo cambios sustantivos en cuanto a la importancia del comercio y la inversión en las economías de ambos países y a la composición del comercio bilateral. La importancia del comercio para la economía norteamericana creció cuando los déficit en la balanza de pagos de Estados Unidos continuaron ocasionando problemas económicos. El comercio de Estados Unidos como proporción del PIB había sido históricamente bajo; sin embargo, en ese tiempo creció del 8.8 en 1972 al 22 por ciento en 1987. Este cambio hizo que el comercio exterior fuera más importante que antes para la economía norteamericana.

Los cambios en los patrones de comercio en México

La situación comercial de México también cambió durante el mismo periodo como resultado del aumento en las exportaciones de petróleo durante el auge petrolero a finales de los setenta y del crecimiento de las exportaciones no petroleras después de la caída del precio del hidrocarburo y la crisis económica resultante. En 1986 México, por primera vez, había registrado un excedente en su comercio no petrolero con Estados Unidos. Para mediados de los ochenta los niveles del comercio bilateral en las manufacturas eran cinco veces mayores que en 1970. Esto coincidió con el crecimiento en México de la industria ensambladora (las maquiladoras). El número de maquiladoras pasó de 350 en 1972 a 1 100 en 1986.

DESEMPEÑO COMERCIAL DESPUÉS DEL TLCAN

El fuerte crecimiento del comercio entre México y Estados Unidos continuó luego de la entrada en vigor del TLCAN. El comercio bilateral, que sumaba sólo 53 mil millones en 1989, se incrementó antes del TLCAN a 81 500 millones en 1993 y 109 300 millones en 1994. Y a pesar de la crisis del peso mexicano el comercio bilateral ha continuado aumentando hasta alcanzar 120 mil millones en 1995, 148 mil millones en 1996, 157 mil millones en 1997 y cerca de 174 mil millones en 1998 (véase gráfica 4.1). De 1993 a 1996 el comercio entre México y Canadá aumentó modestamente, pero su comercio con países fuera del TLCAN aumentó un 27 por ciento, logrando una saludable diversificación de su comercio.

México se encuentra ahora entre los 10 países con mayor comercio a nivel mundial y en tercer lugar en el hemisferio occidental, después de Estados Unidos y Canadá. Aunque el TLCAN agrupa a los países con el comercio más importante del hemisferio, México es el tercer socio comercial de Estados Unidos y su segundo mercado más importante, pues sobrepasó a Japón en 1997.

El balance comercial bilateral, por supuesto, estuvo afectado por la crisis del peso y la devaluación de finales de 1994 y principios de 1995. Como se muestra en la gráfica 4.1, las exportaciones mexicanas a Estados Unidos pasaron de 49 500 millones en 1994 a 61 700 millones en 1995 y 74 300 millones en 1996, mientras que las importaciones provenientes del mismo país descendieron ligeramente: de 50 800 millones en 1994 a 46 300 millones en 1995 pero se recuperaron hasta alcanzar 56 800 millones en 1996.

LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO

El clima para la inversión extranjera directa (IED) en México ha sido muy favorable después de la firma del TLCAN; incluso durante la crisis de Asia, Rusia y Brasil de finales de los noventa. Factores tales como el progreso en la democratización (véase

capítulo 5), cierta recuperación en el poder adquisitivo del consumidor y la positiva actitud gubernamental mexicana para atraer IED parecen haber reducido el impacto de las consecuencias desfavorables de la turbulencia global fuera de las fronteras mexicanas. La IED en México, que en 1990-1993 era en promedio de cuatro mil millones de dólares, creció notablemente para alcanzar 11 mil millones en 1994, bajó a 9 500 millones en 1995 y posteriormente, a pesar de la severa crisis del peso de 1994-1995, se mantuvo en 7 600 millones en 1996.

Una tendencia al alza en la IED se notó en los años posteriores, al aumentar a 8 900 millones en 1997, 9 mil millones en 1998 y se proyectaban 8 500 millones para 1999. El faltante para completar la cuota de 10 mil millones de IED en 1998 se atribuyó a la inseguridad financiera internacional, particularmente en los mercados emergentes. Más de la mitad de la IED de México proviene de Estados Unidos, y mucho más de las subsidiarias del mismo país que ya operan en México mediante nuevas inversiones o reinversiones.

Las perspectivas de la inversión externa, tanto indirecta como directa, en el año 2000 y después dependerá en parte de la capacidad del sistema de partidos para llegar a compromisos políticos que permitan los cambios institucionales básicos para la modernización y democratización de México. Una señal positiva de esto es el acuerdo entre el PRI y el PAN para reestructurar 61 mil millones de dólares del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), lo que había generado un gran debate en el Congreso y la prensa durante todo 1998. Estos debates culminaron a principios de 1999 con un acuerdo entre los líderes del PRI y del PAN (con el esperado disgusto del PRD) para su aprobación en el Congreso, según el cual se creaba un nuevo organismo con la capacidad de emitir bonos respaldados por el gobierno, obtener capital en los mercados financieros e investigar los préstamos bancarios otorgados en circunstancias fraudulentas.

Vale la pena destacar que el plan bancario terminó también con las restricciones que limitaban la propiedad extranjera

de los bancos mexicanos, lo que probablemente resulte en un incremento sustancial en las operaciones bancarias extranjeras en México a partir del año 2000. El acuerdo bancario ayudó a favorecer las expectativas de México en un momento en que enfrentaba un ambiente global marcado por bajos precios del petróleo y ligeras reducciones en la entrada de capitales.

EL PETRÓLEO SIGUE SIENDO UN ASUNTO SENSIBLE

Pese a la apertura reciente de su economía, muchos mexicanos todavía no están de acuerdo en que el Estado mexicano abandone su primacía en la explotación de petróleo y gas y la exploración para encontrarlo. Se estima que las reservas de México alcanzan cerca de 48 mil millones de barriles, lo que representa una de las mayores áreas petroleras no desarrolladas fuera del Medio Oriente y la ex Unión Soviética. Están orgullosos de la nacionalización de la industria petrolera en 1938 por el presidente Lázaro Cárdenas y despierta poco entusiasmo la posibilidad de regresar a los días de la propiedad y el control del petróleo del país por extranjeros. Así que mientras que Pemex, propiedad del gobierno, establece cuidadosamente algunas relaciones (contratos de perforación, por ejemplo) con Estados Unidos y compañías petroleras de otros países, no era de esperar que el presidente Zedillo invitara a compañías extranjeras a participar directamente en la exploración y explotación de los recursos petroleros y el gas de México. También se debe considerar que muchos de los políticos en el gobierno están conscientes de que buena parte del presupuesto federal proviene de los impuestos petroleros y que una reprivatización completa de la industria petrolera representaría una amenaza para esa importante fuente de ingresos.

Sin embargo, los lazos entre Pemex y las instituciones financieras internacionales están creciendo. Por ejemplo, la paraestatal ha obtenido un préstamo de 1 600 millones de dólares del Banco de Exportaciones e Importaciones (Eximbank) de Estados Unidos para financiar la compra de equipo petrolero y de servicios de origen norteamericano, necesarios para elevar la

producción. Aparentemente los expertos en la política petrolera mexicana han llegado a la conclusión de que México necesita aumentar su capacidad de respuesta para beneficiarse de situaciones mundiales eventuales como la crisis del Golfo Pérsico de 1990-1991. Las exportaciones de petróleo son importantes para la economía mexicana, pues representaron 10 mil millones de dólares en 1997.

Pero la producción anual petrolera de México de tres millones de barriles al día, la mitad de la cual se exporta (Estados Unidos es su principal consumidor), podría ser mayor. Con el préstamo del Eximbank y otra ayuda, incluyendo una inversión de 500 millones de dólares del grupo japonés Mitsui, se hacen planes para que México tenga una estrategia más flexible y se pueda beneficiar rápidamente de un repentino (aunque ahora anticipado) aumento de precios. Las reservas de crudo reales de México aumentarían notablemente si la prohibición actual de la participación extranjera directa en la exploración y explotación se levantara. Como menciona George Baker, un experto en petróleo mexicano, las compañías petroleras independientes podrían explotar los campos existentes con costos inferiores a los de Pemex y las grandes compañías multinacionales podrían tener acceso a los recursos en el mar, más allá del rango de profundidad que alcanzan las operaciones de Pemex (Baker, 1999). Pero, por las razones políticas mencionadas anteriormente, esto no es factible que ocurra pronto.

El sector energético permanece principalmente en manos de Pemex y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), aunque cambios recientes en las leyes y reglamentos permiten la participación del sector privado en la generación de electricidad y establecen una nueva comisión para regular la competencia del sector privado. Al amparo del TLCAN las compañías de Estados Unidos y Canadá tienen un mayor acceso al mercado mexicano de gas, petroquímica y servicios de energía y equipo. En 1995-1998 se otorgan numerosos permisos para la cogeneración de electricidad, o para que las fábricas generen su propia energía.

En 1998 y 1999 se negociaron contratos para la distribución de gas y el transporte. La exportación y producción del petróleo; sin embargo, quedaron firmemente en manos del gobierno, aunque ha habido algunos progresos en la privatización de la industria petroquímica gubernamental pese al rechazo de los partidos de oposición y los fuertes sindicatos petroleros.

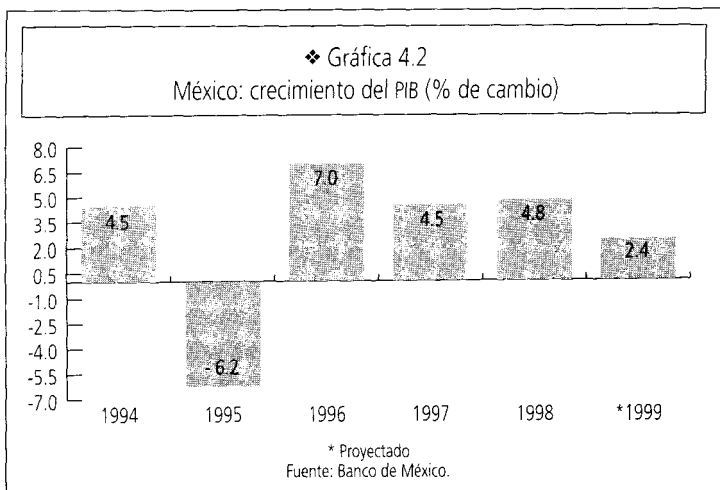
La privatización del sector eléctrico sigue avanzando

La propuesta de Zedillo, hecha en febrero de 1999, de privatizar las plantas de generación de energía eléctrica y concesionar la distribución de ésta en algunas regiones continúa a pesar de la fuerte oposición de los sindicatos y sus seguidores. El plan de Zedillo era también que el sector privado participase en las redes de distribución y mantenimiento para la creación de nuevos mercados de energía eléctrica. El total de IED en este sector podría alcanzar los 25 mil millones de dólares en el periodo 1999-2005. La propuesta estuvo claramente diseñada para utilizar IED y que fuera autofinanciable.

LAS ESTRATEGIAS ECONÓMICAS DEL FUTURO

A principios de 1999 México había salido de una crisis económica más con los subsecuentes programas de estabilización y austeridad que marcaron la economía en 1995 y 1996. Tras recuperarse de una pérdida del PIB real de más del 6 por ciento en 1995, el PIB creció 5 por ciento en 1996 y 7 puntos porcentuales en 1997. Aunque el crecimiento fue más modesto, cerca del 5 por ciento en 1998 y quizá la mitad del proyectado para 1999 (véase gráfica 4.2). El hecho es que México parece que ha tomado la mayoría de las medidas necesarias para continuar con un crecimiento real incluso en una situación económica global desfavorable. El crecimiento de la inversión y las exportaciones mexicanas han ayudado.

Es claro que el crecimiento de la inversión extranjera y las exportaciones deben continuar para mantener la recuperación. Una política ideal del gobierno combinaría estas necesidades



alentando activamente la IED en el campo de las manufacturas para exportación, incluyendo los sectores de energía, gas, electricidad y petroquímica. Se puede ayudar a alcanzar estas metas mediante un tipo de cambio flotante sin sucumbir ante los controles de corto plazo que tan desafortunado historial han tenido en México.

¿CONTINUARÁ LA AUSTERIDAD PRESUPUESTARIA?

Ha sido interesante observar hasta qué punto se ha logrado evitar caer en el llamado «año de Hidalgo» (por la cara del héroe mexicano que aparece en la moneda nacional y según el cual es un «tonto el que deje algo» en las tesorerías). En 1999 México se acercaba al año final del sexenio, que tradicionalmente se marca por un gasto excesivo del gobierno en apoyo al candidato del PRI. El secretario de Hacienda, José Ángel Gurría, redujo el gasto público en tres ocasiones durante 1998 debido en gran medida al descenso en los precios del petróleo y posteriormente presentó un presupuesto austero para 1999. Esto se ha salido de la norma sexenal y fue recibido con beneplácito por la comunidad financiera internacional.

Sin embargo, estas mismas medidas de austeridad han tenido un efecto adverso en el gasto social y, al depreciarse el peso, los salarios mínimos en México en 1999 eran de sólo cuatro dólares al día, con un tercio de los mexicanos ganando menos que eso. México ha respondido con la instrumentación del Progreso, enfocado en la ayuda a los más pobres entre los pobres. Ofrece a las familias necesitadas ayuda para satisfacer sus necesidades nutricionales, de salud y de educación básica. A menudo se proporciona ayuda a través de contacto con mujeres en sus casas, en los centros de salud y las escuelas. Pero será difícil medir los resultados del programa Progreso antes de los primeros años del siglo XXI.

5. *Transformación política de México y democratización*

EL FIN DEL VIEJO ORDEN

La enorme necesidad de alcanzar la estabilidad interna en el México posrevolucionario, como ya se dijo, dio por resultado que los líderes militares y políticos crearan un gobierno central dominado por un solo partido; éste nació en 1929 y se le conoce desde 1946 como Partido Revolucionario Institucional (PRI). Por décadas, desde el régimen de Álvaro Obregón (1920-1926), el primer presidente mexicano que pudo entregar el poder a su sucesor electo después de la Revolución, hasta los años tortuosos del desastre económico y la grandeza efímera de José López Portillo (1976-1982), el viejo orden político de México disfrutó de seis décadas sin un reto significativo para el gobierno autoritario. El poder se centraba en una presidencia que expresaba su voluntad a través del PRI, cuyos miembros desempeñaban todos los puestos clave del gobierno. La sabiduría convencional mexicana considera que el viejo orden autoritario inició su declive tras los días dramáticos de la masacre de Tlatelolco, ocurrida en 1968. Esto puede ser cierto, pero el hecho es que, en lo general, también los regímenes de Echeverría y López Portillo estuvieron muy marcados por el sello tradicional y autoritario de sus predecesores.

Sin embargo, el gobierno de De la Madrid (1982-1988) inició un proceso de reforma económica combinada con cambios cuidadosos para tener elecciones más honestas y el impulso de

la transformación política de México. Estos primeros cambios, hechos con firmeza por el presidente, ayudaron a ganar la confianza que se requería para que el programa de austeridad fuera aceptado y tuviera éxito. Su sucesor, Carlos Salinas (1988-1994) aceleró la transición de México hacia la economía global y procedió cautelosamente con reformas electorales importantes y mayor pluralismo político.

Por su parte, Zedillo sugirió que su papel no era presidir al PRI, sino presidir el proceso nacional de democratización. Esto, por supuesto, era un ideal que no se logró del todo, sino que tuvo un resultado dramático: la elección de un presidente de un partido de oposición y el fin de un dominio de más de setenta años del Poder Ejecutivo por un solo partido político. Por lo tanto, este es un buen momento para evaluar el complejo proceso de transformación política de México en el sexenio de Zedillo.

EVALUACIÓN DE LA TRANSFORMACIÓN POLÍTICA Y SOCIAL: 1995-2000

Dado el amplio panorama del cambio institucional ocurrido en México en los años recientes, es útil tomar algunos aspectos específicos del proceso y examinarlos con más detalle, entre ellos la reforma judicial, la reforma electoral, el pluralismo político, la cambiante relación Iglesia-Estado y el fortalecimiento de la sociedad civil. Examinaremos de qué manera se entretajan esos hilos y aventuraremos una predicción acerca de las perspectivas de progreso en la ruta de México hacia la democratización bajo el gobierno de Fox.

El alcance de la reforma judicial

Como expresó en varias declaraciones públicas Zedillo durante el primer año de su mandato, su programa de reforma judicial estaba dirigido a reducir la corrupción, darles a todos los mexicanos el mismo acceso a las leyes y llevar incluso a funcionarios de alto rango a un escrutinio judicial imparcial. Estos objetivos requerían, entre otros programas, una reorganización de arriba

abajo del Poder Judicial. Una de las primeras acciones de Zedillo fue sustituir a los antiguos miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que constaba de 26 magistrados, algunos de ellos incompetentes y corruptos y todos subordinados de hecho a los intereses del partido gobernante o a los altos funcionarios del gobierno.

En su lugar, Zedillo creó una nueva SCJN conformada por 11 magistrados mejor calificados, quienes tenían que ser ratificados por el Senado. La Suprema Corte de Justicia es ahora más independiente y más fuerte; por ejemplo, ya puede resolver conflictos entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. También se amplió enormemente su poder para revisar las acciones jurídicas de las cortes y los tribunales inferiores. Sin embargo, algunos asuntos, incluyendo los correspondientes a los juzgados inferiores, ya fueran de lo criminal o lo civil, no fueron incluidos en la primera parte de las reformas judiciales de Zedillo, lo que hizo que millones de ciudadanos se quejaran abiertamente de que la sociedad mexicana no vive en un Estado de derecho. Sin duda la razón principal de esa reacción –tanto de mexicanos como de extranjeros– es que prevalecen las prácticas corruptas en la vigilancia del cumplimiento de la ley y en los sistemas legales. Las reformas de arriba abajo promovidas por Zedillo han tenido cierto efecto en este problema, pero la corrupción en los tribunales y juzgados inferiores, así como el incumplimiento de la ley, sigue siendo común y no alienta a los ciudadanos a reportar los crímenes y a participar más activamente en el proceso.

Seguridad pública y Estado de derecho. Quienes visitan regularmente a México están impresionados por la preocupación de los mexicanos por su seguridad personal. Sus testimonios sugieren que son reales los riesgos de ser víctimas de un ataque físico, un robo, el secuestro e incluso la muerte. Las rudimentarias estadísticas que pueden reunirse validan estas impresiones; por ejemplo, en 1988 hubo en la ciudad de México 140

asaltos bancarios y 300 crímenes de algún tipo se cometen cada hora. El robo de autos y otros crímenes relacionados con éste son endémicos a pesar de los esfuerzos por mejorar los salarios y capacitar a los 27 000 policías de la capital. Todo esto sugiere que, aunque indudablemente se ha logrado algún progreso, se necesita hacer todavía mucho más en lo que respecta a la seguridad pública. Mientras tanto, quienes visitan a México y los mexicanos deben aprender a tomar precauciones, con lo que se puede disminuir considerablemente el riesgo de ser víctima de un crimen.

Sin embargo, en lo fundamental prevalece la natural precariedad de la ley y el cumplimiento de la misma en el México actual. Durante la administración de Zedillo hubo cambios importantes en los altos niveles como la mencionada reestructuración de la SCJN. Pero pese a las reformas de Zedillo, el sistema judicial aún está lleno de jueces deshonestos y poco calificados, faltan fondos para la actualización institucional y los salarios, y un sistema de comunicaciones moderno que garantice que se cumplan las órdenes de arresto y otras similares. En realidad el grado en que se cumplen es muy reducido. En cuanto a la vigilancia del cumplimiento de la ley y los policías que recorren las calles, la situación es un poco mejor. Tampoco aquí los bajos salarios alientan la honestidad de las fuerzas policiales. De hecho hay la percepción de que hoy en día muchos crímenes los cometen ex policías o policías en activo. No es de sorprender que los mexicanos reporten en todas las encuestas que la seguridad pública es una gran preocupación, especialmente porque estadísticas recientes muestran que sólo en cuatro de cada 100 crímenes se castiga al criminal.

Esta crisis del Estado de derecho en México tiene implicaciones más allá de las internas, por importantes que éstas sean. Los inversionistas extranjeros han probado ser tan susceptibles como los mexicanos en cuanto a sentirse amenazados por secuestros, extorsión, robo de sueldos y mercancías. Finalmente, la ley que regula el comercio mexicano deja mucho que desear,

los conflictos mercantiles a menudo terminan en juicios muy prolongados.

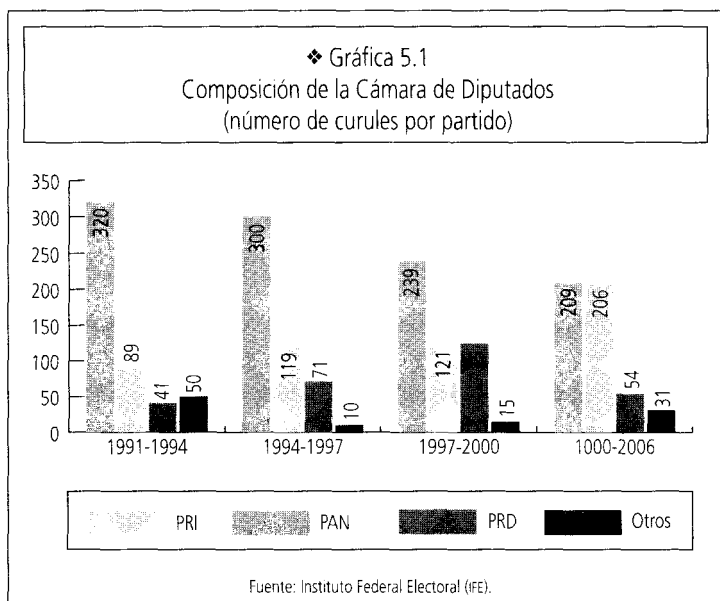
Todavía queda un largo camino por recorrer para lograr el mejoramiento de la seguridad pública y el establecimiento de un Estado de derecho en México. Pero sin un esfuerzo significativo en este sentido las reformas económica, social y electoral serían en vano.

La reforma electoral y el nuevo poder del Congreso

Un elemento clave del plan político de Zedillo fue la reforma electoral. Trabajó arduamente durante su primer año en el poder y tuvo éxito en sus negociaciones con los principales partidos de oposición, el PAN y el PRD, para que el Congreso aprobara en agosto de 1996 una reforma electoral que según se anunció representaría un paso en firme, irreversible y definitivo para dejar atrás las controversias y el descontento que marcaron muchas de las elecciones anteriores. Su paquete de reformas incluía un Instituto Federal Electoral (IFE) totalmente independiente, un padrón confiable de votantes y por lo menos un primer paso hacia la reforma financiera de las campañas.

Las elecciones de julio de 1997. El impacto de la reforma electoral en el proceso político no tardó en llegar. En junio de 1997 casi la mitad de la población estaba gobernada por los partidos de oposición (PRD y PAN). Pero el ejemplo realmente importante del pluralismo creciente en México vino con las elecciones de julio de 1997, con seis gobiernos estatales, toda la Cámara de Diputados y la cuarta parte del Senado. Estas elecciones, reconocidas como las más justas en la historia de México, permitieron la victoria del «caballito de batalla» del PRD y su eterno candidato presidencial, Cuauhtémoc Cárdenas, quien se convirtió en el primer jefe de gobierno del Distrito Federal electo. El otro partido opositor, el PAN, ganó las gubernaturas de Nuevo León y Querétaro, para alcanzar un total de seis.

El PRI pierde el control del Congreso. Pero el mayor cambio ocurrió en las elecciones para renovar la Cámara de Diputados (véase gráfica 5.1), de la que después de seis décadas el PRI perdió por primera vez el control. Así, aunque obtuvo 239 de 500 escaños y la oposición en su conjunto contó con 261 votos en las raras ocasiones en que ésta se puso de acuerdo. La repartición fue así: PAN, 122; PRD, 125; Partido Verde, 8, y Partido del Trabajo, 7. En el Senado sólo 32 de las 128 curules fueron de elección, por lo que no hubiera sido posible para el PRI, con sus 95 escaños, perder el control. Sin embargo, el Senado se equilibró más con las elecciones de julio, cuando el PRI ganó 13 curules, el PAN 9, el PRD 8 y los partidos menores 2.



La marca de efectividad de los partidos de oposición en la Cámara de Diputados es más bien mixta. Cuestiones clave tales como el presupuesto anual federal generalmente son aprobados por la coalición PRI-PAN, para alivio de los socios comerciales y financieros, que se ponen nerviosos ante las nuevas incertidum-

bres del proceso político de México. Han descubierto que ya pasaron los días en que el presidente tenía el control completo del quehacer político y económico.

Un caso al respecto es el manoseado –dentro y fuera del Congreso– conflicto relacionado con la petición del gobierno de la creación del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) que manejaría cerca de 67 mil millones de dólares de deuda bancaria contraída principalmente durante la administración de Salinas. El nuevo instituto sustituiría al desacreditado Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), un mecanismo ideado para respaldar a los bancos que resultaron perjudicados. El nuevo instituto auditaría los libros del Fobaproa y las deudas ilegales, tal vez una pequeña fracción de los 67 mil millones. El IPAB fue diseñado también para reducir la deuda hipotecaria (la ruina de la clase media) y las deudas de los campesinos. En este caso, frente a una papa caliente política (con frecuentes manifestaciones del movimiento campesino llamado El Barzón y ataques de los izquierdistas) los dirigentes del PAN y el PRI trabajaron en forma conjunta y con el apoyo de algunos legisladores independientes para aprobar la creación del IPAB con 321 votos a favor y 159 en contra el 12 de diciembre de 1998. Esto fue visto como una clara demostración de que quienes dominaban el Congreso empezaban a mostrar algo de madurez y el deseo de cooperar en asuntos de gran interés nacional.

Seguramente a las principales áreas de interés internacional, entre ellas la migración, el tráfico de drogas y asuntos del medio ambiente se sumará ahora un análisis del papel cada vez más importante que desempeña el Congreso. La expectativa es que éste llegue a ser una institución que esté por encima de los intereses partidistas y se gane la confianza del pueblo de México, y que el Poder Ejecutivo responda con aquellas medidas que hagan que los objetivos de la política económica y la agenda presupuestal federal sean más transparentes. Que es posible alcanzar estas metas, se demostró con la aprobación a finales de 1998 del presupuesto federal para 1999 y la creación del

IPAB, una medida importante para reforzar el sistema financiero mexicano frente a la crisis financiera global. No obstante, se necesita hacer aún más, incluso reformas estructurales en el propio Congreso.

Continúa el proceso electoral: 1998-1999. La lenta transformación hacia unas elecciones más libres y justas, y por lo tanto sujetas a alguna sorpresa, continuó. En julio de 1998 el PRI, esta vez como partido opositor en el estado de Chihuahua, gobernado por el PAN, postuló a un popular hombre de negocios como su candidato a gobernador. Fue la primera vez en el siglo XX que una gubernatura en México la volvía a ocupar un partido que la había perdido. La elección se vio como una gran derrota para el PAN, que había gobernado este importante estado fronterizo desde 1992, y el cual veía a un México unido en el norte no sólo como la mejor, sino como la única esperanza de victoria para las elecciones del año 2000. También fue una derrota personal del gobernador en turno, Francisco Barrio, una de las más destacadas personalidades del PAN, que antes de ser gobernador había sido presidente municipal de Ciudad Juárez (urbe fronteriza con un gran número de maquiladoras y gemela de El Paso, Texas). Él era una de las alternativas más viables ante el gobernador de Guanajuato, Vicente Fox, en su lucha tenaz por alcanzar la nominación presidencial del PAN para las elecciones de 2000.

Los resultados de otras elecciones, las de julio de 1998, fueron más mixtos: el PRI ganó por amplio margen en Durango, pero perdió ante un candidato que se había cambiado del PRI al PRD en Zacatecas. Durante los siguientes dos años el PRI tuvo dificultades para seleccionar sus candidatos para las elecciones estatales más importantes. En casos como el de Chihuahua, donde un carismático empresario, Patricio Martínez García, resultó electo por primera vez en las elecciones primarias, el PRI salió victorioso. En el caso de Zacatecas, el candidato más popular, Ricardo Monreal Ávila, que siempre había sido miembro

del PRI, fue hecho a un lado por los dinosaurios del partido para postular un candidato menos atractivo para los votantes. Rehusándose a admitir la derrota que representaba para él este hecho, el joven Monreal se unió inmediatamente al PRD, que aun cuando no era un partido popular en Zacatecas, lo llevó a ganar la gubernatura. Esto lo colocó en una posición independiente y los observadores vigilan de cerca sus relaciones con los dirigentes nacionales del PRD y del PRI.

Es oportuno mencionar que las elecciones de julio de 1998 en Chihuahua, Durango y Zacatecas y sus diferentes resultados fueron aceptados en general y hubo un reconocimiento del Instituto Electoral Federal por la manera ejemplar en que se desarrollaron. Los nuevos procedimientos, que incluyen la identificación con los votantes y el escrupuloso conteo de votos, se introdujeron en 1996 y se utilizaron por primera vez en una elección nacional con las elecciones para renovar el Congreso, así como las estatales y locales de 1997, en las que, como ya se mencionó, se le arrebató al PRI su mayoría en la Cámara de Diputados. Así, en México el proceso electoral parece estar madurando en términos de imparcialidad cuando se prepara la nación para las determinantes elecciones presidenciales del 2 de julio de 2000.

Reforma del bienestar social: problemas y perspectivas

En la medida en que México realice las reformas de política económica necesarias para asegurar el crecimiento económico y el desarrollo político, resultará más importante enfrentar los frecuentemente ignorados problemas de la desigualdad en el ingreso y de la pobreza, que afectan a la mayoría de los mexicanos. Durante los últimos años noventa, aun cuando los indicadores macroeconómicos daban señales de crecimiento real, los indicadores sociales sugerían que la desigualdad, particularmente en el sector rural de México, se volvía cada vez más pronunciada. Diversos programas gubernamentales iniciados en los tres últimos gobiernos y una enorme lista de siglas no habían logra-

do hacer una aportación importante a la solución de los problemas de los más pobres del país.

Claro que se necesita que la nueva administración mexicana, que asumió el poder en diciembre de 2000, tenga lista una estrategia más cabal para resolver las presiones sociales. Tiene que preguntarse cómo se puede beneficiar a los pobres tanto del medio rural como del urbano con las ganancias económicas previsibles para el país como un todo. La pregunta es cómo conservar el tejido social de México hasta que esto pase mediante un programa nacional de combate a la pobreza y la dotación de servicios sociales y de salud adecuados. Este es un tema más importante que el de la situación de Chiapas, aunque desde luego este estado es la punta del *iceberg* del descontento generalizado que existe en el campo.

Como podría sugerir la situación de Chiapas, la desigualdad regional en México es marcada y cada vez se vuelve más aguda. Los niveles de pobreza en México varían del 3 por ciento en el norte al 10 por ciento en el sur. Mientras que estados del norte como Chihuahua y Nuevo León desde hace tiempo se han beneficiado de los lazos comerciales con Estados Unidos y el resto del mundo, así como de la inversión, los sureños estados de Guerrero y Chiapas han tenido pocos beneficios aparte de los recursos que reciben vía transferencias gubernamentales (desde 1994, Chiapas ocupa el primer lugar en los programas sociales en México).

Un problema de los programas de bienestar social ha sido la politización de muchas iniciativas a nivel presidencial, que con frecuencia han sido descontinuados aunque en su momento se hizo gran publicidad en torno a ellos. Desde los treinta, el PRI recurrió a los programas sociales para obtener ventajas políticas al otorgar favores. Pero en los setenta este poder se centró en Los Pinos; es decir, en la oficina del presidente de México. Salinas hizo de la política de bienestar social el medio más publicitado para lograr el triunfo de «su» candidato, Luis Donald Colosio, quien encabezó el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol),

con un presupuesto multimillonario y diseñado para obviar a los líderes sociales y alentar la integración de un conjunto de votantes leales a Salinas y Colosio. Estos planes se vieron frustrados por el asesinato de Colosio, el deterioro subsecuente y la fragmentación del liderazgo del PRI. En 1997 Zedillo, más allá de la centralización del poder, trató de evitar que se desviaran recursos de los programas de bienestar social puestos en manos de los estados; su eficacia todavía está por medirse.

Los fondos restantes de Zedillo se han enfocado al Programa Integral para combatir la Pobreza Extrema, con intentos de utilizar los modestos recursos disponibles para atacar problemas tales como salud y desnutrición, educación y bienestar. Quizá debido a la sensibilidad en cuanto a las relaciones Iglesia-Estado, en México se ha prestado poca atención a la salud reproductiva de las mujeres y a la planeación familiar. En 1998, Zedillo instrumentó el Programa de Alimentación, Salud y Educación (Progresá), dirigido a las regiones más pobres de México, así como esfuerzos de corto plazo para aliviar el desempleo. Pero, aun cuando las desigualdades de la pobreza y del ingreso se acentúan cada vez más, las posibilidades de un programa verdaderamente amplio dependen de las iniciativas de Vicente Fox y su gabinete. Aun así, tales esfuerzos requerirán del respaldo nacional, la cooperación del Congreso y de una sociedad civil fuerte para tener éxito.

La Iglesia y el Estado en México

México tiene una larga historia de conflictos entre la Iglesia católica –a la que pertenecen más del 80 por ciento de los mexicanos– y el gobierno federal. La independencia de México respecto de España y el establecimiento de un gobierno liberal secular causó una tensión creciente con la Iglesia. La Constitución liberal de 1857, que restringió el poder de la Iglesia, fue recibida con violencia. Ésta apoyó el encumbramiento de Maximiliano como emperador, quien fue capturado y ejecutado por las fuerzas liberales en 1867.

Durante los años del porfiriato (1876-1910) la Iglesia ganó fuerza e influencia bajo el benigno gobierno de Porfirio Díaz. Respaldo fuertemente a éste en su causa perdida y pagó el precio de ese apoyo en la serie de gobiernos revolucionarios que se sucedieron en las décadas posteriores a 1910. En un capítulo anterior se describieron las rebeliones de los cristeros en 1920 y sus consecuencias. Aunque tomó mucho tiempo para ello, en los setenta las relaciones Iglesia-Estado se habían restablecido en México, aunque eran poco importantes y de bajo perfil.

La primera visita papal a México le correspondió a Juan Pablo II, quien viajó al país en 1979 por invitación de José López Portillo (dicen que su mamá hizo que lo invitara). La segunda visita fue durante la administración de De la Madrid, y la tercera en 1993 bajo la presidencia de Salinas, quien hizo un esfuerzo deliberado por tener a la Iglesia como su aliada en un momento en que necesitaba mucho apoyo para afianzar la legitimidad de su régimen después de las discutidas elecciones de 1998, así como para la aprobación de sus drásticas reformas económicas para abrir el país a la economía global.

Este periodo estuvo marcado por relaciones cada vez más amistosas y el establecimiento de relaciones diplomáticas entre México y el Vaticano, y los cambios hechos a la Constitución en 1992 le dieron a la Iglesia un estatus legal y otorgó a los sacerdotes y monjas, por primera vez desde 1917, el derecho a votar. Estos cambios reforzaron la posición de las escuelas parroquiales y les permitió a los sacerdotes y las monjas aparecer en público con su vestimenta religiosa.

Este gran cambio en el ambiente envalentonó a la jerarquía católica y la animó a asumir un papel más activo y exponer sus puntos de vista políticos y económicos *ex cátedra*. Varios obispos conservadores condenaban públicamente lo que veían como corrupción y violencia crecientes en el país, mientras que un número más pequeño de sacerdotes cuyo líder simbólico era el obispo de Chiapas, Samuel Ruiz, abrazaron la teología de la liberación y apoyaron con vigor las causas de la población nati-

va del sur de México, incluso las acciones de los zapatistas que se desataron en enero de 1994. A Samuel Ruiz le gusta identificarse con el primer obispo de Chiapas, fray Bartolomé de las Casas, quien en el siglo XVI protestó por la subyugación de los mayas a manos de los españoles (Krauze, 1997).

La visita del papa en enero de 1999. En esta nueva atmósfera, se esperaba la visita del papa con inusual expectativa. La planeación por parte de las autoridades eclesiásticas, respaldada ampliamente por los líderes del sector privado, crearon una atmósfera que llevaría a millones de mexicanos a asistir a los actos públicos programados. Mientras tanto, en Roma, el papa, como en sus tres visitas anteriores, buscaba dar un nuevo mensaje a los millones de fieles y la élite política y económica. Con el fin del comunismo y una marcada disminución del interés en la teología de la liberación (promovida por el obispo Samuel Ruiz), el papa estaba decidido a declarar sus serias preocupaciones acerca del peligro del capitalismo «sin rienda». En una plática en el Vaticano efectuada el 19 de enero dijo que «las instituciones internacionales, los gobiernos nacionales y los centros que controlan la economía mundial deben ejecutar audaces planes y proyectos para asegurar una repartición más justa de los bienes del mundo» (*New York Times*, 22 de enero de 1999). El vocero del papa describió su viaje, que incluyó San Luis Missouri y la ciudad de México, como una visita a las Américas y una oportunidad para alentar una mayor solidaridad hemisférica entre los fieles católicos.

En varias de sus intervenciones públicas, el papa les dijo a sus obispos que debían dirigirse a pobres y ricos por igual y usar el poder de la fe para ayudar a la sociedad a tratar de solucionar «la corrupción que permea muchas instituciones y muchos ciudadanos [...] y cortar de raíz el tráfico de drogas, basado en la falta de valores, en la atracción de lo fácil [...] y ponerle fin a la violencia que divide a los hermanos y las clases sociales» (*New York Times*, 26 de enero de 1999). En lo que qui-

zá fue una consecuencia no internacional de la visita papal, el obispo Samuel Ruiz celebró públicamente los comentarios del papa, que parecían respaldar su larga lucha en el sureste mexicano.

LA SOCIEDAD CIVIL COBRA FUERZA EN MÉXICO

Uno de los fenómenos más importantes en el desarrollo de México desde mediados de los ochenta ha sido la creación y el fortalecimiento de una amplia gama de organizaciones no gubernamentales (ONG). Un catalizador inicial de este surgimiento fue el fuerte sismo ocurrido en la ciudad de México en 1985, donde se organizaron grupos civiles en algunos vecindarios para proporcionar –en algunos casos sustituir– la ayuda que no pudo dar la instancia gubernamental. Por primera vez millones de mexicanos empezaron a participar activa y seriamente en actividades políticas y sociales a través de incontables ONG que cubrían una gran gama de actividades, como la lucha por los derechos de la mujer, los asuntos ambientales y el desarrollo sostenible. Esta democratización ha representado un reto a la vieja jerarquía de varias maneras, desde manifestaciones públicas en apoyo a los pueblos indígenas de Chiapas hasta protestas contra las altas tasas de interés de los préstamos bancarios a los ciudadanos de clase media; un ejemplo de ello fue el movimiento de los deudores campesinos agrupados en El Barzón. Estas actividades han sido reportadas por los medios de comunicación, que ahora están menos restringidos que antes. Al ganar fuerza la sociedad civil en México, las expectativas de una transformación y democratización social mejoran también. Esto es más evidente en el sector laboral; con la muerte en junio de 1997 de Fidel Velázquez, quien tenía 97 años de edad y había dirigido el movimiento obrero durante 60 años, parece haberse abierto la puerta a un mayor desarrollo de organizaciones obreras más libres que en algunos casos surgieron de las asociaciones civiles. Aun cuando una organización obrera fuerte y libre está a varios años de distancia, parece que este proceso por fin se ha iniciado.

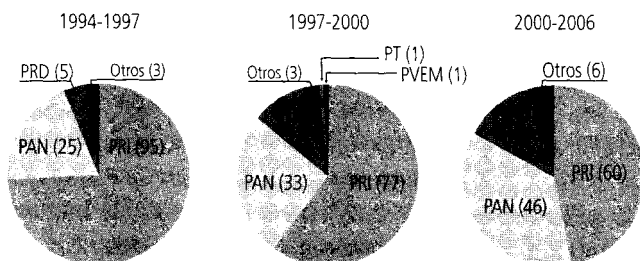
LOS PASOS HACIA LA DEMOCRACIA

Con la elección de Vicente Fox vino también la promesa de la transformación del autoritarismo del siglo xx en un régimen más democrático para el nuevo milenio.

Hemos visto que la reforma electoral cambió la composición de la Cámara de Diputados y del Senado, incluyendo la representación proporcional, iniciada a finales de los setenta y continuada en los ochenta y noventa. Los problemas de la reforma electoral en los noventa indujeron al establecimiento de un proceso electoral totalmente independiente en elecciones nacionales a cargo del Instituto Federal Electoral. A un nivel más amplio, se han hecho esfuerzos para mejorar el sistema educativo, donde se han notado algunos progresos. Los medios masivos de comunicación de México han mejorado en calidad y en el primer año del siglo xxi, han sido cada vez más capaces de informar a los votantes sobre los acontecimientos del día.

Al mismo tiempo, hubo una mayor madurez en los tres partidos políticos principales (PRI, PAN y PRD), en tanto que seguía habiendo muchas diferencias políticas, en agudo contraste

❖ Gráfica 5.2
Composición del Senado
(número de curules por partido)



Fuente: Instituto Federal Electoral (IFE).

con el estilo personal de los principales dirigentes políticos del México actual; parece haber un creciente énfasis en los reacomodos e intereses intrapartidistas, particularmente en el PRI y el PRD, al mismo tiempo que debaten sobre la mejor manera de lidiar con el «fenómeno Fox».

Una cosa está clara. En el futuro, en México más y más elecciones serán ganadas por el partido político que seleccione al candidato más carismático e instrumente campañas políticas modernas. Este es un cambio notorio respecto del pasado, cuando el fraude y la manipulación de las votaciones eran más que comunes, y auguran un buen futuro para el país.

Las elecciones del 2000. Resultados y perspectivas

El resultado más notable de las votaciones presidenciales del 2 de julio de 2000 fue la victoria de Vicente Fox Quesada, candidato del PAN, que obtuvo el 43 por ciento de los votos, seguido por su oponente del PRI, Francisco Labastida, con 36 por ciento, y Cuauhtémoc Cárdenas del PRD, con sólo el 17 por ciento de la votación.

Cabe hacer notar que el presidente Zedillo, para evitar cualquier inconformidad de los priistas, pronto apareció en la televisión nacional para anunciar los resultados y declarar vencedor a Vicente Fox, quien posteriormente reconoció este gesto.

Elecciones de diputados y senadores

Como resultado de las elecciones del 2 de julio de 2000, el Congreso es ahora más plural. En la nueva Cámara de Diputados, 211 curules correspondieron al PRI, 206 al PAN y 50 al PRD, el resto se repartieron entre los partidos pequeños, incluyendo el Verde Ecologista de México (PVEM); el Senado se repartió de manera similar. Por supuesto que esta diversidad es el mayor reto de la administración de Fox para hacer reformas tendientes a instrumentar nuevos programas. Será necesario que el Ejecutivo desarrolle nuevas habilidades para enfrentar los retos de un Congreso dividido.

El presidente Fox: primeras impresiones en el exterior

Los observadores externos de la escena mexicana tuvieron una impresión favorable del nuevo presidente. Con frecuencia se le describió como un personaje fascinante que denota altura. Es de una estatura de más de 1.90 metros y se le ha visto con grandes ideas para convertir a México en un país libre de corrupción y con instituciones sumamente reforzadas.

Otro factor positivo es que el historial de Fox incluye una amplia experiencia en el sector privado, como un ranchero y hombre de negocios en el estado de Guanajuato y un ejecutivo y ex presidente de Coca Cola de México. También tiene experiencia como gobernador de Guanajuato, donde fincó su reputación en áreas tales como reforma educativa y desarrollo económico.

Visto desde el exterior, el mensaje de Fox fue muy esperanzador. Anunció que quería fortalecer un Poder Judicial independiente, depurar las fuerzas policiacas, las aduanas y dependencias de gobierno en general, establecer más altas metas para la educación, mejorar la recaudación de impuestos y reformar el sistema impositivo, así como asegurar la continuidad del crecimiento económico aun frente al enfriamiento de la economía de Estados Unidos.

En general, el gabinete de primer nivel de Fox fue visto con aprobación a nivel internacional, especialmente con la nominación de Francisco Gil Díaz como secretario de Hacienda y Crédito Público. Gil Díaz tiene un doctorado en economía por la Universidad de Chicago y varias décadas de experiencia en el Banco de México y la Secretaría de Hacienda, además fue uno de los más altos ejecutivos de las telecomunicaciones en México.

Mientras que Gil Díaz esté en la posición adecuada para supervisar los planes de aumento de ingresos y el control del gasto, su proclividad a la austeridad fiscal podrá contener las presiones de otros miembros del gabinete que quieran gastar más, por ejemplo en proyectos sociales. Será interesante ver cómo resolverá el gobierno de Fox estos y otros conflictos internos durante su administración.

Chiapas y la ley de derechos y cultura indígena

La rebelión de Chiapas en enero de 1994 (véase capítulo 3) mostró la necesidad de hacer mayores reformas políticas en México, reflejó el abandono en que el país mantuvo durante muchos años a los indígenas e ilustró los costos sociales de la reforma económica, que no logró incluir a todos los sectores de la población. Como hemos visto, la situación en este problemático estado persistió a lo largo del sexenio de Zedillo y fue un tema importante en la campaña de Fox como candidato del PAN, empeñado en resolver la crisis pronta y efectivamente.

De hecho, la cuestión de Chiapas ha llegado a ser un gran reto para el nuevo presidente y su equipo de asesores, y enfatiza la importancia de la forma problemática en que su gobierno trabajó durante los primeros meses con un Congreso activo y plural.

Acontecimientos que condujeron finalmente a la votación de la llamada ley de derechos y cultura indígena, que incluyó una muy publicitada marcha indígena de dos semanas a finales de febrero y principios de marzo de 2001 desde la selva de Chiapas hasta el corazón mismo de la ciudad de México, donde el subcomandante Marcos demandó en el Zócalo «democracia, libertad y justicia». Cabe destacar que en esas dos semanas no ocurrió ningún incidente serio.

Por su parte Fox, quien fue objeto de muchos comentarios mordaces de parte de los manifestantes, se mantuvo frío e incluso dio la bienvenida a Marcos a la arena política. Urgió a los rebeldes a ser serios en cuanto a las negociaciones de paz con el gobierno y prometió presionar al Congreso para que aprobara la ley de derechos y cultura indígena. Hizo notar que la marcha no hubiera sido posible en el pasado, y que esto es la señal de una nueva libertad que se goza en México a medida que se convierte en una democracia madura con libertad de expresión, incluyendo libertad de demandar, abuchear y criticar al presidente.

Pero Fox no pudo lograr de un Congreso dividido la aprobación de la ley de derechos y cultura indígena que había prometido. En lugar de ello, sus propuestas tuvieron grandes

modificaciones luego de acaloradas deliberaciones, de tal forma que fueron rechazadas no sólo por los zapatistas, sino también por dirigentes indígenas de todo el país. Los legisladores del PRD se quejaron de que la versión modificada de la ley, aprobada por una coalición PRI-PAN, sólo exacerbaría la situación en Chiapas. Hicieron notar que las nuevas reformas alteraban o excluían elementos clave de las propuestas de la Cocopa y los acuerdos de San Andrés, así como elaboraciones específicas de derechos indígenas respecto a su autonomía y libre determinación propuesta por los artículos 115 y 116 de la Constitución. Otra objeción a la ley fue que se utiliza un lenguaje que hace hincapié en que las comunidades indígenas permanecieran dentro del sistema de gobierno municipal de México y las obligaba a buscar la aprobación de legislaturas estatales por lo que se refiere a sus prácticas tradicionales.

La aprobación de esta controvertida ley reflejó la incapacidad del nuevo gobierno, al menos en sus primeros meses, de lograr el apoyo de la dirigencia de su propio partido, el PAN, en el Congreso. Fue éste el que revisó la versión de la ley de derechos y cultura indígena del presidente y el que logró el apoyo de los miembros del PRI para aprobar esta nueva versión modificada.

La ley de derechos y cultura indígena, por lo tanto, es un ejemplo interesante de los problemas que el presidente Fox ha enfrentado en sus primeros meses de administración. Otros ejemplos son las dificultades experimentadas para conseguir que el Congreso apruebe las medidas de reforma fiscal puestas a su consideración e imponer nuevos impuestos a los alimentos y las medicinas. Un bache económico durante la primera mitad del 2001 ha tenido como resultado la pérdida de cientos de miles de empleos en los sectores industrial y de servicio y quejas de los dirigentes obreros de que la nueva administración no se ha enfocado en la mejoría económica de los trabajadores. La reacción al bache económico, una baja en las exportaciones mexicanas y la reducción de los precios del petróleo incluyó la disminución de cerca de 400 millones de dólares en el gasto federal para 2001.

En la parte más positiva, Fox ha hecho numerosos cambios visibles contra la corrupción y el tráfico de drogas, ha remplazado oficiales en el servicio de aduanas y arrestado a los cabecillas del cártel del Golfo. A un nivel más bajo, las autoridades mexicanas están también investigando cargos sobre lo que hicieron ex funcionarios públicos de alto rango. Estas son medidas populares y pueden hacer contrapeso a algunas de las dificultades que enfrenta la nueva administración.

Finalmente, Fox se ha involucrado ampliamente en las relaciones internacionales, incluyendo la importante área de las relaciones México-Estados Unidos y los progresos hacia el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Un recuento de tales actividades se presenta en los capítulos 9 y 10.

Durante la última década del siglo XX el viejo sistema autoritario perdió gran parte de su influencia. Aunque durante este periodo se hicieron esfuerzos para volver a imponer el antiguo orden –en especial en los estados más pobres y fuera de las principales áreas urbanas–, se volvieron menos efectivos a finales de los noventa. Particularmente durante la presidencia de Zedillo, el movimiento hacia un régimen presidencial democrático se hizo más notable. Al mismo tiempo, había mayor madurez en los tres partidos principales, PRI, PAN y PRD. Aunque hay diferencias políticas importantes y un agudo contraste en el estilo personal de los principales líderes políticos mexicanos hoy en día, existe acuerdo en buen número de asuntos clave.

Los tres partidos aceptan una economía global abierta para México, alimentan la posibilidad de la ampliación de los acuerdos comerciales e invitan a la inversión extranjera directa. Esto sugiere que los tres principales partidos políticos de México escogieron candidatos para la campaña presidencial del 2000 conocidos por los votantes y que no toman posiciones extremas de derecha o izquierda en el espectro político. Un resultado positivo de esto es la disminución de las posibilidades de confrontación violenta en una atmósfera que refleja el claro deseo del pueblo mexicano por la estabilidad y un cambio moderado.

Finalmente, al acostumbrarse los mexicanos a resultados políticos más variados, los tres partidos principales se vuelven más sofisticados y más aptos en sus actividades políticas. Durante los últimos años las elecciones han sido ganadas por el partido político que ha escogido el candidato más carismático y por aquellos que han tenido campañas bien diseñadas. Esto representa un gran cambio respecto del pasado reciente, cuando el fraude y la manipulación de los votos eran mucho más comunes; esto fue, por supuesto, un buen augurio para las elecciones presidenciales del 2 de julio de 2000.

6. *La migración de mexicanos y la política de Estados Unidos*

PERSPECTIVAS HISTÓRICAS

Estados Unidos no sólo es una nación de inmigrantes sino que durante su primer siglo de existencia tuvo poca necesidad de controlar la inmigración. Los extranjeros simplemente llegaban a las costas norteamericanas y se integraban a su vida económica y a la sociedad civil con un mínimo de problemas. Otros, incluyendo los mexicanos que vivían en los territorios adquiridos por Estados Unidos a través del Tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848, después de la guerra con México y la compra de La Mesilla en 1853, se convirtieron en ciudadanos norteamericanos.

No fue hasta 1882, con la aprobación de la infame Ley de Exclusión China, que el Congreso norteamericano hizo su primer esfuerzo para limitar el flujo inmigratorio. Esta ley no sólo frenó la inmigración china –y subsecuentemente la japonesa–, sino que establecía que a los residentes asiáticos se les podría retirar su derecho de ciudadanía y deportar.

Este ominoso antecedente fue seguido en 1921 por una legislación para el control de la inmigración aplicable a todos pero dirigida principalmente contra los inmigrantes del sur y el este de Europa. Esto se logró restringiendo el número de visas para cada nación extranjera de acuerdo con la frecuencia con que ella figuraba entre la población residente norteamericana según el censo de 1920, un método que favorecía sobre todo a

los europeos del norte. Durante las primeras dos décadas del siglo xx, la inmigración era mucho más sustancial que hoy en día. Cuando alcanzó su nivel máximo llegaban anualmente 1.3 millones de inmigrantes, muchos si se comparan con los 800 mil inmigrantes legales que llegaron en 1994. En 1913 Estados Unidos tenía 13 inmigrantes por cada mil nativos, mientras que había sólo tres por cada mil en 1994. Más recientemente, la legislación de inmigración afinó el proceso de control para tomar en cuenta factores como la reunificación familiar, la necesidad que tiene la economía de trabajadores especializados y un reconocimiento del creciente problema de refugiados políticos.

La dimensión México-Estados Unidos

La emigración de mexicanos a Estados Unidos ha sido un factor de las relaciones entre los dos países durante más de un siglo. De hecho, desde la época de la secesión de Texas y la guerra con México ha habido un aumento neto en la población mexicana de los estados norteamericanos fronterizos. Por ejemplo, en la década 1890-1900 hubo un incremento en el número de mexicanos que emigraron a Texas, y en menor grado a Nuevo México, Arizona y California, en busca de estabilidad social, mejor educación para sus hijos y mejores oportunidades económicas.

Este movimiento se aceleró en la época de la Revolución Mexicana (1910-1920), cuando cientos de miles de mexicanos, muchos de ellos de clase social alta, huyeron de la violencia y buscaron refugio en Estados Unidos. Su peregrinaje no se restringió a los estados fronterizos; se empezaron a desarrollar comunidades de inmigrantes mexicanos en algunas de las principales ciudades industriales, especialmente en Chicago.

Estos flujo de inmigrantes, al menos hasta 1920, rara vez vinieron acompañados de fricciones sociales importantes y, con algunas excepciones, los mexicanos tendieron a encontrar empleos y aceptación en las comunidades de destino. Pero los grupos conservadores de Estados Unidos empezaron a quejarse de

que «se estaba perdiendo el control de las fronteras». Como resultado de tales quejas, el Congreso creó la Patrulla Fronteriza en 1924 y por primera vez se hicieron esfuerzos organizados para arrestar y deportar «ilegales mexicanos», a veces llamados de manera despectiva «espaldas mojadas» porque algunos de ellos entraban a Estados Unidos cruzando a nado el río Bravo.

Cuando la gran depresión golpeó a Estados Unidos –y al mundo– en 1930, se estimaba en alrededor de un millón el número de indocumentados mexicanos que vivían en este país. En una reacción exagerada ante la contracción del mercado laboral, Estados Unidos inició un programa de «repatriación voluntaria» que eventualmente regresó a cerca de 300 mil mexicanos a su país. Aunque el impacto en el combate a las consecuencias sociales de la depresión norteamericana fue mínimo, el programa logró exacerbar los problemas económicos en México pues aumentó el ya de por sí serio desempleo, lo que alentó un sentimiento antinorteamericano.

El inicio de la segunda guerra mundial cambió drásticamente el panorama migratorio. Lejos de desalentar a los trabajadores mexicanos, los gobiernos de Estados Unidos y México negociaron en 1942 un acuerdo de braceros que permitió entrar a más de un cuarto de millón de campesinos y transportistas al vecino país con la garantía de recibir salarios, servicios médicos y condiciones laborales decentes.

El término del primer programa de braceros en 1947 –programas similares se iniciaron de vez en cuando hasta 1964– indujo un periodo de cerca de dos décadas marcado por una «negligencia benigna» por parte de las autoridades norteamericanas. Las actividades de la Patrulla Fronteriza eran predecibles, los esfuerzos se concentraban en determinados puntos y millones de indocumentados mexicanos –generalmente jóvenes solteros– iban y venían empujados por las condiciones económicas poco favorables de sus comunidades de origen en México y atraídos por las mejores oportunidades laborales en una economía en expansión de Estados Unidos.

El trabajador indocumentado típico de aquellos días dejaba a su familia en su pueblo del centro o el sur de México, al que regresaba regularmente después de varios años de trabajar en Estados Unidos, durante los cuales ahorra y aprendía acerca de un mundo diferente del México rural. Este empleado se convertía en un respetado y reconocido miembro de su comunidad y a menudo compraba propiedades y se establecía en su lugar de origen después de trabajar quince o veinte años en el país del norte.

Esta descripción del trabajador indocumentado ha venido cambiando durante los últimos veinte años. El o ella (en 1991 casi la mitad de los indocumentados eran mujeres) tiene mejor educación, casi de seguro sabe leer y escribir y deja un empleo en su país. Esto es un reflejo de los patrones cambiantes de migración interna de México. Cuando los campesinos dejan su medio y buscan trabajo en ciudades y pueblos son aptos para sustituir a los trabajadores que tienen educación y capacitación, y sólo entonces emigran a Estados Unidos. Tiempo después de haber adquirido habilidades para desempeñarse en sus empleos y cuando ya comprenden mejor la dinámica del proceso de emigración, los antiguos campesinos pueden por sí mismos unirse al flujo.

Alternativamente, un campesino más aventurero y quizá líder en su comunidad rural puede ir directamente a una comunidad de Estados Unidos donde viven amigos y familiares de su región en México. Estas redes de amistad y parentesco lo llevan a un destino que le da la bienvenida en California, Texas o Illinois y lo hace como sentirse en casa, se consigue un empleo y empieza lo que podría ser su residencia permanente.

En cualquier caso, el nivel de capacitación y educativo del típico trabajador mexicano que emigra a Estados Unidos se elevó en forma notable en los noventa. Adicionalmente, más mujeres y niños se unen al flujo migratorio cada año, lo que sugiere que la residencia en este país podría ser más duradera. Se cree que ambos fenómenos han sido en parte resultado de las

crisis económicas de México de 1982 y 1995, descritas en capítulos previos.

Mientras que antes había en México un sentimiento no explícito de que la emigración a Estados Unidos era una válvula de escape que relajaba las tensiones sociales causadas por el desempleo, muchos mexicanos ven ahora en la emigración sin control una pérdida económica y social neta para su país. Les preocupa, con razón, la pérdida de muchos hombres y mujeres jóvenes con educación y aptitudes que salen a buscar empleo productivo en Estados Unidos y contribuyen a la economía norteamericana en vez de contribuir a la de México.

Se estima que más del 25 por ciento de la fuerza de trabajo del Valle del Silicio de alta tecnología de California son mexicanos indocumentados. Éstos desempeñan también un importante papel en la industria de la construcción, la agricultura, el procesamiento de alimentos y los servicios en hoteles y restaurantes (véase en el capítulo 9 un análisis más completo de las relaciones entre México y California). Los mexicanos esperan que el continuo crecimiento económico de su país intensificará la industria en México y creará empleos a través del aumento de la inversión nacional y extranjera directa para mantener a los trabajadores en su lugar de origen.

Sin embargo, para Estados Unidos los beneficios de la inmigración mexicana han sido inmensos, y lo serán más a partir del año 2000. Las tendencias demográficas de Estados Unidos indican que el país está entrando en una era de mayor escasez de mano de obra. La Oficina del Censo norteamericana reporta que la tasa de natalidad, a la baja desde mediados de 1960, ha tenido como consecuencia la disminución de la fuerza laboral norteamericana, que incluso es cada vez más vieja. De acuerdo con la Oficina del Censo, el crecimiento anual de la fuerza laboral ha bajado de 5 por ciento en los setenta a 1.5 en los noventa. El crecimiento económico y la creación de nuevos empleos en Estados Unidos para el siglo XXI se podrá lograr sólo mediante trabajadores jóvenes de otros países.

El vecino del sur de Estados Unidos —una sociedad joven— tiene una oferta de trabajadores que se estima en un millón de jóvenes cada año, de los cuales sólo dos terceras partes encuentran empleo abierto en la creciente economía mexicana. En cualquier caso, un trabajador joven de México capacitado puede ganar en una hora en Estados Unidos lo que ganaría en un día de trabajo en un empleo similar en su tierra. Ese diferencial de salarios de ocho a uno o mayor ejerce una atracción poderosa en los jóvenes mexicanos, lo cual beneficia a Estados Unidos. Sin esta mano de obra joven en los servicios, la industria ligera, la de alta tecnología y otros sectores muchas empresas norteamericanas cerrarían, lo que tendría como consecuencia el cierre de numerosos empleos tanto para trabajadores nacidos en Estados Unidos como para extranjeros.

Aunque nadie pone en duda el derecho soberano de Estados Unidos de prohibir que haya empleados ilegales, estas consideraciones económicas sugerirían que debe buscarse una solución al problema con base en sus verdaderos intereses. Por ejemplo, en los próximos veinte años se crearán por lo menos 30 millones de nuevos empleos en Estados Unidos —solamente en California 10 millones—, la mayoría de los cuales serán en servicios, informática y otros sectores. Debido a la demografía norteamericana, sólo una parte de estos empleos podrían ser ocupados por recursos humanos internos. ¿De dónde provenirían estos nuevos trabajadores? La respuesta más razonable es: de México.

Esto ocurrirá a pesar de las políticas de hacer cumplir las leyes y las iniciativas equivocadas del gobierno de Estados Unidos, como la Propuesta 187 de California (véase el capítulo 9). Una y otra vez, el gobierno norteamericano ha gastado enormes sumas en la construcción de kilómetros de alambradas y otras barreras para contener la inmigración de mexicanos, sólo para que ellos las evadan (¡o caven debajo de ellas!) en unas cuantas horas o días. Entre más pronto aprendamos que estos esfuerzos son un desperdicio del dinero de los contribuyentes, mejor.

Es poco probable que el pueblo norteamericano apoye una virtual militarización de toda su frontera, la que requeriría de miles de soldados y de millones de dólares para detener el flujo de la inmigración de manera significativa.

Todavía más inquietante es que mientras siga siendo ilegal el cruce de la frontera, mayor sufrimiento y daño físico recibirán los indocumentados por parte de los coyotes, criminales que los acechan ofreciéndoles ayuda para cruzarla sin riesgos. Cualquiera que haya visto la película *El Norte* (dirigida por Gregory Nava, 1983) se dará cuenta de esta situación. Mientras haya empleos en California o cualquier otra parte de Estados Unidos, los jóvenes mexicanos estarán ahí para solicitarlos. El verdadero reto para quienes elaboran las políticas en Estados Unidos y México es que trabajen unidos para hacer que la migración beneficie a los dos países.

El juego de los números

Las preguntas más frecuentes relacionadas con la migración mexicana son: ¿cuántos ilegales de origen mexicano hay ahora en Estados Unidos? y ¿cuántos más habrá cada año? Preguntas sencillas pero difíciles de contestar. Cuando se analizaron los datos del censo de 1990 se estimó que vivían en Estados Unidos cerca de 16 millones de personas de origen mexicano, de las cuales nueve millones nacieron en México. De los aproximadamente siete millones de residentes nacidos mexicanos, cerca de la mitad son inmigrantes legales y el resto son indocumentados transitorios o permanentes. El análisis del censo y las cifras del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y otras fuentes gubernamentales indican que entraron a Estados Unidos un promedio de 200 000 nuevos inmigrantes legales mexicanos cada año durante los noventa y que cerca de 300 000 inmigrantes indocumentados procedentes de México se suman a los anteriores cada año.

Estos números, aunque estimados, fluctúan con los millones de quienes cruzan la frontera en ambas direcciones cada

año (como consecuencia de las condiciones económicas prevalentes), el registro y legalización subsecuente de trabajadores antes indocumentados bajo los estatutos de amnistía del Acta para Reforma y Control de Inmigración de 1986 (cerca de tres millones en 1999, de los cuales dos millones son mexicanos) y muchos otros factores.

Un mensaje que a menudo se pierde en las discusiones es que la gran mayoría de los México-norteamericanos se encuentran legalmente en Estados Unidos. La atención constante en los inmigrantes ilegales hace que perdamos de vista este hecho importante y no reconozcamos la inmensa riqueza de la diversidad cultural, la imaginación creativa y la productividad que estas personas traen consigo para compartir con la sociedad norteamericana.

Desde luego, la cuestión de la inmigración mexicana también debe verse de manera más amplia. La población «hispana» en Estados Unidos será de 30 millones a principios del nuevo milenio y, de acuerdo con la Oficina del Censo, sobrepasará a la población afroamericana cerca del año 2005 (*New York Times*, 7 de agosto de 1998). Reportó que la población hispanoamericana representa el 11 por ciento del total de la población norteamericana y se acerca a la afroamericana, que representa el 12.8 por ciento, debido a las altas tasas de nacimiento de los inmigrantes más recientes. De hecho, continúa el informe, la población hispana de Estados Unidos se habrá duplicado en el periodo 1980-2005. La población México-norteamericana representa la mitad de ella, y su tasa de crecimiento se acerca a la de la población hispana en general.

El debate en Estados Unidos

acerca de la reforma a la inmigración: 1970-1986

Hasta hace poco tiempo el mayor debate acerca de la inmigración ilegal de mexicanos se ha llevado a cabo incluso dentro de Estados Unidos. Pero sus consecuencias a menudo se desbordan en la frontera, especialmente cuando algunos que se oponen

a la inmigración hacen comentarios irascibles que suenan sospechosamente racistas para el sensible oído mexicano.

Después del último programa de braceros, en 1964, el creciente conflicto entre la necesidad de trabajadores y el deseo de «proteger las fronteras» obligó a los legisladores de Estados Unidos a darle un nuevo enfoque al amplio campo de la inmigración en la sociedad norteamericana. Luego de una década de debates que no llegaron a ningún consenso para una nueva legislación del Congreso, el presidente Carter nombró una Comisión Selecta para la Inmigración en 1978 y al padre Theodore Hesburgh, entonces presidente de la Universidad de Notre Dame, una figura nacional muy respetada, para encabezarla.

El informe de esta comisión, publicado en 1981, estableció amplios lineamientos para la reforma de la inmigración, incluyendo la amnistía y la imposición de sanciones a los patrones, pero descartó ciertas sugerencias controvertidas. Por ejemplo, una tarjeta de identidad nacional a prueba de falsificaciones que, entre otras cosas, proporcionaría la validez inmediata de la residencia y de la ciudadanía, a la que se opusieron varios grupos proclives a las libertades civiles a pesar de que, como señalaban quienes proponían las tarjetas, muchas otras democracias importantes del mundo requerían dicha identificación para sus ciudadanos y residentes permanentes, aparentemente sin ninguna privación de sus derechos civiles. En cualquier caso, la comisión abandonó la idea de la tarjeta de identidad nacional.

La ley Simpson-Rodino de 1986

Siguieron cinco años de lucha en el Congreso para que se aprobara una ley de reforma de la inmigración. Durante ese tiempo, el proyecto reflejó los intereses especiales de dar más refuerzos a la Patrulla Fronteriza para dejar satisfechos a los conservadores; estatutos de amnistía para tener contentos a los liberales; reglas más flexibles a los patrones para favorecer los intereses comerciales e industriales; programas especiales para los trabajadores agrícolas para ayudar a la agricultura, etc. Finalmen-

te, en 1986, después de un intenso debate y los esfuerzos persistentes del senador Alan Simpson (un fanático de la Patrulla Fronteriza) y los representantes Romano Mazzoli y Peter Rodino, se aprobó una ley que contenía todo lo anterior.

Durante los meses precedentes a la aprobación de la ley Simpson-Rodino tanto los que la apoyaban como quienes se oponían a ella habían declarado que el proyecto estaba muerto; pero fue resucitado en el último momento –en parte para que los senadores y congresistas regresaran con sus votantes, en un año de elecciones–, con la declaración de haber hecho algo con respecto al «problema» de la inmigración que –ecos de los veinte– de nuevo se decía amenazaba el control de las fronteras norteamericanas. Al aprobar el proyecto y promulgarlo como ley el 6 de noviembre de 1986, el presidente Reagan dijo el 6 de noviembre de 1986 en la Casa Blanca que «las futuras generaciones de norteamericanos estarán agradecidas por nuestros esfuerzos para volver a tener control de nuestras fronteras [...] En los pasados treinta y cinco años nuestra nación se ha visto cada vez más afectada por la inmigración ilegal. [...] Esta legislación es un paso importante para enfrentar este reto a nuestra soberanía». Como veremos, estas declaraciones resultaron demasiado optimistas.

La ley, conocida en inglés por sus siglas como IRCA (Immigration Reform and Control Act) y en español como Simpson-Rodino por sus autores, difería de las leyes de inmigración anteriores en por lo menos dos aspectos importantes. Por un lado, reconoció que los cerca de tres mil kilómetros de frontera entre Estados Unidos y México son porosos y es virtualmente imposible para los guardianes de la ley por sí solos reducir de manera importante la inmigración ilegal. El proyecto trasladó tal responsabilidad a los patrones mediante la inclusión de un ordenamiento que hacía ilegal, en la mayoría de los casos, la contratación de indocumentados cuando conocieran de antemano su situación.

Hasta la aprobación de la ley Simpson-Rodino existía una curiosa anomalía: mientras que para los indocumentados era

ilegal acudir a trabajar a Estados Unidos, no era ilegal para los patrones contratarlos. Al pedir que los patrones verificaran el estado migratorio de los nuevos empleados, advertidos de los castigos penales y civiles que recibirían de no hacerlo, dicha ley en principio parecía eliminar esta anomalía. Pero en la práctica fue casi imposible que esta provisión entrara en vigor. Los patrones sólo tenían que certificar que habían visto un comprobante de residencia legal cuando contrataban y que se sentían satisfechos con que las credenciales parecieran genuinas.

No era requisito que el patrón tomara ninguna otra medida para verificar la autenticidad de la documentación ofrecida. Y desde luego, no podía retener los documentos. Así que cuando los inspectores del SIN llegan al lugar del trabajo ven sólo un registro de la compañía que dice: «Sí, Juan Gómez apareció en cierta fecha y mostró documentación, que parecía genuina». No es necesario decir que tales procedimientos constituyen una invitación a evadir dicha ley con medidas que van desde un escrutinio descuidado de los papeles hasta los documentos compartidos por trabajadores ilegales, documentos falsos (que se pueden conseguir en cualquier ciudad importante por un módico precio), etc. No es de sorprender, entonces, que las «sanciones patronales» de la ley Simpson-Rodino sean inadecuadas.

La segunda forma importante en la cual difiere ésta de las leyes de inmigración previas es que otorga amnistía y eventualmente residencia permanente a los extranjeros ilegales que habían residido en forma ininterrumpida en Estados Unidos desde enero de 1982. Aunque ha habido irregularidades —documentos falsos, incapacidad de algunos candidatos elegibles para probar su caso—, en general el programa de amnistía ha sido un éxito. Como se mencionó arriba, hasta 1999 cerca de tres millones de inmigrantes antes indocumentados habían podido regularizar su situación.

Una tercera provisión de la ley Simpson-Rodino —un reconocimiento para el senador Simpson— no era novedad, simplemente reforzaba el presupuesto de la Patrulla Fronteriza —una

tendencia que continuó durante los años noventa-, que pasaba de 347 millones de dólares en 1993 a 631 millones en 1997. Hubo otras disposiciones legales que intentaban garantizar los derechos civiles de los residentes extranjeros y de los ciudadanos de Estados Unidos de origen hispano y proporcionaban respaldo federal para los programas de bienestar local en apoyo a los que recientemente alcanzaron la amnistía. Finalmente, como un reflejo de la seria preocupación por la agricultura de Estados Unidos, la ley les dio preferencia a los trabajadores agrícolas temporales de México.

Es claro que el proceso legislativo para lograr la aprobación de la ley Simpson-Rodino reflejó en gran medida un deseo comprensible por parte de las áreas legislativa y ejecutiva del gobierno de buscar la ratificación del electorado norteamericano, que habían actuado en forma conjunta para «volver a tener el control de nuestras fronteras». Si algún acierto tuvo esta ley –por ejemplo el aspecto humanitario de las disposiciones sobre amnistía–, no logro reducir gradualmente el número de indocumentados mexicanos que entraban a Estados Unidos aunque en los meses que siguieron a su aprobación se notó la disminución en los intentos de entrada al país. La inmigración ilegal bajó ligeramente a finales de 1986 y principios de 1987, pero pasó mucho tiempo para que los trabajadores mexicanos descubrieran que aún había empleos al otro lado de la frontera y formas fáciles de presentar una «prueba» de residencia legal. En 1988 el flujo regresó a sus niveles de 1986.

Aun cuando el flujo de mexicanos hacia el norte varía, parece que lo hace independientemente de las leyes de inmigración y los procedimientos de control fronterizos y más bien en respuesta a las condiciones económicas de México. Por ejemplo, durante el «auge» económico de 1980-1982, que coincidió con la recesión en Estados Unidos, la inmigración ilegal se redujo ligeramente, sólo para aumentar de nuevo en los años de 1982-1985 y 1995, marcados por la severa crisis económica en México y la recuperación económica norteamericana.

POLÍTICAS DE INMIGRACIÓN DE ESTADOS UNIDOS

EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

Durante los noventa, y en particular cuando llegaba a su fin la década, el proceso político en Washington se caracterizó por su discordancia. Los debates acerca de las políticas de inmigración no fueron la excepción. Los esfuerzos antiinmigratorios de grupos con intereses especiales despertaron temores entre la gente por el daño ambiental, debido a que había «demasiada gente», el resurgimiento de la imagen siniestra de quienes viven del bienestar social pagado por el contribuyente, la producción, el tráfico de drogas y las actividades terroristas, asociados al pobre flujo de entrada de los inmigrantes indocumentados. Los debates relativamente más civilizados del pasado –el tranquilo proceso del comité del padre Ted Hesburgh, por ejemplo– se hicieron a un lado durante una década en que la petulancia era creciente.

Durante los ocho años de la administración de Clinton (1992-2000), en general, se consideró más factible políticamente ajustarse a, o mejor aún, secundar la crítica estridente de que Estados Unidos estaba perdiendo el control de sus fronteras, mientras que el SIN, disfrutando de su amplio y acrecentado presupuesto, se inclinaba por «regular eficazmente la frontera, frenar el empleo ilegal en el interior, combatir y penalizar como otro tipo de crímenes el relacionado con la inmigración y reducir rápidamente los números cada vez más grandes de los extranjeros criminales y otros extranjeros deportables» (SIN, 1997).

Mientras tanto, el Congreso aprobó el Acta para la Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante de 1996 (ARIIRI), una ley a veces contradictoria y otras no aplicable que se ha empantanado en las cortes y ha comprometido administrativamente al SIN en su aplicación. Un caso ilustrativo es su fracción 110, que requería que el procurador general desarrollara un sistema para recabar un registro de Estados Unidos por cada extranjero. El siguiente paso es compararlo contra los registros de entrada y salida para identificar a los visitantes

que se habían quedado más tiempo de lo autorizado. Ya se imaginará el lector qué pasaría en los puertos de entrada y salida de Estados Unidos, aeropuertos y puntos de cruce de tierra y mar, aun si un ejército de burócratas federales tratara de hacer esta maniobra, el caos que reinaría si se tratara de identificar e investigar quiénes se han quedado más tiempo que lo estipulado por su visa. Mientras que algunos senadores están conscientes de la insensatez de estas provisiones y han tratado de enmendarlas, los inflexibles como la senadora Dianne Feinstein han prometido luchar a favor de ellas en el Senado.

Las nuevas políticas de inmigración de finales de los noventa, centradas en la ARIIRI y que incluían presupuestos más amplios para la Patrulla Fronteriza, adaptaciones de tecnología militar y la construcción de nuevas alambradas y barreras en la frontera entre California y México tuvieron, como dijo un observador mexicano, una consecuencia terrible aunque no haya sido intencional. El cónsul general de México en San Diego reportó: «ha habido un aumento importante en el número de inmigrantes que han muerto tratando de entrar ilegalmente a Estados Unidos», agregando que «murieron 85 inmigrantes mexicanos al tratar de cruzar la frontera sólo en 1997 [...] y de enero a octubre de 1998, fallecieron 120 en las mismas circunstancias». «Dichos sucesos», concluía, «deben tener, con seguridad, efectos negativos en las relaciones México-Estados Unidos» (Herrera Lasso, 1999).

La ARIIRI también contiene cláusulas para seleccionar a los extranjeros que deben ser deportados con base en sus opiniones y filiación política. Estas cláusulas fueron respaldadas por una decisión de la Suprema Corte de Estados Unidos en febrero de 1999 en una decisión de 6-3 suscrita por el juez Scalia. Los extranjeros en este caso residían en California y apoyaban la causa palestina, nunca habían sido acusados de terroristas y su deportación había sido dictada por el 9º Tribunal de Circuito de Apelaciones de Estados Unidos en San Francisco. Mientras que los temas bajo escrutinio de las cortes se ocupaban poco de

la idea de realizar enjuiciamientos selectivos, la luz verde de la Suprema Corte para deportaciones es muy importante. Seguramente que en los primeros años del nuevo siglo los tribunales de Estados Unidos, continuarán desenmarañando casos relacionados con la administración de la ARIIRI.

La oposición a la inmigración mexicana

Aunque en general se acepta que el impacto de la inmigración en la economía norteamericana es positivo, existe preocupación legítima de los afectados por ella y de los encargados de formular políticas al considerarse la necesidad de una reforma de inmigración específica. Existen voceros en Estados Unidos que buscan ayuda para enfrentar ciertos impactos sectoriales y geográficos específicos del flujo migratorio. Vale la pena examinar algunos de estos puntos de vista.

Desplazamiento de trabajadores norteamericanos. Una queja común de organizaciones tales como la AFL-CIO y la Federación para la Reforma de Inmigración Norteamericana (FAIR) es que los trabajadores norteamericanos están siendo desplazados por los inmigrantes, o que los salarios han disminuido al aumentar la oferta de trabajadores legales e ilegales.

Un caso específico involucra la industria de alta tecnología, localizada en el Valle del Silicio de California pero que se extiende a muchos otros estados. Los empresarios de alta tecnología, por muchos años, han empleado ingenieros y especialistas en computadoras de países como India, Japón, China y México.

En 1997, la industria de alta tecnología le pidió al Congreso que duplicara el número de profesionistas que podían entrar al país bajo el programa de visas H-1B de 65 000 al año a 130 000 en 2001, un aumento del 20 por ciento anual. Las compañías de alta tecnología argumentaban que Estados Unidos está capacitando menos ingenieros y científicos que los requeridos para satisfacer las necesidades de la competencia global en este campo.

Los representantes laborales sostienen que el programa H-1B, ostensiblemente dirigido a trabajadores temporales para satisfacer necesidades especiales en esta área, de hecho está siendo utilizado como un programa de empleo a prueba y a menudo da lugar a solicitudes de residencia permanente («tarjeta verde») de los profesionales de alta tecnología. Por ejemplo, Morton Bhar, presidente de los trabajadores de comunicaciones de la AFL-CIO, dijo que «no existe demostración de una crisis en relación con la demanda de trabajadores del área de informática que justifique la drástica acción de llenar estos empleos con trabajadores foráneos» (AFL-CIO boletín de prensa, 18 de marzo de 1998). El punto de vista del movimiento obrero acerca de los profesionistas de alta tecnología es que el enfoque se debe dirigir hacia la educación y capacitación de los estudiantes graduados norteamericanos en sus universidades y volver a capacitar a los trabajadores de la industria de alta tecnología actual para satisfacer la demanda futura.

Un segundo ejemplo de la preocupación de los sindicatos acerca de la política de inmigración se encuentra en el área de los trabajadores agrícolas temporales, a quienes se les ha dado visa (H-2A) para llenar necesidades específicas identificadas en el sector agrícola de la economía norteamericana. Entre esas inquietudes están: asegurar que los norteamericanos tengan preferencia en los empleos, que se limite el programa al número real de trabajadores mexicanos necesarios de manera temporal en un sector dado asegurando su posterior salida del país, y que se protejan los niveles salariales, de salud y bienestar en los alojamientos temporales proporcionados por los patrones a los trabajadores.

En una audiencia en el Senado acerca del programa de trabajadores agrícolas invitados (H-2A), Cecilia Muñoz, del Consejo Nacional de la Raza, aclaró que su organización se opone rotundamente a la expansión del programa H-2A. En vez de ello solicitó la revisión del proceso de regularización de gran número de los indocumentados que residen en Estados Unidos permanentemente, quienes según ella reciben salarios in-

feriores y tienen condiciones de vida deficientes debido a su estatus de indocumentados. El hecho de otorgar a la industria agrícola acceso a más mano de obra mediante este programa perjudicaría a la fuerza laboral existente (audiencia del Senado acerca de los programas de trabajadores invitados, 12 de mayo de 1999).

Inmigrantes, educación, salud pública y bienestar social. Existe también el temor de que los inmigrantes saturen los sistemas escolares en las comunidades receptoras. Algunas estadísticas lo confirman. Por ejemplo, en California los inmigrantes, en su mayoría mexicanos, casi todos con un inglés deficiente, suman ahora 1.3 millones de inscripciones al sistema escolar público. Estos estudiantes cuestan 319 millones de dólares adicionales al año del presupuesto educativo de California, por encima del costo promedio por estudiante. Además, varios distritos escolares se ven afectados de manera desproporcionada. Una solución es identificar y proporcionar más fondos federales y estatales para estos distritos y así evitar estos impactos injustos. Apoyos similares a esas comunidades impactadas pueden ser apropiados en áreas como la salud pública (los inmigrantes a menudo tienen seguros de gastos médicos inadecuados o no los tienen) y el bienestar. El apoyo específico a estas comunidades puede ser de gran ayuda para disminuir la crítica hacia los inmigrantes y aumentar su aceptación en la comunidad.

Implicaciones políticas para México y Estados Unidos

Las implicaciones para las políticas y relaciones México-Estados Unidos son muy claras. Sería muy útil cambiar el enfoque hacia la inmigración como problema de cumplimiento de las leyes reconociendo que las soluciones a largo plazo pueden encontrarse sólo en el contexto de una creciente interdependencia económica y social de México y Estados Unidos.

En el contexto del TLCAN hemos visto que los asuntos migratorios y laborales, aunque no se relacionan directamente con

cuestiones comerciales, están muy vinculados. Reuniones paralelas a las discusiones sobre temas comerciales y la creación de instituciones (véase por ejemplo, sobre asuntos ambientales norteamericanos, el capítulo 8) puede ser un mecanismo ideal para descubrir la forma de poner menos énfasis en considerar criminal la migración y tomar más en serio las fuerzas económicas y sociales subyacentes. Un resultado óptimo sería un programa trinacional de cooperación que maneje efectivamente los flujos laborales en América del Norte.

La migración de mexicanos a Estados Unidos en los años noventa asumió una combinación de viejos y nuevos patrones de comportamiento. Así, aunque un número importante de jóvenes continúan trabajando en el sector agrícola norteamericano y regresan a México cuando terminan las temporadas, están siendo sobrepasados por los inmigrantes que intentan quedarse permanentemente. En ambos casos es de esperar un aumento en «los factores de atracción» a nuevos trabajadores en la medida en que la economía de Estados Unidos continúe con un crecimiento sostenido, con lo cual se eleva la demanda laboral en casi todos los sectores. Los flujos migratorios parecen sensibles a las condiciones económicas de ambos países, pero en particular de las de Estados Unidos, dado que aunque en teoría las mejoras de la economía de México a partir de 1995 (véase capítulo 4) debió haber reducido los «factores de presión» en el país, hay poca evidencia por el momento de que el deseo de los trabajadores mexicanos de emigrar haya disminuido de manera importante.

Esta es sólo una razón por la cual los políticos de México y Estados Unidos deberían esforzarse para desarrollar una política migratoria conjunta que abarque los intereses de empleados, trabajadores y consumidores norteamericanos, así como de los trabajadores mexicanos que emigran a ese país. Dicha política podría incluir el aumento de las visas de trabajo temporales para satisfacer necesidades también de temporada en áreas agrícolas, así como una supervisión estrecha de cuánto se les paga,

cómo es su asentamiento y qué trato reciben los trabajadores inmigrantes. Estados Unidos debería darle la bienvenida a un diálogo continuo con México para buscar mejores formas de manejar los temas de migración. Dichas ideas incluyen colocar los conflictos de migración en una agenda bilateral formal que se discuta al más alto nivel; presionar para que la rama legislativa norteamericana se vuelva más sensible a las preocupaciones mexicanas cuando se aprueben nuevas leyes, y hacer que los políticos sean más cautelosos con los argumentos sobre la utilidad de reforzar la ley civil o militar en la frontera México-Estados Unidos (véase Herrera Lasso, 1999). Esto cumple con su propósito y reconoce que los asuntos de la inmigración no son discretos por naturaleza, sino que están interconectados con una amplia gama de situaciones de la política bilateral mencionados en este trabajo. Específicamente, un estudio de inmigración reciente (Saxenian, 1999) muestra que el debate político acerca de la inmigración debe ampliarse para reconocer la participación positiva de los inmigrantes en el Valle del Silicio en cuanto al desarrollo comercial y económico en la economía global.

Finalmente, es claro que Estados Unidos ya no puede sostener el viejo *statu quo*, esto es, mantener en los libros las leyes de inmigración existentes mientras que recurre a los indocumentados para que contribuyan de manera importante al progreso económico norteamericano. Se deben considerar y estudiar nuevos enfoques en colaboración con las partes interesadas de ambos países.

7. Tráfico de drogas

ANTECEDENTES

El tema del tráfico ilegal de drogas es muy antiguo en la historia de Estados Unidos y México, y ha tenido un carácter cíclico, desde disputas amargas hasta cooperación estrecha a lo largo de los años. Hasta cierto punto, dichos ciclos reflejan factores externos como el agudo crecimiento de los cárteles de drogas internacionales (por ejemplo, la Conexión Francesa o el cártel de Medellín) y la dificultad creciente de los gobiernos para controlar el floreciente tráfico.

Pero también han incidido otros factores, como la falta de políticas claras de los países acerca del control de narcóticos y, muy importante, no acordar acerca del equilibrio apropiado entre educación y cumplimiento de la ley para la erradicación del tráfico de narcóticos. Esta política vacilante se lleva a cabo en medio de intereses en conflicto de ambos países, muchas veces sin compromiso alguno de eliminar el tráfico y uso de drogas. Los temas del cumplimiento de la ley a menudo son oscuros y algunas buenas políticas se ven obstaculizadas por la misma naturaleza de los procesos políticos de confrontación en Washington, en ciudades capitales y otras urbes de la nación.

Mientras que ambos países manifiestan con frecuencia su deseo de eliminar el tráfico y la venta de droga al menudeo, no están de acuerdo en la manera de lograr este objetivo loable. Por ejemplo, muchos mexicanos dicen que la raíz del problema

es el consumo incontrolado en las calles norteamericanas y demandan que el gobierno de Estados Unidos gaste más en programas de desintoxicación y educación que en el combate al uso de drogas. La política norteamericana, aunque proporcionó una base para la educación y desintoxicación, ha puesto más énfasis en evitar que los narcóticos ingresen a Estados Unidos ya sea en el país de origen o en los países que quedan en la ruta del tráfico de drogas. Desde luego que México se encuentra en estas dos categorías, ya que es el proveedor número uno de Estados Unidos, entre otras cosas por sus propios cultivos de marihuana y amapola y porque pasa por su territorio la cocaína sudamericana. La conexión entre el tráfico ilícito de narcóticos y los funcionarios mexicanos –tanto políticos como militares– es histórica y difícil de romper.

UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA

La cooperación entre México y Estados Unidos contra el tráfico de drogas se remonta a principios de la década de los veinte, cuando el presidente Álvaro Obregón, con la adhesión del país a la Convención Internacional de Opio de 1912, emitió una serie de decretos ley que prohibían el comercio de esta droga. Más tarde, Plutarco Elías Calles (1924-1928) firmó acuerdos internacionales que prohibían el tráfico internacional de marihuana y heroína y prometió promulgar leyes federales para controlar la producción y distribución de drogas peligrosas. Estados Unidos y otros países presionaron a Lázaro Cárdenas (1934-1940) para que ratificara las promesas de sus predecesores, pero otros eventos –como la nacionalización de la industria petrolera y los terrenos en manos de norteamericanos– ocuparon la atención de su gobierno y hubo poco progreso en las pláticas de control de drogas.

Durante la segunda guerra mundial, Estados Unidos cambió de rumbo y alentó el crecimiento legal de la amapola y la producción de opio en México para satisfacer las necesidades médicas del ejército en guerra. Pero en 1944 la producción de opio se salió de control, particularmente en los estados de Sinaloa

y Sonora. Quedó en claro que la necesidad de morfina (derivada de la amapola) en los hospitales militares se había sobreestimado y los inventarios de la droga eran más que suficientes. México y Estados Unidos firmaron un acuerdo para disminuir la producción y prohibir los envíos ilegales, los cuales siguieron de todas formas, aunque en una escala más modesta.

El tema de la droga aminoró durante los años cincuenta, pero repuntó en los sesenta. Un «nuevo estilo de vida» empezó en Estados Unidos provocando una gran demanda de mariguana y en menor grado de heroína, y los cultivadores mexicanos y los traficantes respondieron. El gobierno de Estados Unidos, por un lado, comenzó a proporcionarle a México aviones, capacitación, equipo para la lucha contra la droga y, por otro, ejercía presión diplomática para que redoblara los esfuerzos para destruir las cosechas de amapola y mariguana y prohibir las drogas ilícitas.

Esta diplomacia de alta presión fue contraproducente. La Operación Intercepción, lanzada el 21 de septiembre de 1969 por las autoridades para vigilar el cumplimiento de la ley en Estados Unidos (aconsejada por la sombría figura del subalterno del presidente Nixon G. Gordon Liddy), fue la mayor investigación de narcóticos fronteriza y la más grande operación de confiscación de la historia. La Operación Intercepción tomó al gobierno mexicano –y al Departamento de Estado norteamericano– por sorpresa y pronto hubo un inmenso enojo de miles de mexicanos (o norteamericanos) inocentes que eran bloqueados por periodos prolongados al querer pasar la frontera, durante los cuales todas las personas y los vehículos eran revisados meticulosamente.

La prensa mexicana fue muy crítica de esta operación –especialmente después de las asperezas entre un cónsul mexicano y agentes de Estados Unidos– y se quejaron de que que más bien lograba molestar a los mexicanos que detener el tráfico de drogas. De hecho, se confiscó muy poca droga; en cuanto se extendió la noticia entre los contrabandistas, simplemente cambiaron

la ruta por la que llevaban su carga a lugares más remotos de la porosa frontera.

Días después de anunciada la Operación Intercepción, un comité intergubernamental de Estados Unidos compuesto por el Departamento de Estado y otros representantes interesados más en la cooperación que en la confrontación, se reunieron y rápidamente elaboraron un plan más efectivo y aceptable para los mexicanos. La Operación Cooperación, presentada el 11 de octubre de 1969, sustituyó a la Operación Intercepción y unió a las oficinas de Estados Unidos y México en operaciones conjuntas para reducir el tráfico de drogas. Esto dio inicio a quince años de colaboración relativamente calmada, incluyendo el programa de destrucción de plantíos llamada Operación Cóndor en los años setenta y arrestos, muchos de ellos basados en contactos de inteligencia a nivel mundial.

La crítica de los esfuerzos antidroga de México a menudo no se basan en los esfuerzos mismos sino más bien en los numerosos cargos de abusos a los derechos humanos y la corrupción que los acompaña. La policía federal antidroga, con varias quejas en su contra ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, fue una de las causas del abrupto cambio en la alta dirección del programa antidroga mexicano. El 15 de octubre de 1990, Salinas nombró al funcionario número dos en la Secretaría de Gobernación, Jorge Carrillo Olea, como «zar antidrogas» (su nombramiento era el de coordinador general de Investigaciones en el Tráfico de Drogas). El predecesor de Carrillo Olea, Javier Coello Trejo, tenía en su haber un buen número en decomisos de cocaína y marihuana, pero también muchos cargos por violación de derechos humanos.

EL CASO CAMARENA Y SUS CONSECUENCIAS

Carrillo Olea tenía una ventaja adicional sobre Coello Trejo: no estaba involucrado en el programa antinarcóicos en el momento de la captura, tortura y asesinato de Enrique Camarena, un ciudadano norteamericano que fungía como representante de

la oficina antidrogas (Drug Enforcement Agency, DEA) de Estados Unidos en el Consulado General de ese país en Guadalajara. Este macabro crimen, cometido en la misma ciudad en febrero de 1985 con la complicidad de la policía mexicana, fue muy criticado públicamente por altos funcionarios en Washington y la ciudad de México y no sólo marcó el punto más bajo de la cooperación en la lucha contra el tráfico de drogas en los años ochenta, sino que también hizo más difíciles las negociaciones sobre asuntos bilaterales apremiantes.

Las repercusiones del caso Camarena continuaron hasta los noventa en parte gracias a la captura y deportación a Estados Unidos de un médico de Guadalajara acusado de estar implicado en la tortura de Camarena. Las autoridades mexicanas declararon que la DEA había arreglado lo que parecía un secuestro (una declaración que la DEA no niega) e insistían en que el médico fuera regresado a México. Sin embargo, los abogados norteamericanos alegaron que, con base en precedentes internacionales, el médico podría ir a juicio en una corte de Estados Unidos sin importar de qué manera había llegado a esa jurisdicción. Este asunto fue a las cortes norteamericanas en 1991 y a principios de 1992 la Suprema Corte de este país falló a favor de las acciones de la DEA en este caso.

AYUDA DE ESTADOS UNIDOS AL EJÉRCITO MEXICANO

En 1995 México y Estados Unidos negociaron un acuerdo para que este último país proporcionara equipo y diera entrenamiento a la milicia mexicana. Durante los tres años siguientes se le entregaron más de setenta helicópteros con valor de cerca de 60 millones de dólares, cuatro aeronaves de gran alcance y dos fragatas navales, además cientos de soldados mexicanos recibieron capacitación de las fuerzas especiales de entrenamiento para montar operaciones antidrogas en México, incluyendo el uso de helicópteros para descender en pistas clandestinas usadas para el transbordo de drogas provenientes de Colombia y otras partes de Sudamérica.

Sin embargo, parece que el equipo y los esfuerzos de entrenamiento tuvieron pocos resultados concretos y, al menos en algunos casos, los mismos soldados de las fuerzas especiales se habían involucrado en las actividades criminales. En 1998 los esfuerzos de ambas partes se enfocaron a lograr que los acuerdos de 1995 produjeran el mínimo de tensión en las cuestiones de seguridad entre México y Estados Unidos.

OPERACIÓN CASABLANCA

A pesar de algunos éxitos, ha habido varios puntos negros en la cooperación México-Estados Unidos contra el tráfico de narcóticos en los años noventa, incluyendo la identificación pública de varios mexicanos de alto nivel relacionados con el tráfico de drogas y de otros al servicio de los capos de las drogas. Pero el punto más notorio fue probablemente la Operación Casablanca, conocida a mediados de 1998. Esta fue una operación secreta que duró tres años y fue llevada a cabo por el servicio aduanal de Estados Unidos, que se describía en este país como el mayor y más exitoso esfuerzo en esta área. En mayo de 1998 las aduanas de Estados Unidos recibieron numerosas denuncias en contra, entre otros, de empleados de una docena de bancos mexicanos importantes acusados de lavar más de 100 millones de dólares de dinero procedente del tráfico de drogas. Se investigó a banqueros mexicanos en las ciudades de México, Ciudad Juárez y otras, incluyendo algunos relacionados con el cártel de Cali, Colombia.

Los organizadores de la operación atraieron a los traficantes de drogas mexicanos y sus banqueros a un festejo que se efectuaría en un pequeño poblado de Nevada que iba a culminar en una fiesta en un burdel local. Sin embargo, terminó en un arresto masivo por parte de agentes norteamericanos que se movilizaron y echaron a perder la celebración. Posteriormente fueron arrestadas 160 personas con base en la información obtenida durante 1995-1998 que se ocultó a las autoridades policiacas y bancarias mexicanas por «razones de seguridad».

La reacción en México es fácil de predecir. Los mexicanos se encolerizaron y el escándalo diplomático hizo que en México resurgieran las conocidas sensibilidades nacionalistas. Zedillo se quejó ante Clinton y declaró públicamente que «ninguna causa» puede justificar la violación de la soberanía ni de las leyes mexicanas y la secretaria de Relaciones Exteriores de México, Rosario Green, añadió que «hay muchas cosas que no hemos aceptado, y que no vamos a aceptar [...] nosotros los mexicanos somos muy celosos de nuestra soberanía nacional» (*New York Times*, 27 de mayo de 1998).

La respuesta de la Casa Blanca fue una declaración cautelosa del vocero Michael McCurry: «El presidente Clinton lamenta no haber consultado con anterioridad acerca de este caso» (McCurry, 26 de mayo de 1998). Estas declaraciones toman en cuenta dos factores: 1) que las autoridades policiacas de Estados Unidos decían que se habían llevado a cabo unas cuantas reuniones preliminares con funcionarios mexicanos, y 2) que una consulta amplia hubiera puesto en peligro la operación y a los agentes de Estados Unidos.

El 3 de junio México le comunicó a Estados Unidos que podría acusar tanto a los aduanales norteamericanos como a sus informantes, advirtiéndole que operaciones de este tipo eran ilegales ante la ley mexicana y que en cualquier caso las personas involucradas no tenían permiso de realizar esas acciones en el país. México indicó al principio que los cargos incluirían emboscada, relación con el lavado de dinero y usurpación de la autoridad legal mexicana, pero al final se retiraron los cargos.

EL PROCESO DE CERTIFICACIÓN DEL CONTROL DE DROGAS

La cooperación México-Estados Unidos para resolver el problema del narcotráfico se ha vuelto más difícil desde que el Congreso norteamericano requirió desde 1986 solicitar la «certificación» presidencial de los países en cuanto a su cooperación con el esfuerzo para controlar el tráfico de narcóticos. Esto dio como resultado un proceso anual en el cual el presidente de Estados

Unidos anuncia el 1 de marzo o antes si considera que México, como país productor y de tránsito de drogas, ha cooperado ampliamente con los esfuerzos norteamericanos para reducir su producción y tráfico.

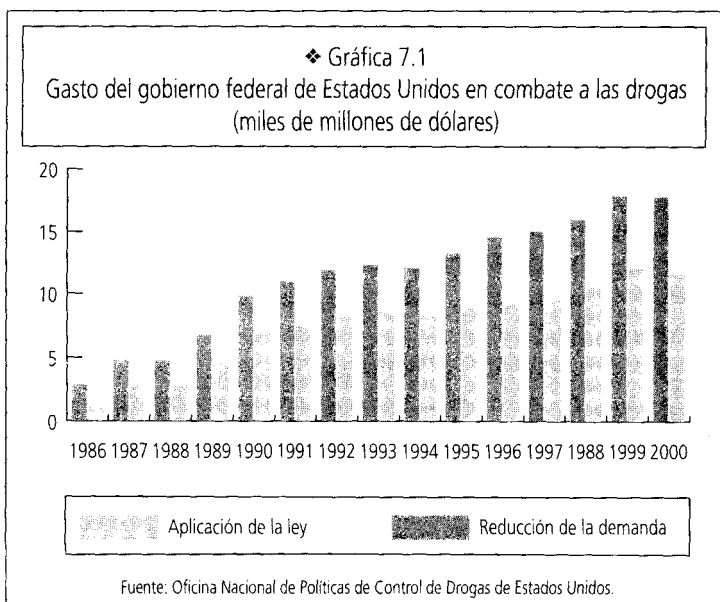
Estos anuncios vienen precedidos de un mayor o menor ruido en el Congreso norteamericano, el cual amenaza con anular la descertificación de México por parte del presidente si el país no se porta bien. Estas amenazas se acentuaron en 1998, un año electoral, en tanto que en 1999, cuando la certificación de Clinton se produjo tras una rápida visita de Zedillo en la que prometió nuevos esfuerzos mexicanos, las críticas fueron menores. Como resultado hay, año tras año, una tensión en las relaciones México-Estados Unidos.

Vale la pena mencionar que México no dejó a la suerte el tema de la certificación de 1999. No sólo Zedillo estaba preparado para el anuncio de un nuevo programa para combatir la producción y el tráfico de drogas, sino también el secretario de Gobernación, Francisco Labastida, un miembro de su gabinete influyente y entonces posible candidato del PRI a la presidencia para las elecciones del 2000 y que llegó a Washington a principios de febrero de 1999 para tratar el tema con la secretaria de Estado norteamericana, Madeleine Albright; la procuradora de Justicia, Janet Reno; el director del FBI, Louis Freeh, e importantes figuras del Congreso de Estados Unidos.

El mensaje de Labastida fue que los mandos militares y civiles mexicanos estaban iniciando un nuevo programa dirigido a contraatacar la amenaza del tráfico de drogas. Un presupuesto de 500 millones de dólares cubriría tres años de operaciones enfocadas a coordinar la tecnología de comunicaciones vía satélite con aviones, barcos y vehículos terrestres diseñados para atrapar a los contrabandistas de drogas. Esto se complementaría con una mejor selección y capacitación del personal de la fuerza antidrogas y el establecimiento de un centro de mando para el control del tráfico de narcóticos.

EL HISTORIAL DEL CONTROL DE DROGAS DE MÉXICO

Es claro que la iniciativa mexicana anunciada a principios de 1999 se debió en parte a una desilusión generalizada que causó el desempeño de México en 1998 en el área de confiscación de drogas. Esto fue particularmente notable en las confiscaciones de heroína, cuando se capturaron sólo 280 libras en 1998, contra 300 libras en 1997 y 730 libras en 1996. Descensos más drásticos se observaron en las confiscaciones de mariguana y cocaína (véase gráfica 7.1). También en 1998, aunque algunas figuras clave escaparon a la extradición, México extraditó a doce fugitivos a Estados Unidos, entre ellos tres mexicanos; uno de ellos, Bernardo Velardes López, era buscado por el asesinato de un agente de la Patrulla Fronteriza en un caso relacionado con narcóticos. Aunque estas extradiciones fueron un paso en la dirección correcta, Estados Unidos continuó presionando para lograr el arresto y la extradición de personajes de alto nivel en los cárteles de drogas de México.



Una gran publicidad rodeó en 1998 el arresto de Jesús y Luis Amezcua Contreras, acusados de ser los principales traficantes de metanfetaminas y cabecillas del cártel de Colima. Aunque salieron libres en dudosas circunstancias absueltos por un juez mexicano, Estados Unidos siguió insistiendo en su extradición. Mientras tanto, hubo alrededor de 7 250 arrestos en México en 1998 de delincuentes menores, incluyendo algunos funcionarios corruptos y militares. Las autoridades mexicanas también condenaron a algunos traficantes de drogas, entre ellos Ernesto Fonseca Carrillo *Don Neto*, quien ya se encontraba en prisión por el asesinato de Camarena; se le sentenció a 11 años adicionales por otros cargos relacionados con las drogas.

Para ver el desempeño de México en perspectiva es necesario mencionar que los intrincados cárteles de drogas internacionales aprovechan los más de tres mil kilómetros de frontera entre México y Estados Unidos para entregar sus drogas ilegales -heroína, cocaína y marihuana- y sus sofisticadas redes de distribución de drogas en todo el país del norte. En años recientes estos cárteles se han ramificado desde las principales ciudades hasta los pequeños poblados y áreas rurales, haciendo difícil la confiscación. Los cárteles de drogas han agregado a su lista el tráfico de metanfetaminas, junto con drogas desarrolladas como esteroides, y fármacos como el valium y el rofinol (la infame droga para la violación). A mediados de 1999 México era un centro importante de lavado de dinero procedente de las drogas (golpeado pero no destruido por la operación Casablanca) con negocios aparentemente legítimos en ambos lados de la frontera en escala masiva.

En este contexto, el gobierno mexicano llevó a cabo una nueva y más completa estrategia antidrogas, incluyendo el nuevo programa de 500 millones de dólares anunciado en febrero de 1999. Este esfuerzo estaba dirigido al ataque de las redes de tráfico de drogas mediante labores de inteligencia; la erradicación de cosechas de drogas; una reducción del lavado de dinero, y confiscando y prohibiendo embarques de drogas.

Durante 1999 la atención se centró en los cárteles de Juárez, de Tijuana y el grupo de Caro Quintero. El procurador de Justicia, Jorge Madrazo Cuéllar, también tomó medidas encaminadas a atacar la corrupción en el sistema de justicia tanto en la policía como en los juzgados penales. Mientras tanto, México sigue siendo un productor importante de marihuana y amapola. La producción de esta última es especialmente preocupante porque con ella se elabora heroína que se vende en Estados Unidos. México también es la ruta principal de tránsito hacia este país de la cocaína producida en Sudamérica.

El esfuerzo antidrogas mexicano fue facilitado por el establecimiento en 1996 de un Grupo de Contacto de Alto Nivel México-Estados Unidos (GCAN) para el control de narcóticos. El GCAN se diseñó para explorar soluciones conjuntas ante la amenaza de las drogas, promover la cooperación y evaluar la efectividad de las medidas. Entre los temas tratados estuvo el problema de la Operación Casablanca, lo cual se debió en parte a que las leyes mexicanas no permiten investigación de lavado de dinero en individuos que no hayan tenido una acusación previa de enriquecimiento ilegal o algo parecido. Puesto que la mayoría de los capos de las drogas han logrado evadir dichos cargos, no son objeto de investigación. El procurador general de Justicia mexicano planteó que en 1999 se enviaría al Congreso una nueva ley para resolver este problema.

Además de la cooperación con Estados Unidos, México es miembro en las Naciones Unidas de la Convención de Drogas de 1998, la Estrategia Antidrogas del Hemisferio de la Organización de los Estados Americanos y de otras organizaciones internacionales. El país utiliza con frecuencia esos foros internacionales para criticar la falta de atención de Estados Unidos en el tema de la reducción de la demanda en el gran mercado de drogas ilícitas de este país.

Estrategia de control de drogas de Estados Unidos

Cuando el secretario de Gobernación de México se encontraba

en Washington, el vicepresidente norteamericano Al Gore anunció en la Casa Blanca el 8 de febrero de 1999 una propuesta de presupuesto antidrogas de 17 800 millones de dólares para el año fiscal 2000 que enviaría al Congreso. «Nuestra estrategia nacional para el control de drogas es completa y a largo plazo con mayores recursos para pruebas y desintoxicación de drogas [...] mejor vigilancia del cumplimiento de la ley antidrogas para la gente joven».

Esto representó un aumento de 40 por ciento en los esfuerzos contra las drogas desde el inicio de la administración Clinton-Gore (véase gráfica 7.1). Entre lo más sobresaliente del esfuerzo educativo están 195 millones de dólares para una campaña publicitaria dirigida a la juventud y 590 millones para mantener las escuelas libres de drogas, además de aumentos al presupuesto para programas de desintoxicación de drogas. La comunidad policiaca recibió 1 300 millones de dólares según esta propuesta, lo que permitió aumentar los presupuestos de la DEA, la Patrulla Fronteriza y para actividades relacionadas con el control de drogas en México.

La política de control de narcóticos en México tiene un objetivo a largo plazo de apoyo a la voluntad política de reforzar las instituciones que le permitirán tomar medidas más eficaces contra la producción y el tráfico de drogas. Se espera que esto se refleje en la aprehensión y el encarcelamiento de los principales traficantes de drogas, el desmantelamiento de los cárteles y la eliminación de sus actividades de lavado de dinero. Hay un énfasis en el desarrollo de las actividades de cooperación para que las acciones de ambos lados de la frontera estén mejor coordinadas y se complementen los esfuerzos.

LAS PERSPECTIVAS DE LA COOPERACIÓN BILATERAL

Puntos de vista mexicanos

Los críticos mexicanos tienen una opinión de consenso: dicen que Estados Unidos pone demasiado énfasis en la prohibición y en prácticas legales cuestionables en tanto que destina pocos

recursos a los programas de prevención de consumo de drogas, particularmente en las ciudades. Así pues, demandan que Estados Unidos lleve a cabo programas masivos de educación y rehabilitación que permitan reducir la insaciable demanda de drogas y piden una cooperación genuina en vez de una acción unilateral norteamericana –ejemplificada por la Operación Casablanca– en esfuerzos internacionales dirigidos a reducir el tráfico de drogas. México le da la bienvenida a lo que ve como un renovado esfuerzo en Estados Unidos en 1999 para acentuar la colaboración y no el secreto.

México señala también que Estados Unidos podría hacer más esfuerzos para la erradicación interna, a menudo esporádica y politizada; aunque la producción de marihuana se estima que es la cosecha más importante en Hawaii, Oregon y California, los productores norteamericanos parecen tener inmunidad frente a acciones como las que Estados Unidos espera que realicen las autoridades mexicanas.

Un fenómeno más reciente en el escenario antinarcóticos es la creciente preocupación de muchos mexicanos que piensan que está empezando a haber problemas de consumo de drogas en su propio país. Después de décadas de ser el principal abastecedor de drogas para Estados Unidos y de quejarse de la demanda de este país como la razón principal del problema, es cada vez más evidente que el uso de drogas, particularmente entre los adolescentes mexicanos, también debe ser atacado. Un informe de la Secretaría de Salud de 1997 mostró que el uso de la cocaína entre los adolescentes de la ciudad de México se había cuadruplicado y que el 4 por ciento de ellos la usaba. Desde luego que el consumo de marihuana es superior.

La reacción frente a lo que se percibe claramente como un aumento en el abuso de drogas ha venido de asociaciones de padres de familia y consejeros contra el uso de drogas de la ciudad de México y otras ciudades importantes. Estas preocupaciones también se reflejan en lo mencionado por la secretaria de Relaciones Exteriores, Rosario Green: «Si empiezas en el ca-

mino del abuso de drogas y no te detienes a tiempo con medidas verdaderamente adecuadas, se volverá realmente peligroso» (*Los Angeles Times*, 8 de junio de 1998).

La opinión en Estados Unidos

Era claro para el presidente Clinton a principios de 1999, cuando se acentuaban las locuras acerca de la certificación de marzo de dicho año, que era necesario certificar a México como un país que cooperaba en la guerra contra las drogas a fin de conservar la relación binacional. Frente al decepcionante desempeño mexicano de 1998, el argumento fue que la cooperación plena de México, que podría perderse en una batalla por descertificarlo, era necesaria si quería que tuviera éxito el esfuerzo del control de drogas de Estados Unidos.

En 1999 Estados Unidos enfrentaban no sólo la disminución de cifras en la confiscación de drogas sino el hecho de que las autoridades mexicanas para arrestar –y retener una vez arrestados– algunos de los más destacados traficantes y, como se dijo antes, la vacilación de los mexicanos para extraditar algunos de estos traficantes aun cuando habían declarado que lo iban a hacer. Esta fue la situación que enfrentó el vocero del Departamento de Estado, James Rubin, cuando mencionó el 9 de febrero de 1999 en la Casa Blanca que «hay una diferencia entre cooperación y éxito, y los funcionarios mexicanos cooperan más estrechamente con Estados Unidos virtualmente al mismo nivel que antes».

Esto se confirmó con las múltiples consultas sobre temas de narcóticos entre altos funcionarios de México y Estados Unidos durante 1998 y 1999. El asesor del presidente y enviado especial para las Américas, Mack McLarty visitó a Zedillo y sus asesores de más alto nivel y los presidentes Clinton y Zedillo tuvieron varias consultas acerca del tráfico de drogas, incluyendo reuniones personales efectuadas en junio de 1998 y en febrero de 1999.

PERSPECTIVAS PARA EL AÑO 2000 Y DESPUÉS

Dado que los presidentes Fox y Bush han dado una alta prioridad al asunto, parece que México y Estados Unidos continuarán su camino, a veces azaros, encaminado a mejorar los esfuerzos conjuntos contra la producción, el tráfico y el abuso de las drogas. Ambos gobiernos parecen sinceros cuando declaran sus intenciones de alcanzar estas metas, que incluyen la interrupción y el desmantelamiento de las organizaciones tradicionales de narcóticos y la aprehensión, persecución y encarcelamiento de los mayores traficantes de drogas. Estos esfuerzos pueden aumentar gracias a la declarada buena voluntad de México de recurrir a la extradición cuando sea lo apropiado. Quienes encabezan la lucha de conflictos de intereses partidistas en ambos países tendrán éxito si Bush prueba ser serio en cuanto a destinar cada vez más recursos a la educación y prevención contra las drogas, y si Fox refuerza en lo interno los cambios institucionales necesarios para reducir la corrupción y mejorar la eficiencia. En última instancia, las perspectivas de una colaboración exitosa dependerán de que también manejen ambos países la compleja e interdependiente relación. Esto se discutirá en el capítulo 9.

8. Manejo de temas ambientales

INTRODUCCIÓN

Después de años de negligencia, las cuestiones ambientales se han vuelto importantes en las relaciones México-Estados Unidos. Aunque el componente ambiental siempre ha estado presente en la historia de los dos países, sólo en las últimas décadas han recibido atención pública estos temas. Parte de esta consideración tardía es resultado de una alerta ambiental global que empezó en los años sesenta y se convirtió en un tema internacional en los años setenta y en las décadas siguientes. El otro factor responsable de que exista una mayor conciencia ambiental entre los dos países es el rápido crecimiento de la población en la región fronteriza. Este aumento no sólo ha contribuido a intensificar los problemas ambientales, sino que también ha generado una preocupación acerca de las formas de atender asuntos ambientales.

Encuestas recientes hechas tanto en Estados Unidos como en México indican que la gente ha otorgado un lugar importante a los asuntos ambientales entre sus preocupaciones (véase Kiy y Wirth, 1998: 247-48). En ambos países los ambientalistas han reaccionado ante las amenazas en la calidad del aire, el agua y la tierra y los intentos de establecer industrias contaminantes en las áreas fronterizas. Los grupos ecologistas de lugares como Tijuana, Baja California y Del Río, Texas, se han unido con éxito contra el depósito de desperdicios tóxicos en sus comunida-

des. Los gobiernos estatales y nacionales también se han ocupado de los asuntos ambientales. El Congreso mexicano, por ejemplo, promulgó la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (1988, corregida en 1996), que penaliza crímenes contra el medio ambiente y establece castigos específicos. El Partido Verde Ecologista de México, como sus contrapartes norteamericanas (organizaciones no gubernamentales) ha influido también en la política a nivel nacional y local. La conciencia ambiental ahora se encuentra en ambos lados de la frontera.

La evidente armonía de estas preocupaciones en Estados Unidos y México significa que es factible y prometedora una mayor cooperación binacional en los asuntos ecológicos y ambientales. Ambos países reconocieron esas preocupaciones en el contexto de los acuerdos paralelos al TLCAN que prevén la creación de nuevas instituciones, como la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), que está ayudando a homogeneizar las leyes ambientales y resolver conflictos entre los Estados miembros, incluyendo a Canadá, y la Comisión Ambiental Fronteriza (CCAF), que ayuda a desarrollar proyectos de infraestructura ambiental. Estas instituciones son pruebas de la creciente cooperación entre los dos países en asuntos ambientales.

TEMAS Y PROBLEMAS AMBIENTALES

México y Estados Unidos tienen todavía que recorrer un largo trecho para hacer frente a sus conflictos ambientales comunes. Una población creciente, la migración y el establecimiento de industrias en la región fronteriza han venido a aumentar los problemas ecológicos. La más amplia cooperación económica entre las dos naciones, especialmente luego de la entrada en vigor del TLCAN, también ha significado una mayor atención para esta región.

La evolución de la relación ambiental

La frontera México-Estados Unidos tiene cerca de tres mil kilómetros de largo y atraviesa una región árida en general. Históri-

camente, no era una región que atrajera asentamientos humanos; el potencial agrícola estaba limitado por la falta de agua y, en consecuencia, la población era reducida. La agricultura de riego, la ganadería y algunas industrias extractivas como la minería eran la base de su modesta economía. Las industrias manufactureras eran pequeñas o no existían y esto, junto con lo reducido de la población, mantuvieron los problemas ambientales en su mínima expresión. Las industrias que había en aquellos tiempos se concentraban en lugares específicos, como las minas y fundiciones del área de El Paso, Texas. En las primeras décadas del siglo xx las poblaciones de ambos países estaban menos conscientes o preocupadas por los problemas ecológicos potenciales o reales.

Un tema de conflicto ha sido el agua. En una región desértica, el agua es vida, y tanto la población fronteriza de México como la de Estados Unidos dependían –y todavía dependen– de ella. Los primeros conflictos ambientales, y las primeras manifestaciones de cooperación ambiental, se centraron en la disponibilidad y calidad del abastecimiento de agua. La atención de los dos países se enfocó en el control del agua del río Bravo, especialmente cuando Estados Unidos, país del que corre el agua hacia el sur, decidió en el siglo xix construir la presa de la Presa del Elefante, en Nuevo México, con el fin de tener agua para utilizarla en la agricultura. Un conflicto similar se desarrolló cuando, cerca de treinta años después, Estados Unidos construyó la presa Hoover (entonces conocida como presa Boulder) en el río Colorado para desarrollar el proyecto del Valle Imperial en California. Todos estos proyectos redujeron el flujo de agua hacia México.

Asuntos contemporáneos

En décadas recientes el número de asuntos ambientales que preocupan a Estados Unidos y México ha crecido sustancialmente. El agua ya no es el único asunto contencioso entre los dos países; ahora ésta es parte de una constelación de asuntos

ecológicos que demandan atención, dinero y otros recursos de los respectivos gobiernos. A medida que se han incrementado la población, el comercio y los contactos en las redes que marcan la integración silenciosa (Reynolds y Tello, 1983) de los pueblos de Estados Unidos y México también han aumentado los problemas ambientales.

Agua. Los derechos al agua y la calidad de ésta son temas que requieren de un manejo conjunto eficaz por los dos países (Mumme, 1993), incluyendo la calidad del agua en los tres sistemas fluviales fronterizos de los ríos Bravo, Colorado y Tijuana. El río Colorado ha sido especialmente contencioso. Puesto que México se encuentra en la parte baja del río, recibe lo que sobra después de que siete estados norteamericanos la han extraído, con lo cual la que queda es tan salina que no sirve para la agricultura. Aunque ambos países han firmado un tratado que garantiza la calidad del agua entregada a México, los conflictos prevalecen. Además, los dos sufren el agotamiento de sus acuíferos (por ejemplo en el área limítrofe entre Ciudad Juárez y El Paso), lo cual podría intensificar en el futuro la competencia por el agua.

Tanto México como Estados Unidos tienen que enfrentar también el problema de la contaminación del agua. La intensificación de la agricultura en la frontera significa aumentos en las concentraciones de químicos, fertilizantes y pesticidas depositados en las corrientes de agua superficiales y subterráneas. El tema del drenaje es especialmente problemático. Por ejemplo, Ciudad Juárez descarga su drenaje en el río Colorado, con lo que contamina corriente abajo.

Aire. La contaminación del aire no fue problema hasta la llegada del automóvil y su uso intensivo en las cada vez más grandes ciudades de la región fronteriza, entre ellas San Diego/Tijuana, Phoenix, Tucson, El Paso/Ciudad Juárez y las ciudades del Valle del río Bravo, entre otras. La creciente población demanda

más energía (especialmente para el aire acondicionado en los estados de la franja calurosa de Estados Unidos), lo que a su vez requiere de mayor generación de energía, casi siempre a través de la quema de combustibles fósiles. La instalación de la planta generadora Carbón II en México, cerca del Big Bend, es ejemplo de una planta de energía ineficiente que impacta la calidad del aire de la región.

Los efectos transfronterizos de la contaminación del aire son cada vez más evidentes. Los incendios de bosques en el sur de México en 1998 esparcieron ceniza y humo tan lejos en el norte como la ciudad de Albuquerque, Nuevo México, lo que prueba la amplitud del alcance de estos contaminantes. Los humos que salen de los motores de automóviles ordinarios de ciudades como Los Ángeles y la ciudad de México son transportados por las corrientes de aire a cientos e incluso miles de kilómetros y es casi imposible rastrear los orígenes de estos contaminantes.

Un ejemplo específico es la región de Paso del Norte, que se centra en El Paso, Texas; Ciudad Juárez, Chihuahua, y Sunland Park, Nuevo México, que se han vuelto un área especialmente problemática. Cerca de dos millones de personas de esta región viven en una cuenca rodeada de montañas. La geografía física de esta cuenca, el caluroso clima desértico y la poca lluvia se combinan para producir capas de inversión térmica que se pueden apreciar en las nubes café grisáceas que generalmente se estacionan sobre la cuenca. Los componentes tóxicos de estas nubes —entre ellos ozono, óxido de nitrógeno, partículas y monóxido de carbono— generalmente exceden los estándares de emisión establecidos por Estados Unidos.

Drenaje y desechos tóxicos. La degradación de la tierra y los posibles peligros que representa para el ser humano aumentan conforme se incrementan el drenaje y los desechos tóxicos. La industrialización creciente de la región fronteriza, asociada con el desarrollo de las maquiladoras, ha aumentado las descargas

de materiales tóxicos tales como metales pesados, químicos y desechos radiactivos. No todos los desechos se descargan adecuadamente y la vigilancia y control de los procedimientos de descarga es deficiente, especialmente en México. La tendencia de ambos gobiernos a localizar la descarga y el almacenamiento de desechos tóxicos en la región fronteriza –como el proyecto WIPP en Nuevo México– crea problemas potenciales. Las regiones más pobres, incluyendo estados como Nuevo México, pueden convertirse en áreas de descarga de materiales tóxicos de otros estados al tratar de atraer industrias que generen empleos en su región.

Calidad de la tierra. Además de la infiltración de materiales tóxicos en la superficie y más abajo de ésta tanto México como Estados Unidos han presenciado un aumento en la degradación de la tierra que incluyen la tala y el sobrepastoreo. La tala de bosques reduce la capacidad del medio ambiente de purificar de manera natural el aire, y la quema del bosque para limpiar el terreno y volverlo agrícola en el sur de México contribuye a la contaminación del aire, como ocurrió con las nubes de humo que se veían desde Estados Unidos en 1998. La deforestación también contribuye a la erosión de la tierra reduciendo la productividad agrícola al remover la capa superficial. La tala de bosques y el sobrepastoreo destruyen el hábitat natural de la vida salvaje, incluyendo las especies en peligro. Las tierras afectadas por la tala de bosques se recuperan con mucha lentitud y difícilmente recobrarán su nivel natural aun cuando se reduzca el proceso destructivo. También el desmonte de la tierra –aun cuando sea tierra agrícola– para convertirla en suelo urbano donde acomodar la creciente población de la franja soleada y las ciudades fronterizas. Esta tierra nunca se reconvertirá.

Problemas con el ecosistema. Los factores ambientales descritos arriba, en su conjunto, contribuyen a la degradación general del ecosistema, incluso reducen su resistencia a una degradación

adicional. La destrucción general de los ecosistemas de Estados Unidos y México causada por el deterioro de la calidad del agua, el aire y la tierra provocan la pérdida del hábitat, la potencial extinción de especies y problemas para la migración de otras. Las especies migratorias –desde mariposas y aves hasta focas y ballenas– cruzan la frontera internacional, lo que provoca problemas especiales en el manejo ambiental, pues dependen de una variedad de ecosistemas a menudo muy lejanos uno de otro.

Problemas potenciales en el cambio global. Aunque la información sobre el tema es limitada en comparación con la voluminosa documentación de los problemas ambientales mencionados arriba, es un tema que también debe considerarse. De hecho, esta incertidumbre hace especialmente urgente que los gobiernos de Estados Unidos y México hagan un esfuerzo por resolver el problema lo más pronto posible. Los problemas del cambio global que pueden tener un impacto en las relaciones México-Estados Unidos incluyen una prolongada sequía, cambios en los ciclos de aridez y lluvias y el aumento en el transporte de contaminantes a grandes distancias, así como consecuencias aún desconocidas. Los impactos de estos efectos de cambio global podrían incluso reducir la producción alimenticia y provocar pérdida de cosechas, escasez de agua, un aumento en la difusión de contaminantes y cambios en los patrones de asentamiento y migración, incluyendo quizá el aumento de la migración mexicana de indocumentados a través de la frontera común.

En general, México y Estados Unidos tienen una amplia gama de cuestiones ambientales que enfrentar. Ya pasaron los días de una población pequeña preocupada principalmente por la disponibilidad de agua. En cambio, hay una población mayor que depende del automóvil y de la industria en ambos países; esto ha generado un conjunto de problemas ambientales interconectados y cuestiones que requieren cada vez más cooperación local, regional e internacional. Las diferencias en cuanto al nivel de desarrollo económico de cada país también inciden en

las cuestiones ambientales, pues la pobreza se acompaña de la destrucción de los ecosistemas. Es claro que las cuestiones económicas y sociales que subyacen a la generación de problemas en los ecosistemas tampoco pueden ser ignoradas.

RESPUESTAS A LOS TEMAS AMBIENTALES

Las respuestas a los temas ambientales han crecido a medida que se han multiplicado los problemas mismos. Históricamente, las respuestas tanto en México como en Estados Unidos han sido limitadas y *ad hoc*. Hoy en día es necesaria una acción decidida y sostenida para solucionar estas cuestiones.

Respuestas históricas

México y Estados Unidos comparten una larga historia de cooperación en cuanto a la resolución de sus conflictos históricos acerca de los derechos y la calidad del agua. Aunque ambos países han enfrentado diferentes temas ambientales a través de su relación histórica –incluyendo los acuerdos de principios del siglo XX acerca de la conservación y migración de aves–, fue en el área de los recursos acuíferos en la que enfocaron sus esfuerzos los dos países.

Los conflictos acerca del agua fueron en cierto sentido parte natural de la relación fronteriza, los cerca de tres mil kilómetros de frontera entre los dos países son de agua o por ellas pasan corrientes en regiones con escasez del líquido. Por ello los dos gobiernos nacionales han creado una variedad de instituciones para tratar de resolver los conflictos de agua. La principal es la Comisión del Agua y Límites Internacionales (CALI), la cual tiene sus orígenes en la comisión establecida en 1889 para dirimir los asuntos limítrofes entre México y Estados Unidos. Cuando el agua se volvió el centro de los problemas fronterizos, se agregó a las funciones de dicha Comisión.

La Comisión del Agua y Límites Internacionales. Ninguna descripción de los asuntos de los recursos y el medio ambiente en

la frontera México-Estados Unidos estaría completa sin mencionar la CALI, una comisión binacional establecida como entidad conjunta mediante un tratado firmado por ambos países. La CALI surgió de un esfuerzo mutuo para investigar los límites internacionales establecidos en el Tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848 y la compra de La Mesilla en 1853.

A pesar de los traumáticos eventos que llevaron a su creación –México perdió la mitad de su territorio (y Estados Unidos ganó un tercio del suyo)– la CALI ha servido como un modelo de cooperación internacional, salvo en algunos casos. Sin duda una de las razones de esto es que la comisión se ha mantenido lo más lejos posible de la política. Tanto los comisionados mexicanos como los norteamericanos deben ser ingenieros civiles; su personal es exclusivamente profesional. Cualquier lineamiento político proviene de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el caso de México y del Departamento de Estado cuando se trata de Estados Unidos.

Entre los éxitos de la CALI está la importante contribución técnica a la resolución del conflicto de la salinidad del río Colorado, que es una fuente importante de agua para el suroeste de Estados Unidos y el noroeste de México. En los cincuenta se inició un gran proyecto para irrigar los sembradíos de Estados Unidos que finalizó en 1961. Pero la desviación de las aguas del río Colorado para irrigar y drenar subsecuentemente esa agua –luego que ya había pasado por una tierra salina– de regreso a Colorado provocaron altos niveles de salinidad en 1960. Esto dañó a varios miles de hectáreas del valle de Mexicali, en el lado mexicano, lo que forzó a cientos de campesinos a abandonar sus tierras. Durante los siguientes años, la CALI generó un acuerdo que fue firmado por las dos naciones en 1973, para crear instalaciones desalinizadoras y el manejo del agua salobre.

La Comisión es responsable de la operación de los sistemas de distribución de agua y de las presas internacionales de los ríos Bravo y Colorado para controlar las inundaciones, y la conservación del agua y la generación de electricidad en el río

Bravo. Desempeñó un papel importante en la asesoría para el Acuerdo del Chamizal de 1963 con que se resolvieron los conflictos surgidos por un cambio repentino en el cauce del río Bravo en la década de 1860, lo que afectaba los límites fronterizos de las ciudades de El Paso, Texas, y Ciudad Juárez, Chihuahua. Desde principios de los ochenta, el CALI se ha encargado de los crecientes problemas de desechos de agua en la frontera (en gran medida herencia del auge de las maquiladoras (véase el capítulo 4) y se hará cargo de otros temas ambientales que surjan.

El Acuerdo de La Paz. Otro gran esfuerzo para resolver los temas ambientales antes del TLCAN fue el Acuerdo de La Paz, firmado en 1983 por los presidentes de México, Miguel de la Madrid, y de Estados Unidos, Ronald Reagan. Este Acuerdo se originó en un esfuerzo de Estados Unidos por obtener la ayuda de México para limpiar el río Tijuana, que fluye desde el norte de México hacia California, llevando el drenaje mexicano a la ciudad de San Diego. El Acuerdo fue ampliado después para incluir asuntos como el transporte transfronterizo de desperdicios peligrosos, desechos de fundiciones y la contaminación del aire urbano (Kiy y Wirth, 1998). Mediante el mismo se redujo la contaminación transfronteriza generada por fundiciones de la frontera Arizona-Sonora cerrando algunas y con la instalación de limpiadores en otras. Aunque el Acuerdo de La Paz proporciona una estructura general y preparó el escenario para discusiones posteriores, no incluyó muchos de los temas ambientales que han cobrado importancia a partir de la firma del TLCAN.

Respuestas contemporáneas

Aunque el Acuerdo de La Paz fue el primer paso importante para tratar los amplios temas de las relaciones ambientales México-Estados Unidos, no se pudo anticipar a los problemas causados por el cambio de circunstancias en los dos países, especialmente en la región fronteriza. Por ejemplo, en 1990 el

número de maquiladoras era dos veces mayor que en 1983, cuando se firmó dicho Acuerdo. La población del área fronteriza también se elevó considerablemente. A medida que Estados Unidos y México empezaron a reconocer los hechos –y aumentó la conciencia ambiental–, los gobiernos fueron impulsados a reconsiderar las cuestiones ambientales. Esta reconsideración quedó incluida en el TLCAN a través del Programa Ambiental Fronterizo Integrado (PAFI), desarrollado durante 1992-1994. Este programa creó seis grupos de trabajo para tratar temas específicos como aire, emergencias, cumplimiento/vigilancia, desperdicios peligrosos, prevención de la contaminación y agua.

El TLCAN mismo estaba unido a tres instituciones paralelas con impacto en los asuntos ambientales transfronterizos. La primera de éstas fue la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA), creada en 1994 como parte de un Acuerdo Norteamericano para la Cooperación Ambiental, con participación de los tres países del TLCAN, incluyendo Canadá y con oficinas en Montreal. El CCA se hace cargo de las preocupaciones ambientales en la región, ayuda a prevenir conflictos ambientales y de comercio, y promueve el cumplimiento de las leyes ambientales. También se crearon en 1994, sobre una base binacional, la Comisión de Cooperación Ambiental Fronteriza (CCAF) y el Banco de Desarrollo Norteamericano (NADBank) con oficinas en Ciudad Juárez, Chihuahua, y San Antonio, Texas, respectivamente. Además, algunos estados mexicanos y norteamericanos han hecho esfuerzos, al margen del TLCAN, para enfrentar los asuntos ambientales estableciendo acuerdos subnacionales en vez de los nacionales. California y Texas han actuado especialmente en la negociación de acuerdos con sus contrapartes del otro lado de la frontera. Sin embargo, la cooperación subnacional está limitada por un sistema político mexicano centralizado, en contraste con la naturaleza altamente federal vigente al norte de la frontera.

A pesar de la herencia a favor de la cooperación ambiental y del ímpetu del TLCAN, la cooperación ambiental fronteriza es

todavía un asunto complicado e incompleto. Como lo ha mencionado un grupo de estudiosos mexicanos, norteamericanos y canadienses (Sánchez Rodríguez y otros, 1998), el manejo ambiental fronterizo está fragmentado. Aunque se dispone del TLCAN y de acuerdos binacionales, la mayor parte de la cooperación se analiza sobre una base *ad hoc* en el contexto de los acuerdos. En general el TLCAN y otros acuerdos entre Estados Unidos y México no han resuelto ni enfrentado directamente muchos de los temas ambientales que afectan a los dos países. Todo lo que han hecho es sentar una base y un marco institucional a partir de los cuales pueden tener lugar el debate y la discusión adicional. El éxito o fracaso de las iniciativas futuras no puede garantizarse mediante acuerdos como el TLCAN, pero tendrán que desarrollarse a partir de los intereses y la participación locales y regionales.

EL COMERCIO Y EL MEDIO AMBIENTE

Los acuerdos ambientales contemporáneos entre Estados Unidos y México están relacionados directa o indirectamente con la interdependencia económica, pero especialmente con el comercio. De hecho, el concepto de desarrollo sustentable es una combinación de lo económico y lo ambiental. Las relaciones ambientales México-Estados Unidos no pueden entenderse al margen de los amplios temas de las complejas relaciones económicas entre los dos países. El punto central es si el medio ambiente y el comercio se deben entender como dos temas separados o si son los dos lados de la misma moneda.

Algunos analistas (por ejemplo Spalding, 1998) han señalado que separar el tema del comercio del tema del ambiente es más eficaz que la alternativa de unirlos, ya que los regímenes ambientales y de comercio son muy diferentes. Spalding dice que antes de 1990 la separación era lo más común. Mientras se llevaba a cabo la Ronda Uruguay del GATT se firmaron varios acuerdos ambientales por separado como el Protocolo de Montreal y tuvo lugar la Cumbre de la Tierra. En general, la mayoría

de quienes favorecen el libre comercio prefieren la separación de estos temas; sienten que la inclusión de regulaciones ambientales como un componente directo en las negociaciones comerciales reduce la capacidad de los socios para lograr un comercio más libre.

Por otra parte, su inclusión significa integrar los acuerdos ambientales con los comerciales. El TLCAN tiene un acuerdo lateral que cubre los temas ambientales y hasta cierto punto es un ejemplo de la conexión entre ambos temas, la cual puede generar un mayor apoyo popular para los acuerdos de libre comercio, ya que la población se siente protegida si se incluyen las regulaciones ambientales. Por otra parte, hay también el peligro de que los asuntos ambientales se rezaguen frente a los asuntos comerciales. Sin embargo, los grupos ambientalistas a menudo han favorecido la conexión mencionada como un medio para garantizar que no se descuiden los asuntos ambientales y que los actores económicos tengan conciencia de las consecuencias ambientales de sus actos.

Liberalización comercial: pros y contras

Quienes respaldan el libre comercio en las comunidades empresarial y académica argumentan que éste es ambientalmente benigno. La liberalización del comercio incrementa el crecimiento económico y genera impuestos que se pueden invertir y utilizar por la sociedad en la protección ambiental. La limpieza ambiental es costosa y generalmente la paga el gobierno. Al aumentar la recaudación de impuestos gracias al libre comercio, habrá fondos disponibles para destinarlos al medio ambiente. Quienes están a favor de la liberalización del comercio también tienden a estar a favor de la separación de los temas de comercio y medio ambiente para verlos como dos temas y no uno solo. Dicen que la política comercial e instituciones como la Organización Mundial de Comercio (OMC) no son los medios apropiados para tratar los problemas ambientales. En lugar de esto, dicen, la política ambiental internacional debería negociarse por sepa-

rado y manejarse mediante tratados y acuerdos institucionales distintos. Algunos ambientalistas han sugerido que la liberalización del comercio, con su aparentemente inevitable consecuencia en el crecimiento económico y el desarrollo, por necesidad deben tener un impacto negativo en el ambiente. Creen que el crecimiento económico aumenta el consumo de los recursos, naturales, llevando al agotamiento de ellos, la degradación ambiental y mayor contaminación causada por la quema de combustibles fósiles.

Las maquiladoras

Hay pocas áreas en las cuales los enfrentamientos entre quienes favorecen el libre comercio y aquellos que otorgan mayor peso al medio ambiente han sido más dramáticos que en la industria maquiladora. Los que están a favor del comercio han argumentado que las plantas maquiladoras (localizadas generalmente en el lado mexicano de la frontera) dedicadas al ensamble de componentes hechos en Estados Unidos son benéficas para ambos socios comerciales. Las compañías norteamericanas se pueden beneficiar de costos de mano de obra inferiores en México (y de la relativa cercanía de estas plantas si se les compara con las de Asia), mientras que las comunidades mexicanas se benefician con el aumento del empleo. Quienes están a favor del comercio también han sugerido que las compañías norteamericanas que operan en México son quizá más conscientes de la necesidad de cuidar el medio ambiente que sus contrapartes mexicanas, y así es más fácil protegerlo. Además, las empresas norteamericanas estarían presionadas por sus accionistas y los consumidores estadounidenses para que sus operaciones de maquila cumplan con las normas y regulaciones ambientales.

Este no siempre fue el caso, según varios ambientalistas. Algunos grupos han acusado a las compañías norteamericanas de trasladar sus operaciones a México para evitar las regulaciones de Estados Unidos y beneficiarse de un insuficiente cumplimiento de las leyes ambientales mexicanas. Los medios de

comunicación de aquel país han documentado numerosos casos de materiales tóxicos arrojados en tierra o en agua, y a menudo en áreas remotas difíciles de regular y controlar. En consecuencia, algunos grupos ambientalistas ven a las maquiladoras como una forma de que las empresas norteamericanas eviten los reglamentos ambientales de Estados Unidos. Aunque México ha promulgado leyes ambientales estrictas, dicen que la vigilancia y el cumplimiento de ellas es aún demasiado bajo comparado con el de Estados Unidos. ¿Cuál es realmente la situación de la industria maquiladora? Mientras que ciertamente algunos operadores poco escrupulosos han vertido materiales tóxicos en las aguas fronterizas, otros han cumplido estrictamente con las leyes ambientales de ambos países y podrían ser modelos de lo que se supone debe ser el acuerdo para el desarrollo de maquiladoras.

La división de la empresa de la electrónica Philips en Estados Unidos, por ejemplo, tiene siete mil empleados en catorce plantas manufactureras en la frontera y no sólo ha cumplido con las leyes ambientales sino que también ha participado activamente en el reciclaje, reducción de desechos, control de contaminación y programas de conservación de energía (Pozzorosso, 1998). Philips también ha podido generar estándares ambientales corporativos que podrían servir de modelo a las empresas de la región. Por otra parte, el hecho de que varias compañías hayan violado los reglamentos ambientales demuestra claramente que debe haber un mayor monitoreo y más vigilancia.

CONCLUSIONES E IMPLICACIONES POLÍTICAS

El medio ambiente ha pasado de ser un tema secundario en las relaciones México-Estados Unidos a una de las cuestiones clave hoy en día. Con el incremento de la población en la región fronteriza y el aumento en los niveles de competencia de la industria por recursos naturales y las evidencias de la contaminación y degradación del ecosistema, la cuestión no puede seguir siendo ignorada.

Es claro que al entrar al siglo XXI las preocupaciones ambientales serán aún mayores. El declive en el abastecimiento y la calidad de agua, un tema que se ha discutido por más de cien años, se volverá más crítico a medida que la población de ambos países continúe creciendo. La contaminación del aire, especialmente las emisiones automotrices e industriales, y la descarga de materiales tóxicos en la tierra, también se están volviendo cada vez más serios. Los amplios temas del mal funcionamiento de los ecosistemas y los efectos potencialmente dañinos del cambio global no atrajeron mucha atención en el siglo XX, pero se volverán clave en el XXI.

Estados Unidos y México necesitan continuar monitoreando y mejorando los acuerdos existentes mientras se exploran nuevas formas de cooperación. Un mecanismo que ha probado tener éxito en otras partes es el uso de fondos de indemnización de recursos para ayudar a financiar y regular las medidas cooperativas (Pretes, 1996). En general, Estados Unidos y México deben estar no sólo conscientes sino preocupados por estos temas. Ambos países deben darse cuenta de que tienen una responsabilidad conjunta, a la que se suma Canadá, de hacer un buen manejo ambiental de la parte norteamericana del continente.

TERCERA PARTE
EN EL SIGLO XXI

9. Tendencias en las relaciones bilaterales

PERSPECTIVAS TRADICIONALES

Durante los noventa, particularmente en los últimos años de la década, las relaciones México-Estados Unidos alcanzaron una importancia poco usual después de la segunda guerra mundial. La política exterior norteamericana de la posguerra se centró en la intensa rivalidad con la ex Unión Soviética. El conflicto tuvo implicaciones directas tanto en Europa como en gran parte del mundo en desarrollo. En general, los funcionarios de Estados Unidos y del pueblo norteamericano veían al mundo a través de la lente de la rivalidad entre las superpotencias y juzgaban a un país según el lugar donde «se encontraba» en relación con las ideologías del occidente y el oriente.

Ante el ritmo increíble con que ocurrieron los eventos mundiales en los noventa, es difícil recordar que tan recientemente como en los ochenta, Ronald Reagan llamó en la Casa Blanca en mayo de 1984 a la Unión Soviética «el imperio maléfico» y describió su influencia peligrosa y creciente en América Central advirtiendo que «San Salvador está más cerca de Houston, Texas, que Houston de Washington, D.C.»

Como consecuencia de la preocupación de Estados Unidos acerca de las amenazas de los soviéticos y sus satélites, las relaciones con México en el periodo de la posguerra muy a menudo se vieron caracterizados por: 1) una tendencia general en Estados Unidos a ignorar la importancia de sus relaciones eco-

nómicas y políticas con un país con el cual comparte tres mil kilómetros de frontera y con una interdependencia económica y social creciente, y 2) no poder entender que las diferentes perspectivas de la política exterior que separan a México de Estados Unidos se basan no en una afinidad mexicana con el Kremlin, sino en las raíces y los intereses históricos profundos de México, que son muy diferentes de los de Estados Unidos y constituyen una parte importante de la psicología del mexicano.

En los capítulos previos se vieron en detalle estas raíces históricas y se mostró que aún forman parte de la memoria mexicana. Los mexicanos no olvidan el papel de Estados Unidos en la secesión de Texas. En el siglo XIX, junto con la pérdida de la mitad del territorio mexicano en la guerra con su vecino y sus consecuencias (el Tratado de Guadalupe Hidalgo y la compra de La Mesilla). En el siglo XX la imagen que tienen los mexicanos de su vecino del norte está teñida por la ocupación de los puertos de Veracruz y Tampico por los marinos norteamericanos y por la «expedición punitiva» del general John J. Pershing, y la aún más reciente intervención norteamericana en Guatemala, República Dominicana, Grenada y Panamá.

La historia de México y su experiencia llevaron al país a desarrollar una política exterior y una forma de llevar las relaciones diplomáticas diferente de la de Estados Unidos. Estas diferencias causaron problemas en ambos lados.

Los mexicanos explican que su política exterior se basa en el respeto a la soberanía nacional, la integridad territorial y el derecho a la autodeterminación de los pueblos. Una de las piezas clave de esta política es la Doctrina Estrada, llamada así por el secretario de Relaciones Exteriores Genaro Estrada, quien en 1930 anunció que la política de México de no intervención se comprometía automáticamente a reconocer gobiernos *de facto* sin importar su ideología.

Esta es una política que México ha seguido con muy pocas excepciones. Por ejemplo, como resultado de su respaldo fiel a la República Española, México nunca reconoció el régimen

de Francisco Franco en España; asimismo, en solidaridad con los sandinistas de Nicaragua, López Portillo rompió relaciones con el gobierno de Anastasio Somoza en 1979. En general, México se opone a cualquier tipo de intervención, y en las Naciones Unidas y otros foros respalda el desarrollo de instrumentos basados en el derecho internacional y en las negociaciones económicas y políticas multilaterales.

Las deliberaciones de la política exterior norteamericana a menudo son muy apasionadas y son públicas; involucran al Congreso, la administración, los medios de difusión, grupos con intereses especiales y la ciudadanía en general (son ejemplos de ello los recientes debates sobre Bosnia y Kosovo). Hasta hace poco la política exterior mexicana se formulaba y la ejecutaban en forma callada el presidente y su equipo; las deliberaciones se daban en sesiones privadas y la crítica pública por parte de los medios, aunque estaba presente, era relativamente callada. Como vimos en capítulos anteriores, este sistema está cambiando drásticamente, como lo evidencia la importancia creciente del papel de los miembros de los partidos de oposición en un Congreso cada vez más fuerte y en el cual el PRI ha dejado de ser mayoría. Además, hay mejor cobertura de los medios de comunicación mexicanos, la televisión y la prensa. Aun así, los temas de la política exterior mexicana son todavía poco debatidos por el público, a diferencia de lo que ocurre en Estados Unidos.

Hay un aspecto de la política exterior de México que ha tenido por un cambio sustancial en los años noventa: el país está más dispuesto a promover directamente sus intereses a través de acciones de alto nivel en Washington. A principios de 1992, Salinas había casi triplicado el tamaño del personal de la recién ampliada embajada de México en Washington, integrada ahora por expertos en comercio y otros especialistas. En las principales ciudades de Estados Unidos hay un creciente número de funcionarios consulares que promueven los intereses del comercio exterior mexicano y la inversión extranjera junto con sus contrapartes en Washington. Los cónsules también se

encargan de establecer, a través de los institutos de cultura mexicanos, una relación más estrecha con las comunidades México-norteamericanas en sus distritos geográficos, iniciativa que contó con la bendición personal de Zedillo.

Estas actividades contrastan con el silencioso camino seguido por sucesivos embajadores mexicanos en Estados Unidos de las últimas décadas hasta finales de los ochenta. Quizá preocupados por crear un precedente que justificara una presencia diplomática activa de Estados Unidos en México, los embajadores mexicanos evitaron ser centro de la atención pública y enfocaron sus esfuerzos de representación ante el Departamento de Estado, unas cuantas oficinas gubernamentales y, aunque más discretamente, el Congreso de Estados Unidos.

Pero en los temas importantes, México tuvo poca dificultad para mantener sus principios de política exterior contra cualquier intento de aliarse con Estados Unidos. Por ejemplo, en 1962, México –apoyado en la Doctrina Estrada y en su concepción de soberanía y autodeterminación– se opuso a la aprobación de una resolución apoyada por Estados Unidos en la Organización de Estados Americanos para expulsar a Cuba como miembro, y fue el único país latinoamericano que mantuvo relaciones diplomáticas con Cuba en los años posteriores. México mantuvo esta posición a pesar de la crítica de Estados Unidos.

México y el mundo

No fue hasta la presidencia de Adolfo López Mateos (1958-1964) que el gobierno mexicano adoptó una política exterior activa e internacionalista. Aunque López Mateos fue electo después de una campaña plena de retórica izquierdista y con el gran apoyo de Lázaro Cárdenas, los mexicanos se sorprendieron cuando el nuevo presidente de inmediato hizo visitas de Estado a luminarias del tercer mundo como Tito en Yugoslavia, Nehru en India y Sukarno en Indonesia. Pero, más importante, López Mateos apoyó activamente las negociaciones que condujeron al Tratado para la Desnuclearización de América Latina o Tratado de

Tlatelolco, por el cual quien encabezaba al grupo negociador mexicano, Alfonso García Robles, recibió después en forma compartida el premio Nobel de la Paz. Las negociaciones del Tratado fueron la principal iniciativa internacional del régimen de López Mateos.

Durante el gobierno de López Mateos México y Estados Unidos tuvieron marcadas diferencias acerca del no rompimiento de relaciones con Cuba, la condena mexicana de la invasión de Bahía de Cochinos en abril de 1961 y, más adelante, la preocupación mexicana de octubre de 1962 acerca de la crisis de los misiles cubanos. Pero se declaró una tregua en el verano de 1962, cuando el presidente John F. Kennedy y su esposa hicieron una visita histórica a la ciudad de México y fueron saludados por una inmensa cantidad de personas para adular a «Jack y Jackie» en varias ceremonias públicas. Kennedy marcó la ocasión de su visita declarando en un discurso público que «la geografía nos hizo vecinos, la tradición nos hizo amigos, y la economía verdaderos socios».

Vino un breve respiro en las iniciativas de política exterior internacional de López Mateos durante la presidencia del callado y retraído Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), quien trabajó incansablemente para lograr el éxito de los Juegos Olímpicos de 1968 en la ciudad de México. Desafortunadamente estos Juegos se recuerdan mejor en la actualidad por la trágica muerte de estudiantes a manos de las tropas del ejército en la Plaza de Tlatelolco (capítulo 2).

Aunque evitó los viajes al exterior, Díaz Ordaz se reunió unas cuantas veces, que no fueron particularmente memorables, con los presidentes Johnson y Nixon. Su sucesor, Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), inmediatamente se embarcó en una serie de actividades de política exterior orientadas al tercer mundo. Una razón clave de este esfuerzo es obvia: Echeverría había sido secretario de Gobernación en el gobierno anterior y como jefe de los servicios de seguridad fue responsable del manejo de la masacre de Tlatelolco. Su deseo de restaurar sus cre-

denciales liberales ante los estudiantes e intelectuales mexicanos de izquierda lo llevaron a la búsqueda de un papel como líder del tercer mundo.

Echeverría llevó a cabo un programa de visitas internacionales especialmente arduo, visitando muchos países del tercer mundo, así como Moscú y Beijing. En su agenda estaban también las relaciones estrechas y las visitas recíprocas con Fidel Castro en Cuba y con Salvador Allende en Chile. Las actividades mexicanas en las Naciones Unidas incluyeron esfuerzos para lograr que la Asamblea General aprobara la ahora olvidada Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, en oposición a Estados Unidos y otros países desarrollados, así como el costoso respaldo a una resolución patrocinada por los países árabes que igualaba el sionismo con el racismo (esta resolución fue desechada en 1991).

En México Echeverría siguió una política económica proteccionista. La creciente regulación de la inversión extranjera y la mayor intervención del Estado (por ejemplo la nacionalización del sistema telefónico) desalentaron a los inversionistas extranjeros potenciales. Al mismo tiempo, el déficit del sector público empezó a elevarse y, en un esfuerzo para detener la creciente oleada de descontento rural, creó un sistema de subsidios a los artículos básicos (maíz, arroz, leche, aceite de cocina, etc.) y amplió las redes de caminos rurales y los proyectos de electrificación.

El gasto excesivo y el déficit consecuente hizo que la inflación creciera de un promedio de 5 por ciento anual en la administración previa a 20 por ciento anual durante los dos últimos años del régimen de Echeverría. Por el otro lado, el presidente logró combatir con éxito, a nivel nacional, a los grupos disidentes encabezados por ex estudiantes y maestros que estaban organizando guerrillas urbanas y rurales. Aunque no se conoce con exactitud qué tan seria se hubiera vuelto la situación, su rápida y vigorosa campaña contra el terrorismo, en la que participó una parte considerable del ejército mexicano, terminó con las rebeliones posteriores a los hechos de Tlatelolco.

Más tarde Echeverría, quien era amigo personal del presidente socialista chileno Salvador Allende, abrió las oficinas gubernamentales y las instituciones académicas a una ola de exiliados izquierdistas chilenos que huyeron tras el derrocamiento y muerte de Salvador Allende en Chile, ocurrida en septiembre de 1973. Entre los exiliados estaban la viuda de Allende y otros miembros de su familia. Mientras que estos consejeros intelectuales causaban irritación entre los mexicanos que se sentían desplazados, los chilenos tuvieron cuando mucho un papel modesto en la elaboración de las políticas gubernamentales mexicanas de los últimos años del gobierno de Echeverría.

López Portillo: auge y caída

Resultó una gran sorpresa que Echeverría haya escogido como su sucesor al aristócrata secretario de Hacienda, José López Portillo. Los funcionarios norteamericanos y los mexicanos en general creyeron que su gobierno sería conservador y sobrio, en contraste con la extravagancia internacional de su predecesor. Los representantes de instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial deseaban trabajar con López Portillo para restaurar algo del daño causado por las políticas económicas poco sensatas de Echeverría.

Desafortunadamente México tendría que esperar otros seis años para tener un gobierno interesado en la reforma estructural que requerían la economía y el sistema político mexicanos. Poco después del inicio del mandato de López Portillo (1976-1982) se anunció la existencia de grandes reservas petroleras mexicanas.

Para conocer el ambiente de los primeros años de la administración de López Portillo es necesario remontarse a 1960, cuando Arabia Saudita, Irán, Irak, Kuwait y Venezuela formaron la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Los motivos originales eran fáciles de entender. Hasta ese entonces las principales compañías petroleras internacionales

decidían el precio que se pagaría por el crudo; los países exportadores de petróleo concluyeron con razón que podrían negociar mejor con las compañías si unían sus fuerzas.

Mientras que la OPEP tuvo cierto éxito en las negociaciones con las compañías petroleras internacionales (los precios del petróleo subieron de un dólar por barril en 1960 a tres en 1973), sus intentos de lograr un aumento importante en los precios mundiales a través de un enfoque tipo cártel no tuvo éxito hasta que sucedió algo excepcional: la guerra del Yom Kippur de 1973, cuando Egipto combatió contra Israel, lo que galvanizó el sentimiento antioccidental entre los árabes y catalizó una cooperación estrecha dentro de la OPEP. Arabia Saudita esperaba que «el arma del petróleo» se pudiera utilizar para amenazar a Estados Unidos y convencerlo de que no apoyara a Israel.

Estados Unidos, creyendo que la OPEP nunca se atrevería a respaldar un embargo dirigido por Arabia Saudita contra las exportaciones del crudo a Norteamérica, no tomó en serio la amenaza saudita. Por eso tomaron por sorpresa a Estados Unidos cuando, el 22 de octubre de 1973, todos los países árabes miembros de la OPEP, es decir, todos sus miembros excepto Irán y Venezuela, declararon dicho embargo y redujeron su producción inmediatamente en un 25 por ciento, creando así una escasez de petróleo a nivel mundial.

Las compras de pánico en los mercados petroleros mundiales que siguieron hicieron que los precios se dispararan de tres dólares por barril a principios de 1973 a 11 a principios de 1974, un aumento anual de cerca del 300 por ciento. Así, aun cuando en el aspecto político el embargo promovido por la OPEP no tuvo éxito —Estados Unidos continuó con una política de fuerte respaldo para Israel en el Medio Oriente—, sus efectos económicos fueron considerables. Los precios continuaron aumentando hasta alcanzar los 37 dólares por barril en 1981; a partir de esa fecha comenzaron a descender hasta 31 dólares en 1982 y mucho más desde entonces. El aumento fenomenal en los precios mundiales del petróleo tuvo un impacto económico similar en

México. Luego de ser importador neto de petróleo hasta 1973, Pemex pronto elevó los precios nacionales tanto del crudo como de los productos refinados y empezó un rápido programa de expansión dirigido a una exploración más intensa y al aumento de la producción.

La exploración tuvo buenos resultados durante los primeros años del gobierno de López Portillo. En 1977 se anunció que las reservas petroleras probadas de México eran de por lo menos el doble de los seis mil millones de barriles estimados previamente. Para 1980 las estimaciones de las reservas probadas de Pemex habían crecido de manera exorbitante hasta a un sorprendente (y exagerado) nivel de 72 mil millones de barriles.

De repente fue muy fácil para México negociar préstamos multimillonarios en dólares para su desarrollo con los bancos, que tenían grandes depósitos de «petrodólares» de los países de la OPEP que se beneficiaron del auge petrolero. Así, López Portillo pudo ignorar las recomendaciones del FMI y otras instituciones acerca de la necesidad de frenar el excesivo gasto gubernamental o la necesidad de introducir reformas en el comercio internacional y en las reglas de inversión extranjera. Procedió rápidamente a la industrialización promovida por el Estado y con proyectos del sector público, muchos de ellos viciados debido a la gran corrupción oficial, quizá sin precedente en la historia de México.

En 1978 la economía creció a un inestable 8.2 por ciento. Un caso clásico de sobrecalentamiento en que los fondos externos llegaron en grandes cantidades al país e hicieron que aumentara la inflación, la sobrevaluación de la moneda y la disminución de la competitividad internacional. Una deuda de cerca de 100 mil millones de dólares a finales del gobierno de López Portillo en 1982 se sumó a los problemas económicos de México.

Mientras tanto López Portillo, fascinado por la bonanza petrolera, hizo poco por responder de manera cordial al presidente Jimmy Carter, en su deseo genuino de mejorar las rela-

ciones entre ambos países. Por el contrario, 1979 fue un mal año en las relaciones México-Estados Unidos. Los problemas comenzaron en febrero, cuando Carter viajó a la ciudad de México para reunirse con López Portillo. El resultado fue una serie de intercambios controversiales, incluyendo lo que los norteamericanos consideraron como un discurso rudo de López Portillo acerca de los viejos pecados de Estados Unidos y la referencia desafortunada del presidente Carter, en un brindis público, a la «revancha de Moctezuma» (un término usado para describir la diarrea que ocasiona la comida mexicana a algunos turistas extranjeros). Aunque la reunión finalizó con el anuncio de acuerdos menores negociados previamente y una «aparente amistad», al partir Carter al aeropuerto, la visita dejó a ambas partes preocupadas acerca del futuro.

Cuando Carter regresó a Washington decidió nombrar un coordinador especial bien intencionado con rango de embajador para supervisar las relaciones con México. Pero este esfuerzo no ayudó a mejorar las relaciones entre ambos gobiernos pues a los mexicanos les parecieron sospechosos los motivos que condujeron a esa iniciativa y no estaban seguros de cuáles eran las líneas de mando. ¿Era este «coordinador especial» más importante que el embajador de Estados Unidos en México o que el secretario adjunto para asuntos interamericanos del Departamento de Estado? ¿Por qué parecía más interesado en los intereses comerciales con Estados Unidos que en promover las buenas relaciones? Estas preguntas nunca se contestaron, y la idea del «coordinador especial» fue abandonada.

El penúltimo golpe a la relación binacional durante el desafortunado año de 1979 tuvo su origen en los esfuerzos de Carter para lograr una política de dos pinzas en la problemática Nicaragua, gobernada desde hacía tiempo por el dictador Anastasio Somoza. Había un resentimiento popular creciente y los días de Somoza estaban contados. Sin embargo, la más probable alternativa a su mandato no parecía la ideal. Los sandinistas, de orientación marxista, eran los elementos mejor organiza-

dos de la oposición, por lo que parecía que la dictadura de derecha de Somoza sería sustituida por un régimen izquierdista al estilo cubano. La política norteamericana durante este periodo buscaba al mismo tiempo facilitar la salida de Somoza y alentar la creación de una coalición gobernante de partidos democráticos y de sandinistas. Sin embargo, México, en un acto que desagradaría a Estados Unidos, apoyó a los sandinistas como el único y más efectivo grupo en la lucha contra Somoza. López Portillo parecía disfrutar el hecho de ser anfitrión de los comandantes sandinistas, y hasta les permitió usar su transporte aéreo personal.

Pero lo peor aún estaba por venir. En una serie de conversaciones telefónicas, López Portillo le había dado su palabra a Carter de que México proporcionaría asilo médico al recientemente derrotado y ahora enfermo Shah de Irán. Estados Unidos procedió con base en la seguridad de que se cumpliría este ofrecimiento, solo para ser informado en un momento crítico que México retiraba su oferta para el Shah. Para fines prácticos, este acto cortó las relaciones personales entre Carter, quien se consideró ofendido por el presidente mexicano. No ayudó en nada que López Portillo hiciera una visita triunfal a Nicaragua en 1980 después de que los sandinistas subieron al poder y aprovecharon la oportunidad para hacer un poco de escándalo antiyanqui.

En cualquier caso las relaciones económicas entre los dos países aumentaron en importancia durante la parte final del mandato de López Portillo. El auge petrolero había llevado en ese momento a la economía mexicana al rojo vivo, generando préstamos sustanciales (más de 40 mil millones de Estados Unidos y de otros bancos extranjeros) y un crecimiento rápido de las importaciones de bienes de capital en un esfuerzo para estimular las manufacturas y diversificar las exportaciones no petroleras. Poco después vino la crisis petrolera de principios de los ochenta. Siguió un rápido deterioro en la balanza de pagos y en la capacidad de pagar los intereses de la deuda externa. La situación llegó al extremo con las dramáticas negociaciones en Washington de

agosto de 1982, que rescataron a México (y a los mercados financieros mundiales) de la orilla del precipicio (véase capítulo 3).

La sobriedad de De la Madrid

El sucesor de López Portillo, Miguel de la Madrid (1982-1988), preocupado por la gran tarea que le esperaba para lograr la estabilidad económica interna y la reforma estructural, tuvo pocas iniciativas internacionales. Sin embargo, desempeñó un papel constructivo muy importante, junto con el presidente Óscar Arias de Costa Rica y otros líderes de Centro y Sudamérica, en sus esfuerzos encaminados a resolver la guerra civil de Nicaragua y su impacto desestabilizador en la región. Un grupo de cuatro naciones, el Grupo Contadora, formado por México, Panamá, Venezuela y Colombia, se integró en enero de 1983 cuando, por iniciativa de México, los secretarios de Relaciones Exteriores de los cuatro países se reunieron en la isla de Contadora, en Panamá, para buscar soluciones a la crisis. Durante los siguientes años trabajaron con los regímenes de América Central —generalmente lo hicieron los encargados de las relaciones exteriores, pero también a nivel presidencial— para adelantar en el proceso de paz en varias formas, incluyendo la negociación de un acuerdo para evitar una incipiente guerra entre Honduras y Nicaragua.

Cuando Estados Unidos invadió Grenada, en octubre de 1983, De la Madrid expresó su «preocupación profunda» pero no utilizó la retórica ni el alto perfil que hubieran empleado sus predecesores inmediatos. México se unió al voto en contra de la invasión en la Asamblea General de las Naciones Unidas que resultó de 108 a 9 condenando la invasión. Estados Unidos justificó su acción explicando que con ello estaba protegiendo vidas y propiedades norteamericanas. Decía también que Grenada se estaba transformando en una base soviético-cubana y subrayó que la construcción del nuevo aeropuerto incluía pistas demasiado largas para ser usadas sólo con propósitos turísticos. La mayoría de los mexicanos no quedaron convencidos con

la explicación pero estaban demasiado ocupados en resolver sus propios problemas económicos como para hacer un tema importante de este asunto.

Quizá el evento más dramático durante la presidencia de De la Madrid fue el 19 de septiembre de 1985, cuando ocurrió el peor terremoto que México haya registrado. Éste devastó grandes áreas de la ciudad de México y a consecuencia de él murieron 40 mil personas. El gobierno no estaba preparado y un bastante chovinista secretario de Relaciones Exteriores de México rechazó públicamente el ofrecimiento de ayuda internacional. Esta posición no duró mucho ante el desastre y pronto Estados Unidos y otros países pudieron prestar ayuda sustancial a las víctimas.

En cualquier caso los retrasos y la ineptitud del gobierno en el manejo del desastre provocó una fuerte reacción de la sociedad civil mexicana, pues se formaron organizaciones vecinales y la autoayuda estaba a la orden del día. Muchos de estos grupos –a menudo dirigidos por estudiantes– sobrevivieron y prosperaron y fueron los precursores de muchas asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales (ONG) interesadas en el medio ambiente, el bienestar y la salud comunitaria, la seguridad vecinal y otras cuestiones.

A pesar de la ineptitud en el manejo inicial de las consecuencias del terremoto y de que el presidente perdió una gran oportunidad de borrar una «victoria» dudosa del PRI en la carrera gubernamental en Chihuahua en julio de 1986, a De la Madrid se le recuerda como un presidente callado, dogmático pero efectivo que superó, mediante la persistencia y la austeridad, la crisis económica que había heredado de su predecesor. Al final había dejado la estructura necesaria para la apertura de México a la economía global. Este fue un proceso que continuaría su sucesor, Carlos Salinas de Gortari.

La presidencia de Salinas

La campaña presidencial de Salinas se inició sin buenos auspi-

cios, con un PRI fracturado por una corriente interna –la Corriente Democrática– liderada por Cuauhtémoc Cárdenas, quien desafío al PRI en las elecciones presidenciales. Por primera vez en décadas, la competencia electoral por la presidencial estuvo animada. El resultado fue al mismo tiempo claro y dudoso. Fue claro que Salinas obtuvo más votos que sus dos adversarios, Cárdenas y Manuel Clouthier del PAN. Lo que fue dudoso es si Salinas obtuvo la mayoría de los votos, como se anunció varios días después de que se cerraron las elecciones, cuando se reportó el 50.1 por ciento.

Salinas asumió el puesto cargando una elección cuestionada, pero pronto se definió como un enérgico presidente de México. Una muestra de su poder la dio en las primeras semanas de su mandato al aprehender al cabecilla del corrupto sindicato petrolero y a una importante figura financiera involucrada en trampas en el mercado de valores; el nuevo presidente deseaba ser una figura con poder decisivo en el escenario mexicano.

Esto abrió el camino a programas de reforma económica y social que han tenido efectos drásticos en el futuro de México, entre ellos la apertura y modernización de la economía mexicana, la reducción de la inflación, el inicio de proyectos sociales como el multimillonario Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) y la privatización de industrias paraestatales ineficientes. No hay duda de que si las elecciones presidenciales se hubieran llevado a cabo en 1993, Salinas hubiera obtenido una mayoría clara sobre sus rivales del PRI y el PAN.

De 1921 a 1993 los cambios económicos y sociales avanzaron más rápidamente que las reformas políticas que Salinas había prometido en su discurso inaugural, pero en 1992 el ritmo de la reforma política empezó a tener impacto. El cambio más visible fue la disposición de Salinas a anular elecciones gubernamentales dudosas en las que el candidato del PRI hubiera sido declarado victorioso. Tres de esas elecciones –en los estados de Guanajuato, San Luis Potosí y Tabasco– fueron anuladas después de las protestas populares.

Los críticos rápidamente señalaron que estas decisiones se tomaron simplemente para mantener las negociaciones del TLCAN, lo que requería que Salinas mantuviera la credibilidad que había ganado en Estados Unidos y Canadá (véase capítulo 10). Pero el hecho es que el proceso político en México giró hacia una mayor receptividad de las expresiones de la voluntad popular para avanzar, así fuera de manera titubeante, hacia la democratización. Este pluralismo creciente le conviene a Estados Unidos, que tiene mucho que ganar con un vecino del sur que disfrute del tipo de estabilidad de largo plazo que sólo una sociedad plural puede proporcionar.

En cualquier caso, las relaciones México-Estados Unidos en los gobiernos de De la Madrid y Salinas no se caracterizaron por las grandes diferencias de la política exterior anteriores, cuando los gobiernos tuvieron divergencias a veces radicales, como en los casos de Centroamérica, Grenada y Panamá. Este periodo de mejoramiento en las relaciones bilaterales facilitó las negociaciones del TLCAN y otras relaciones económicas, un enfoque de mayor cooperación en temas como la migración, el control del tráfico de drogas, los recursos ambientales y transfronterizos y un mejor entendimiento de las percepciones de cada país en cuanto a gustos, cultura y valores.

La crisis de 1994. La atención sobre México en Norteamérica y el mundo se vio quebrantada en 1994 debido a sucesos como el levantamiento de Chiapas el 1 de enero, el asesinato del candidato del PRI a la presidencia, Luis Donaldo Colosio, el 23 de marzo, y la muerte en agosto del secretario general del PRI Francisco Ruiz Massieu. Estos eventos y las dudas acerca de quienes organizaron estos asesinatos dieron como resultado una grave pérdida de confianza del público en el sistema económico y político. Así, en el último año del gobierno de Salinas se vivió un inesperado y desagradable derrumbe del escenario mexicano. La crisis del peso a finales de 1994 y principios de 1995 marcó las primeras semanas del gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León.

La presidencia de Zedillo

Las primeras semanas de la presidencia de Zedillo, marcadas por la crisis del peso mexicano (Roett, 1996), pronto dieron lugar a una estrecha colaboración entre el nuevo presidente y Clinton, cuando trabajaron juntos para tratar de encontrar esquemas encaminados a resolver la crisis del peso. Después del pronto relevo del primer secretario de Hacienda, la administración de Zedillo inició un programa de austeridad tendiente a reducir el gasto del sector público y combatir la inflación que amenazaba seguir a la fuerte devaluación del peso. El nuevo secretario de Hacienda, Guillermo Ortiz, empezó a tratar directamente con su contraparte en Washington y con altos funcionarios de la Casa Blanca.

Clinton, el vocero de la Cámara de Representantes, Newt Gingrich, y el líder del Senado, Bob Dole, acordaron que se le debería dar una ayuda importante a México para resolver la crisis que amenazaba a las otras economías de América Latina. Pero los representantes republicanos de segundo nivel de la Cámara montaron un ataque inesperado y el plan de colaboración se detuvo. Pero Clinton, con el apoyo tácito del liderazgo del Congreso, reunió un paquete de 50 mil millones de dólares para préstamo a México, incluyendo 25 mil millones de un poco utilizado Fondo para la Estabilización Cambiaria de Emergencia del Tesoro de Estados Unidos, y obtuvo compromisos por un monto similar de las instituciones financiera internacionales y de los bancos. Estos préstamos fueron pagados pronto en su totalidad, lo que fue reconocido en las visitas de Estado de Zedillo a Washington y de Clinton a la ciudad de México. Las visitas estuvieron marcadas por una creciente cordialidad en las relaciones entre los dos presidentes.

Al llegar el gobierno de Zedillo a su fin hubo varias áreas en las cuales los cambios de México afectaron las relaciones México-Estados Unidos. La disminución del poder presidencial tradicional en México y la aceptación de los resultados electorales que les dio a los partidos opositores una mayoría en el Con-

greso mexicano fue uno de tales cambios. En forma similar al Congreso de Estados Unidos, ya no era el único órgano que jugaba caprichosamente en las relaciones bilaterales, sino que ahora el Congreso mexicano tenía también un nuevo papel.

Al mismo tiempo los partidos políticos opositores, sobre todo el PAN y el PRD, han desempeñado un papel importante en los debates internos de México acerca de la naturaleza y el manejo de las relaciones bilaterales. Para México, Estados Unidos es su principal preocupación, lo que se reflejó sobremanera durante la década de los noventa en el debate político mexicano. El papel cada vez más destacado de una prensa responsable e independiente de México ha contribuido a la creación de un foro político nacional. Periódicos respetados como *Reforma* de la ciudad de México, *El Norte* de Monterrey y *Mural* de Guadalajara le daban un nuevo ángulo a los temas clave de la política internacional y pública en toda la nación.

Los cambios ocurridos a fines de los noventa reflejaban el crecimiento y desarrollo que ha tenido la industria mexicana. Las principales industrias mexicanas, por un lado, tuvieron que absorber el choque de la competencia en su entrada al mercado global y, por otro, ajustarse al programa de austeridad que siguió a la crisis del peso. Muchas empresas mexicanas están aumentando su productividad y capacidad de mercadeo internacional, determinadas a tomar ventaja de la apertura del mercado más grande del mundo mediante el TLCAN. La resistencia a la competencia extranjera está presente en algunos de los sectores más proteccionistas de Estados Unidos. Este problema se resolvería si a las empresas mexicanas se les permitiera competir libremente y sin trabas en el mercado norteamericano. Mientras que la política de Zedillo fue urgir a la diversificación de exportaciones hacia América Latina, Europa y Asia, el hecho abrumador es que Estados Unidos todavía significaban entre el 70 y el 80 por ciento del mercado de sus exportaciones.

Otro cambio notable ocurrido durante los años del régimen de Zedillo fue la tendencia a un mayor federalismo en Méxi-

co. Los intentos de cooperación a nivel municipal y estatal del pasado se veían frustrados por la fuerte centralización del poder político y económico en la ciudad de México. Mientras que en Estados Unidos las autoridades estatales y locales tienen cierta independencia en esos asuntos, a menudo en el pasado sus contrapartes del sur de la frontera tenían que someter los acuerdos locales a la opinión y con frecuencia a una decisión que debía tomarse en la capital del país.

La presidencia de Fox

Los primeros meses tanto de la nueva administración mexicana como de la norteamericana estuvieron marcados por una atención sin precedente en ambos lados de la frontera en un amplio rango de aspectos de la relación bilateral. Los presidentes Fox y Bush se reunieron al menos en cuatro ocasiones entre febrero y mayo de 2001: una en Guanajuato, dos en Quebec y una más en Washington, y se hallan programados otros durante el resto del año.

El tono de las reuniones fue establecido por ambos presidentes en la primera, que tuvo lugar el 16 de febrero de 2001 en el rancho San Cristóbal, municipio de San Francisco del Rincón, Guanajuato. Fue un encuentro de dos autonombrados rancheros y considerado exitoso por ambas partes, que pusieron en claro su interés de intensificar la relación entre los dos países. Los presidentes hicieron un llamado a una relación total, igualitaria y estable, entre dos naciones que comparten responsabilidades en el manejo de los asuntos que afectan las relaciones bilaterales.

Bush ha sido descrito como alguien que mira al «sur desde Texas» y que espera trabajar muy de cerca con Fox en las áreas clave de comercio, cooperación en el combate al tráfico de drogas y la disminución de la contaminación y el manejo de la basura mediante mejores técnicas a lo largo de los cerca de tres mil kilómetros de frontera común.

Fox hizo hincapié en asuntos tales como el aumento de la emigración legal de mexicanos a Estados Unidos y en profundi-

zar el TLCAN mediante nuevos contactos entre los países miembros. Otro tema que interesa a ambos es el medio ambiente, en el que Fox urge a su contraparte norteamericana a unirse a él en una política más proactiva que en el pasado. Luego de la reunión de Guanajuato, el secretario de Medio Ambiente, Víctor Lichtinger, negoció tres acuerdos medioambientales entre Baja California y California, un paso promisorio en la cooperación México-Estados Unidos en la materia. Sin embargo, como vimos en el capítulo 8, México enfrenta muchos retos internos en cuestiones ambientales. Aproximadamente uno de cada ocho mexicanos no tiene acceso fácil al agua potable, y México tiene que gastar unos 30 mil millones de dólares en esta década para solucionar este problema.

Mientras tanto, Bush ha conseguido el apoyo de Fox para impulsar el lanzamiento de un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, e iniciado la planeación de un acercamiento coordinado a la tercera Cumbre de las Américas, que tendría lugar en Quebec del 20 al 22 de abril de 2001, y aprovechó la ocasión para reunirse con el presidente mexicano. Un recuento de la reunión de Quebec se encuentra en el capítulo 10.

Estos eventos fueron precedidos por la visita a la ciudad de México del senador Jesse Helms, el poderoso presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado norteamericano, con el propósito declarado de mostrar su apoyo al presidente Fox y su gobierno. En México el senador Helms y su delegación se entrevistó no sólo con Fox y su gabinete sino también con el liderazgo del Congreso mexicano.

La visita de Helms, en lo general, fue vista en México y en el exterior como un claro ejemplo del cambio de actitud hacia el país y su gobierno luego de la elección en julio de 2000 del presidente Fox. El senador Helms, de hecho, hizo una crítica particularmente dura de los gobiernos mexicanos de las dos décadas previas. Entre otros asuntos, se discutió la ampliación del TLCAN, la supervisión del programa de «certificación» de países en cuanto a su cooperación en la lucha contra el tráfico de drogas, el esta-

blecimiento de un nuevo programa «bracero» y la aclaración de las diferencias entre México y Estados Unidos con respecto a los derechos humanos en Cuba.

Durante la primera década del siglo XXI las relaciones México-Estados Unidos comprenderán una gran cantidad de acuerdos fronterizos: Tijuana-San Diego, Ciudad Juárez-El Paso, Arizona-Sonora en temas ambientales, comerciales y de salud comunitaria fronteriza, educación, cultura y desarrollo económico que marcarán una ruptura con el pasado. Esto ocurre en un momento en el que los estados fronterizos norteamericanos se dan cuenta cada vez más de la importancia de sus relaciones económicas y sociales con México, y el gobierno de Fox está involucrada activamente en este proceso, en parte a través del establecimiento de una oficina de relaciones fronterizas México-Estados Unidos en Los Pinos. Aunque el impacto de este florecimiento en la relación bilateral se extiende más allá de los estados fronterizos y el impacto se vuelve nacional, es oportuno enfocar uno de ellos en particular: California.

LAS RELACIONES MÉXICO-CALIFORNIA

México se está convirtiendo en elemento clave para el desarrollo del estado de California. El flujo en los dos sentidos de bienes, capitales, información, tecnología y gente ha aumentado notablemente desde los años ochenta. Éste se notó en especial después de la crisis asiática de finales de los noventa, que causó una caída del 15 por ciento en el comercio de California con Japón, Taiwan y Singapur y de 37 por ciento en las exportaciones a Corea del Sur. Durante los años de la crisis asiática las exportaciones californianas a México siguieron aumentando. Por ejemplo, las de 1998, que fueron de 13 300 millones de dólares, representaron un aumento del 16 por ciento en relación con las de 1997. El continuo crecimiento de las exportaciones de California a México sugiere que en el año 2000 o 2002 México desplazará a Japón como el mayor socio comercial de California.

Mientras que la crisis asiática era una buena razón en sí misma para mejorar las relaciones económicas y sociales con México, hubo otros factores que volvieron imperativo tal propósito para el gobernador de California, Gray Davis, quien entró en funciones en enero de 1999. Las relaciones del gobierno estatal con México habían llegado a su nivel más bajo en la historia bajo el periodo de su predecesor, Pete Wilson, debido a una combinación de lo que se percibió como un sentimiento antimexicano expresado por Wilson durante su difícil campaña por la gubernatura de 1994 y el descuido por parte de la oficina del gobernador de temas fronterizos clave de California y México, entre otros. Los hombres de negocios de California estaban preocupados porque la gran impopularidad del gobernador Wilson en México podría tener efectos adversos en las relaciones comerciales con los potenciales clientes mexicanos. Durante su campaña de 1998, Davis prometió considerar a las relaciones con México entre sus más altas prioridades.

El nuevo gobernador hizo en febrero de 1999 una visita a la ciudad de México y a Monterrey, Nuevo León. Tuvo reuniones cordiales con Zedillo y su gabinete y habló en varias ocasiones con los legisladores y hombres de negocios mexicanos. El mensaje de esta visita condujo a una conferencia de prensa luego de la reunión con Zedillo en la que Davis dijo que «Hace tiempo he creído que California no iba a tener éxito si México no lo tenía», y agregó: «estamos unidos por una historia y tradición comunes [...] El presidente de México y yo acordamos que debemos trabajar como aliados para resolver los problemas» (*San Francisco Chronicle*, 10 de febrero de 2000).

Aunque las áreas de comercio, educación, ciencia y tecnología son importantes en las relaciones México-California, el tema principal es la migración, que ha desempeñado un papel clave en la naturaleza de la relación durante muchas décadas (Lowenthal y Burges, 1993). De hecho, los latinos, la mayoría de origen mexicano, ahora son más de una cuarta parte de la población de California y el 40 por ciento del Condado de Los Án-

geles. Para el año 2010, una de cada tres personas que vivan en California será de origen latino.

La dimensión de la inmigración

En ninguna parte del mundo hay presiones de inmigración más agudas que en California, donde dos terceras partes de todas las personas que llegan son de México. California continuará enfrentando este fenómeno como uno de los más importantes entre varios temas internacionales/nacionales –algunas veces llamados «intermésticos»– en los noventa y en el nuevo siglo. Las tradicionales preocupaciones bilaterales a las que se ha aludido en varios capítulos de este libro –de hecho el mismo proceso que se ha seguido para mejorar el manejo de la relación entre Estados Unidos y México– se ven impactadas con lo que en el pasado se hubieran llamado temas «nacionales».

Este es en parte el caso porque desde los años ochenta en Estados Unidos ha habido descentralización de recursos y responsabilidades del nivel federal a los estados, condados y ciudades. El gobierno federal ha mandado que los servicios de bienestar social los presten las autoridades estatales y locales, aunque en algunos casos no proporcione los recursos financieros necesarios. De hecho, el apoyo federal en estas áreas declinó en términos reales en los ochenta, con grandes recortes para California en los servicios de salud y humanos, planeación urbana y vivienda, educación pública; todas estas áreas han sido afectadas seriamente por la inmigración mexicana tanto documentada como indocumentada.

¿Cómo afecta la inmigración mexicana a California, especialmente a las áreas urbanas del sur del estado? ¿Cuál es la verdadera naturaleza del estado de salud, educativo y social de los inmigrantes mexicanos y cómo es percibido por el pueblo en general?

La erosión del estereotipo. Para poder responder las preguntas anteriores se debe entender que el perfil tradicional del inmi-

grante mexicano típico está cambiando rápidamente. Durante la década que siguió al programa «bracero» de 1964 la inmigración mexicana fue en su mayoría de hombres jóvenes indocumentados que dejaron detrás a sus familiares inmediatos para trabajar temporalmente en Estados Unidos, por lo general seis meses o menos. La mayoría procedía de pequeñas comunidades rurales mexicanas y trabajaba por temporadas en la agricultura norteamericana. Como se vio en el capítulo 6, pruebas recientes de ambas partes de la frontera muestran que en la actualidad el flujo de migrantes es más heterogéneo. Suelen llegar de varias partes de México, cada vez hay más mujeres y tienden a trabajar en las áreas urbanas.

Otro cambio es que la población migrante mexicana pasó de ser temporal a permanente a medida que los cambios en la economía de California afectaron la demanda de mano de obra mexicana inmigrante. La reestructuración económica estatal ha producido millones de empleos no calificados en industria ligera, electrónica, muebles, vestido y otros sectores que se pueden cubrir fácilmente con trabajadores inmigrantes recién llegados. Al mismo tiempo, el rápido avance de las industrias de servicio, mantenimiento de edificios (a menudo contratado con agencias de colocaciones que utilizan inmigrantes), hoteles, restaurantes y franquicias de comida rápida han generado un alto número de empleos adicionales en los que se perciben salarios bajos que no resultan atractivos para los ciudadanos norteamericanos. Ni siquiera las agudas recesiones han logrado reducir esta demanda de mano de obra mexicana; de hecho, el vigor y la persistencia de esta demanda es una de las características más sobresalientes del escenario económico y social en California, que se ve reflejado en el fenómeno de inmigración de los noventa.

Hay que recordar que California absorbió casi la mitad de la inmigración total de México en Estados Unidos y, como se vio arriba, la demanda de la mano de obra mexicana en el estado es mucho más diversa que hace diez años. La agricultura, el sector que solía absorber a la mayoría de los trabajadores mexicanos

que llegaban a California, perdió importancia frente a las manufacturas, la construcción y un sector de servicios urbanos en rápida expansión. Los trabajadores agrícolas –que eran la mayoría de los inmigrantes mexicanos– ahora sólo representan del 10 al 15 por ciento de los trabajadores documentados e indocumentados.

La «mexicanización» de ciertos empleos, empresas y agencias es natural en un proceso básico de cambio económico: el envejecimiento de la fuerza laboral nativa y el cambiante papel de Estados Unidos en la economía global. Si las empresas norteamericanas no pueden competir con éxito con las corporaciones asiáticas y otras transnacionales, serán incapaces de exportar. Los inmigrantes proporcionan una fuerza laboral que permite a muchas compañías de Estados Unidos competir sin reubicar sus operaciones por completo en el extranjero o cerrar para siempre.

Esta realidad sugiere un concepto diferente del que a menudo se ha argumentado: que Estados Unidos en general, y California en particular, absorben inmigrantes mexicanos en niveles que exceden los requerimientos de la economía. El hecho es que California (y Estados Unidos en general) continuará en el nuevo milenio enfrentando recortes de empleados temporales. La historia nos dice que estos jóvenes trabajadores continuarán llegando de México, país que en los próximos diez años le proporcionará al estado más de la mitad de sus nuevos trabajadores jóvenes.

La composición de los inmigrantes en California. Cada vez son más las mujeres mexicanas que emigran a California. Estas trabajadoras es muy probable que procedan de las áreas urbanas de México y encuentren empleo en los sectores de servicio urbano, por ejemplo, como empleadas domésticas; como trabajadoras en los servicios, incluyendo hoteles y restaurantes; servicios de limpieza, y como ensambladoras en las industrias de electrónica y similares. La ley Simpson-Rodino (IRCA) de 1986, vista en

detalle en el capítulo 6, impulsó a la migración femenina alentando a familias completas a emigrar de México. La IRCA legalizó la permanencia de cerca de tres millones de inmigrantes ilegales, la mayoría mexicanos, y les permitió trasladar a sus esposas y familias a Estados Unidos, lo cual hicieron.

La tendencia al cambio de la fuerza de trabajo que prevaleció entre 1940 y 1970, en que la mayor parte de la inmigración era de trabajadores agrícolas masculinos temporales, a una inmigración socialmente más heterogénea, más urbana y más duradera es poco probable que cambie en el futuro, lo cual permite hacerse nuevos cuestionamientos acerca de los efectos socioeconómicos de la inmigración mexicana en ciertas comunidades altamente impactadas de California. El cambio a empleos urbanos ha hecho más visibles a los inmigrantes mexicanos, y algunos californianos no parecen estar preparados para aceptar la idea de una asentada, visible y creciente presencia latina.

El papel político de los activistas antiinmigración. En California ha habido una creciente necesidad de ayuda federal y de mayor cooperación entre las autoridades federales, estatales y locales para que todos los residentes reciban los servicios de salud, educación y bienestar. Desafortunadamente, la necesidad real de mayor ayuda federal para prestar los servicios comunitarios afectados en varias áreas de California, y una mayor cooperación de las autoridades federales, estatales y locales para dotar a todos los residentes de servicios de salud, educación y bienestar social, fue explotado con propósitos antiinmigratorios por organizaciones nacionales y locales que estaban activas en los años noventa en Sacramento y ciudades como San Diego y Los Ángeles, que unieron sus esfuerzos para oponerse a la inmigración, utilizando como cuña a los inmigrantes indocumentados –o «extranjeros ilegales», su término preferido.

El ex gobernador de California, Pete Wilson, cuando estaba conteniendo por la reelección en 1994, se encontraba abajo

en las encuestas con más de 20 puntos al principio del año. Wilson optó por el tema del «extranjero ilegal» como una forma de volver a ganar popularidad entre los votantes de California: primero se unió al alguacil de San Diego, John Duffy, para pedir que los marinos estacionados a lo largo de la frontera ayudaran a evitar la inmigración ilegal y torció las legítimas preocupaciones acerca de la insuficiencia de fondos para servicios comunitarios en lo que se volvió esencialmente –fuera o no la intención de Wilson– una campaña antiinmigrante.

Su aval a estas opiniones le permitió a Pete Wilson ganar ventaja política en las elecciones a principios de noviembre de 1994 sobre su oponente al culpar a los inmigrantes ilegales mexicanos de muchos de los males socioeconómicos de California. Convenencieramente, olvidó la recesión nacional de la que California apenas se estaba recuperando, la importante pérdida de empleos en las industrias de defensa y el mal manejo de su administración en la recuperación económica de California. La decisión de Wilson de usar el tema antiinmigrante ilegal en su campaña de reelección pudo haberse basado en parte en las encuestas de 1993, que mostraban que el 63 por ciento de los californianos pensaban que había «demasiados» inmigrantes en California y un sorprendente 78 por ciento de mal informados sentían que los inmigrantes eran una carga financiera para el estado, a pesar de que en las últimas tres décadas, con sólo muestras intermitentes de preocupación, el estado ha integrado a millones de inmigrantes documentados e indocumentados en su economía y sociedad.

Así, dos opiniones diametralmente opuestas se enfrentaban en 1994 para controlar el debate sobre la inmigración en California. Por un lado estaban aquellos que favorecían las restricciones y apoyaban a la Patrulla Fronteriza, creando una nueva tarjeta de identidad estatal (o nacional) y reducciones drásticas o la eliminación de beneficios sociales a los inmigrantes indocumentados. En el otro lado del debate estaban los partidarios de políticas más abiertas a la inmigración, que querían man-

tener los niveles de inmigración legal y buscar formas de controlar a la ilegal.

La Propuesta 187. Historia y consecuencias. La opinión favorable a la restricción en el debate de la inmigración en California se muestra mejor con la famosa Propuesta 187, que fue aprobada con amplio margen por los votantes de California el 8 de noviembre de 1994. El avance de la Propuesta 187 en la campaña de California fue seguida muy de cerca y con pasión por los medios de comunicación y los mexicanos en general. Por eso es importante revisarla.

La Propuesta 187 fue redactada por quienes apoyaban los intereses restriccionistas, respaldados por miembros de la administración Wilson, los legisladores estatales conservadores y otros grupos de interés. Si se hubiera manejado con eficacia hubiera servido para negar la educación pública, la atención médica que no fuera de emergencia y otros beneficios financiados por el gobierno del estado a los inmigrantes ilegales. Wilson hizo del apoyo a la Propuesta 187 un tema central en su exitosa campaña de reelección, como lo hiciera también el derrotado candidato republicano al Senado Michael Huffington, a quien le ganó la senadora Dianne Feinstein. Se oponían a la Propuesta 187 el presidente Clinton y miembros clave de su administración, así como algunos republicanos conservadores como el ex secretario de Educación William Bennett y el ex secretario de Vivienda y Desarrollo Urbano Jack Kemp.

Las consecuencias inmediatas y directas de la Propuesta 187 fueron insignificantes, pese a la gran cantidad de publicidad adversa que generó en México y otros lugares. Esto gracias a que en parte se presentaron varias demandas legales en las cortes federales y como respuesta se emitieron disposiciones legales que, en efecto, bloquearon la medida. Por ejemplo, el 16 de noviembre de 1994 un juez de distrito de Estados Unidos, Matthew Byrne, emitió una orden de restricción que bloqueaba la entrada en vigor de todas las provisiones importantes de la

Propuesta 187. La orden bloqueó las secciones de ella que ordenaban que escuelas, hospitales y organismos de servicio social rechazaran a los inmigrantes que se «sospechara» fueran ilegales y que se les reportara a los funcionarios estatales y federales. Después siguieron cerca de una docena de demandas contra la Propuesta 187. Sin embargo, el tema no fue resuelto sino hasta mediados de 1999, cuando el gobernador Davis estuvo de acuerdo en dejar de lado cualquier plan para enfrentar estas disposiciones legales mediante apelaciones que probablemente resultaran inútiles.

La comprensión de los hechos acerca de los inmigrantes mexicanos. ¿Cuál es realmente el estado de salud y social de los inmigrantes mexicanos en California, y cuáles son los costos y beneficios para el estado de esta inmigración? Los inmigrantes mexicanos, incluso los indocumentados, no son un grupo homogéneo. Esto significa, en parte, que el impacto de la inmigración mexicana en algún área particular local o regional debe entenderse en el contexto de su incorporación a los mercados laborales locales y, por consiguiente, en el grado de su contribución a una comunidad receptora particular. Probablemente los inmigrantes que reciben mayores beneficios son los jóvenes que llegan a trabajar y planean regresar a México en algún momento. Son sanos, trabajan muchas horas y no parecen buscar los servicios sociales ni de salud aunque se les descuenten los impuestos de sus salarios o se destinen al número de cuenta del seguro social que le hayan dado al patrón.

Los trabajadores indocumentados que permanecen un tiempo, o los que tienen mayor o menor permanencia en una comunidad trabajan, pagan impuestos y utilizan los servicios sociales y educativos igual que los inmigrantes documentados y los ciudadanos norteamericanos, y sus contribuciones en impuestos exceden los costos de bienestar social. Los puestos que quitan los inmigrantes indocumentados a los ciudadanos y residentes legales son generalmente temporales y su efecto neto

es agregar productividad y aumentar el número total de empleos en la comunidad.

Conclusiones. Durante los últimos dos siglos en Estados Unidos los recién llegados se beneficiaron sobremedida del sistema de educación pública norteamericana; ingleses, irlandeses, escoceses, polacos, italianos, judíos, escandinavos, alemanes, asiáticos, latinoamericanos... la lista es interminable. Las escuelas públicas que muchos restriccionistas negarían ahora a la nueva ola de inmigrantes han sido una fuente clave de integración y mejoramiento social. Los empleos que requieren mayor capacitación significan sueldos más altos y éstos no se deben cerrar a los nuevos inmigrantes si la economía de California desea crecer y permanecer globalmente competitiva.

Fox y la relación con California

El primer viaje a Estados Unidos hecho por el nuevo presidente mexicano tuvo lugar a mediados de marzo de 2001 e incluyó a California. En una visita de tres días a Estados Unidos, Fox recorrió el estado, se dirigió a la legislatura, se reunió con trabajadores agrícolas y los dirigentes empresariales del Valle del Silicio, y en general enfatizó la importancia económica y social de la relación México-California, mencionando que México es el mayor socio comercial del estado. También prometió hacer reformas en el área de la inversión extranjera directa que estimulen el flujo de capital y tecnología a México necesario para crear nuevos empleos. Se refirió a la educación como trampolín al éxito económico, y se reunió en una escuela con la primera dama de Estados Unidos, Laura Bush, y discutió con el gobernador Davis las expectativas de un mayor acceso de los México-norteamericanos a una educación más alta en California.

TEMAS DE SEGURIDAD NACIONAL MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

Estados Unidos y México han tenido a lo largo de su historia opiniones diferentes acerca de la definición de la seguridad na-

cional. Para Estados Unidos, particularmente en la era de la guerra fría, la seguridad nacional se definía como la protección de este país y sus partidarios de las amenazas nucleares de la Unión Soviética y sus partidarios. Para México, los temas de seguridad nacional interna y la protección de su frontera sur eran las principales preocupaciones de los dirigentes militares y civiles. A ninguno de los dos países le ha interesado nunca militarizar la frontera común, una de las más largas (junto con la de Estados Unidos-Canadá) y menos vigiladas de la tierra.

Generalmente se acepta que en los años noventa la amenaza más seria tanto de Estados Unidos como de México ha sido el narcotráfico (véase capítulo 7). A México le preocupa la amenaza de que los poderosos cárteles de las drogas puedan infiltrar las instituciones públicas y privadas (incluyendo la aplicación de la ley civil, los militares, bancos e industria) y subvertir a la sociedad mexicana (Schultz, 1997). Las trincheras de esta batalla están marcadas pero el resultado de la lucha es todavía incierto. Aunque no hay evidencia de que los narcotraficantes hayan llegado a Los Pinos durante el mandato de Zedillo, quien mostró su honestidad personal, no se puede decir lo mismo de su predecesor.

Cualquiera que sea el resultado de los juicios, condenas y apelaciones de Raúl Salinas o de las investigaciones sobre otros miembros del clan Salinas, es claro que los narcotraficantes llegaron a altos niveles durante el régimen salinista. Quizá esto no sorprenda porque las exportaciones de drogas ilegales alcanzan cerca de 30 mil millones de dólares al año, de acuerdo con un funcionario de la oficina del procurador de Justicia (*Washington Post*, 28 de abril de 1996).

El ejército mexicano está cada vez más involucrado en la lucha contra el tráfico de drogas. Los militares son ahora responsables de varias oficinas de la policía federal; también, altos funcionarios militares se encuentran destacados en la Policía Judicial Federal y cuentan con un mejor entrenamiento, proporcionado en parte por Estados Unidos.

La segunda preocupación nacional más importante de México es controlar la actividad de la guerrilla. El ejemplo más obvio es el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que ha estado activo en Chiapas desde enero de 1994 y está públicamente representado por el subcomandante Marcos (véase capítulo 3). Pero subsecuentemente han aparecido otros guerrilleros en Guerrero, Oaxaca y otros estados. Estos grupos, conocidos por sus siglas como PROCUP, PDLP (Partido de Los Pobres) y EPR (Ejército Popular Revolucionario) financian sus actividades en parte mediante secuestros y robos. Aunque no cuentan con un respaldo popular generalizado, representan una amenaza para el ejército mexicano y la policía, dada su habilidad para cometer actos de violencia aislados. Cualquier descenso en el bienestar socioeconómico, crisis políticas y cuestiones similares podrían aumentar las oportunidades de estos a menudo bien organizados grupos para crear verdaderos problemas de seguridad. Sin embargo, a Estados Unidos más le vale mantenerse alejado de cualquier tema de seguridad interna ajeno a las drogas en México. De hecho, hace hasta lo imposible para asegurarse de que el apoyo dado a los militares mexicanos en la lucha contra el tráfico de drogas no sea mal usado en situaciones en las que Estados Unidos no tiene nada que ver.

EL FUTURO DE LAS RELACIONES MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

Habrà que enfrentar muchos retos futuros en el manejo de las relaciones bilaterales. México registra grandes transformaciones económicas y políticas y ha tomado medidas en favor de una mayor apertura y del pluralismo. ¿Cómo impactarán los cambios en las condiciones políticas, económicas y sociales de México a las complejas relaciones entre ambos países? ¿Qué ajustes políticos e institucionales se deben hacer y qué pasos concretos deben darse para mejorar el manejo de esta compleja relación bilateral? Algunos de ellos se mencionan más adelante.

Mejor manejo de las relaciones

Es claro, como hemos visto, que el presidente Bush está decidido, igual que sus contrapartes mexicana y canadiense, a darle más preponderancia a las relaciones México-Estados Unidos y norteamericanas. Pero su iniciativa prioritaria no se refleja en el manejo cotidiano crítico de asuntos relacionados con estos tres países por parte del Departamento de Estado. Yo he recomendado la creación dentro de éste de una Oficina de Asuntos Norteamericanos que se encargue de las relaciones de Estados Unidos con México y Canadá, así como lo relativo a los asuntos económicos y políticos de la región.

Durante décadas lo relacionado con México era atendido por la Oficina de Asuntos Interamericanos y los de Canadá en la Oficina de Asuntos Europeos (Smith, 1992). En años recientes se creó una Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental, que se encarga de lo correspondiente a Canadá, América Latina y el Caribe. Esto puede ser una pequeña mejoría, pero lo que realmente se necesita es una oficina aparte en el Departamento de Estado sólo para América del Norte. Esto les daría a nuestros vecinos más cercanos la atención que merecen y se apoyaría a los intereses de Estados Unidos al enfocar y mejorar el proceso de toma de decisiones políticas. Una salvedad: la creación de una Oficina para Asuntos de Norteamericanos en el Departamento de Estado no sería muy eficaz si no se logra un cambio organizacional similar en el Consejo de Seguridad Nacional.

Estrechamente relacionada con este cambio organizacional está la necesidad de ponerle más atención, empezando por la Casa Blanca, para cubrir de inmediato el puesto de embajador en México cuando éste queda desocupado. Los mexicanos se dan cuenta y son sensibles al hecho de que, por ejemplo, no hubo embajador en el país desde junio de 1997 hasta agosto de 1998. En la práctica, un embajador respetado puede desempeñar un papel importante en cuanto a dirigir la atención de Washington en asuntos cruciales para la relación bilateral y representar a Estados Unidos ante los niveles más altos del gobierno mexicano.

*Establecimiento de un grupo
de asistencia económica «pre-crisis»*

Entre las lecciones que se pueden aprender de la crisis mexicana de 1994-1995 está la de establecer una estructura institucional que advierta a tiempo y permita el manejo oportuno de las preocupaciones que surjan en la economía mexicana. La estabilidad de México es demasiado importante para que Estados Unidos deje que el país se «ahogue o nade». La crisis de diciembre de 1994 tomó a Washington por sorpresa. Los pasos que se dieron para ayudar a México, aunque resultaron exitosos, fueron menos oportunos o efectivos de lo que hubieran sido de haber existido una estructura entre agencias para manejar este tipo de emergencias. Aunque el Departamento del Tesoro tal vez debería ser el principal responsable en estos casos, las contribuciones del Departamento de Estado, el Consejo de Seguridad Nacional y otras dependencias son importantes. Quizá pudiera adaptarse con este propósito el ya existente pero subutilizado mecanismo del Grupo de Trabajo Interagencia (GTIA). Dicho arreglo facilitaría la consulta y cooperación con otros participantes en el esfuerzo asistencial, como el FMI y otros bancos e instituciones financieras internacionales. Una unidad especial del GTIA o un mecanismo similar fungiría como un centro que se encargara de realizar un cuidadoso análisis de la información de inteligencia que podría alertar por adelantado del peligro de crisis económicas potenciales. El hecho de no evaluar apropiadamente dicha información fue un factor que retrasó la respuesta de Estados Unidos ante la crisis del peso mexicano de 1994.

Un ligero cambio en el balance de la política antidrogas

En el capítulo 7 vimos que cerca del 70 por ciento del presupuesto de combate a las drogas de Estados Unidos se destina a vigilar el cumplimiento de la ley, y alrededor del 30 por ciento a educación, prevención y desintoxicación. Ante la evidencia cada vez más clara de que sería más eficaz enfocar los esfuerzos en la salud pública y la educación (véase Eldredge, 1998; Massing,

1998), ya es tiempo de hacer una evaluación seria, de alto nivel y con la participación de ambos partidos sobre las prioridades presupuestales, en la que se dé mayor peso a educación, prevención y desintoxicación y menos a lo relacionado con el crimen y la penalización. Aun cuando la evaluación formal visualizada desde arriba no podría llevarse a cabo en la transición de la administración de Clinton, debería ser una alta prioridad para el equipo de transición del nuevo presidente.

Mientras tanto, cualquier fondo extra en el presupuesto federal de control de drogas debería destinarse a educación, prevención y desintoxicación. Como han señalado dos expertos, Kleber y Rosenthal (1998).

Una política antidrogas sería requeriría de una inversión federal igualmente sería en desintoxicación pues las investigaciones han llegado a la conclusión de que es muy efectiva en términos de costobeneficio, centrando la atención en los usuarios acostumbrados. Además, se necesitaría un tratamiento adecuado a los criminales, un tratamiento más prolongado que el ordenado por la corte y revisar las leyes de sentencias restrictivas para dar mayor tratamiento en prisión, después de ésta y en lugar de ella .

Agregan que «se deben sostener campañas de prevención del gobierno federal, con un esfuerzo más agresivo para llegar a los niños en peligro y mayor apoyo a los esfuerzos antidrogas de la comunidad» (Kleber y Rosenthal, 1998).

El debate del proceso de certificación. El Congreso aprobó en 1986 una ley según la cual el presidente debe certificar el 1 de marzo de cada año si ciertos países están «cooperando» en el combate al tráfico de drogas. El presidente tiene tres opciones: negar la certificación e imponer sanciones económicas, negar la certificación pero suspender sanciones por razones de interés nacional, o certificar que el país coopera. A finales de fe-

brero de 1997, y en la misma época de 1998, el presidente anunció que México sería certificado. En febrero de 1999, emitió una declaración reconociendo a Zedillo por los esfuerzos y el interés de México en combatir la plaga del narcotráfico (*New York Times*, 6 de febrero de 1999). Aunque México ha sido certificado todos los años, el proceso se oscurece por las críticas que hace el Congreso a México. Además, demanda mucho tiempo y atención de los funcionarios mexicanos, quienes trabajan para lograr la certificación al mismo tiempo que declaran que el proceso infringe la soberanía de México. No está claro que la certificación tenga algún impacto positivo en cuanto a logros esenciales de los esfuerzos bilaterales para combatir a los narcotraficantes. Pero sí es claro que resulta irritante en el manejo global de las relaciones México-Estados Unidos. Es interesante hacer notar que un panel independiente, auspiciado por el Consejo de Relaciones Exteriores, decidió que el proceso de certificación corroe las relaciones de Estados Unidos con América Latina (Falco *et al.*, 1997). A mediados de 2001, hubo fuertes indicios de que la administración Bush y líderes importantes del Congreso, entre ellos el senador Jessé Helms, están a favor de la suspensión del proceso de certificación. De efectuarse, la suspensión sería un paso adelante en las relaciones de Estados Unidos con sus vecinos.

¿Enfoques multilaterales o bilaterales? Pros y contras

Al revisar la amplia gama de temas de política México-Estados Unidos, incluyendo los económicos (comercio, empleo, inversión), migración, tráfico de narcóticos, medio ambiente, recursos transfronterizos, salud y educación en comunidades fronterizas y las opiniones opuestas en política exterior, se ve con claridad que el manejo de estas complejas relaciones requiere que las soluciones sean acordes a temas específicos. Aunque generalmente se está de acuerdo en que en la mayoría de los casos un enfoque unilateral de cualquiera de los países es el menos eficaz, el costo de oportunidad en los esfuerzos

multilaterales o bilaterales es menos claro. Como ejercicio inicial, veamos unos cuantos de estos casos.

Disputas acerca de comercio, empleo e inversión. Cuando dos países se vuelven socios cercanos en la economía global, inevitablemente hay disputas relacionadas con el comercio, el empleo y las inversiones. La estructura del arreglo institucional de estos temas existe y se debe reforzar. Aunque serán abordadas con más detalle en el capítulo 10, podemos mencionar aquí que las instituciones inspiradas en el TLCAN fueron diseñadas para resolver muchas de estas disputas, al igual que la Organización Mundial de Comercio (OMC). Las acciones unilaterales de cualquier país, como la aprobación de la Cámara de Representantes de Estados Unidos a principios de 1999 de un proyecto para restringir las importaciones de acero, hacen más difícil este proceso. Si la legislación para las importaciones de acero llega a aprobarse, se violarían los acuerdos de la OMC y del TLCAN.

Temas de migración. Ambas partes deben hacer un gran esfuerzo para abandonar el enfoque unilateral sobre migración como tema esencialmente soberano e interno. Ello haría mucho para amortiguar estos incipientes problemas en la relación. Se podría aumentar el trabajo de comisiones bilaterales *ad hoc* y poner más atención en el tema en las relativamente frecuentes reuniones a nivel gabinete de los funcionarios de Estados Unidos y México.

Afortunadamente, parece haber una dirección en la cual los gobiernos de Bush y Fox están trabajando, que incluye reuniones frecuentes en los primeros meses de 2001 entre el secretario de Estado Colin Powell y el procurador general John Ashcroft con el secretario de Relaciones Exteriores Jorge Castañeda y el secretario de Gobernación Santiago Creel.

Temas ambientales. Afortunadamente, en el área del medio ambiente se ha trabajado mucho en las instituciones bilaterales

y la situación parece prometedora (véase capítulo 8). Organizaciones como la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) y la Comisión para la Cooperación Ambiental Fronteriza (CCAF) trabajan para estandarizar leyes y desarrollar proyectos de infraestructura ambiental. La Comisión de Agua y Límites Internacionales (CALI) hace un trabajo ejemplar en los temas del agua transfronterizos. Estos organismos trabajan junto con una miríada de organizaciones no gubernamentales de ambos lados de la frontera que tratan de mejorar el manejo de los problemas ambientales.

Reforzamiento de los lazos interparlamentarios. Aunque por décadas fueron de manera irregular, hay una larga historia de contactos interparlamentarios entre los poderes legislativos de Estados Unidos y México. Las reuniones anuales fueron improductivas y opacas. Quizá ello no sorprenda considerando que hasta 1990 el Congreso mexicano estuvo sometido al Poder Ejecutivo. Pero, como hemos visto, está lejos de ser el caso a finales de los noventa. Es importante que se tome un enfoque nuevo y dinámico para revivir y darle mayor impulso a una amplia gama de actividades interparlamentarias en las que participen los miembros apropiados de los congresos de Estados Unidos y México. Se han dado algunos pasos, entre ellos la visita a México de una delegación encabezada por el senador Jesse Helms en abril de 2001, así como reuniones parlamentarias informales subsecuentes, lo que podría ser un camino fructífero para mejorar el entendimiento de temas de gran preocupación para ambos países.

Iniciativas de educación multilateral. Es alentador notar que los gobernadores de estados fronterizos están empezando a analizar de cerca la posibilidad de mejorar la colaboración educativa en el área D-12 y que otras organizaciones trabajan para tener mejores lazos entre las instituciones de educación superior. Uno de tales esfuerzos es trilateral. En agosto de 1998, en el décimo

aniversario del establecimiento del Instituto Norteamericano (INAM), se anunció la creación de la Iniciativa Norteamericana de Instituciones de Educación Superior. Este esfuerzo «facilitará la creación de alianzas estratégicas exitosas entre las instituciones de educación superior y el sector privado de Norteamérica y servirá como cámara de compensación para la información acerca de las mejores prácticas y modelos exitosos de participación estratégica», de acuerdo con el anuncio del INAM. Éste es sólo un ejemplo de cómo pueden las ONG colaborar para avanzar en el mejoramiento de las oportunidades educativas en las fronteras. También es un buen ejemplo de la manera en que temas –como educación– alguna vez considerados como preocupaciones sólo de las políticas nacionales, ahora están tomando una dimensión «intermística».

Otra de tales iniciativas es el programa de becas para investigación California-México, diseñado por el Consejo del Pacífico sobre Política Internacional bajo la conducción del profesor Abraham Lowenthal y discutido de manera informal por el presidente Fox y el gobernador Davis durante la visita de Fox a California en marzo de 2001. Este programa de intercambio podría llevar estudiantes sobresalientes de colegios y universidades de México y California a otras instituciones, auspiciados por instancias del gobierno y del sector privado. Estas iniciativas, de tener éxito, tendrían un efecto saludable en las relaciones a largo plazo.

CONCLUSIÓN

Los dos nuevos presidentes –el norteamericano y el mexicano– deben tomar una amplia gama de decisiones políticas en 2001 cuando examinen las complejas relaciones México-Estados Unidos. La profunda transformación de México ocurrida durante los años noventa y las circunstancias cambiantes en Estados Unidos requerirán de nuevos enfoques en el manejo de la relación bilateral. Como hemos visto, algunas de las características del sistema mexicano –Poder Ejecutivo sobre los poderes Legis-

lativo y judicial, y sobre los estados y los militares; el dominio corporativo del PRI en el escenario político y la fuerte influencia de la burocracia gubernamental en el sector privado— han sido arrasadas. Hemos visto que estas condiciones cambiantes representan un reto para la forma en la cual Estados Unidos ha enfocado tradicionalmente el manejo de las relaciones. Estamos más allá de la era de la intervención y negligencia *benignas*. Ahora ambos países deben trabajar juntos con confianza y respeto mutuos para construir una fuerte y exitosa sociedad.

10. *Perspectivas del TLCAN y más allá: ¿hacia un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas?*

ORÍGENES Y PERSPECTIVAS DEL TLCAN

El primer paso hacia el TLCAN se dio en 1965, cuando un pacto entre Estados Unidos y Canadá dio lugar a un tratado de libre comercio de componentes automotrices entre los dos países. Este tratado se convirtió con el tiempo en una integración completa de la fabricación de componentes automotrices y el ensamblado en plantas de Canadá y Estados Unidos, con lo que se lograron economías de escala y una industria más competitiva en los mercados mundiales. La liberalización de México de las políticas proteccionistas de los setenta y los ochenta hizo de este país un actor importante en la fabricación y el ensamblado automotriz.

En 1965, la industria maquiladora de México ya aprovechaba la ventaja que representaban las modificaciones en la estructura de los aranceles de Estados Unidos para optar por los artículos ensamblados en México a partir de componentes norteamericanos. Los aranceles de Estados Unidos se aplican sólo al valor agregado en el exterior, por ejemplo la línea de producción mexicana. Los productos intermedios pueden regresar de México libres de impuestos al proceso laboral. La industria maquiladora, o industria ensambladora, consiste en plantas generalmente ubicadas en el lado sur de los cerca de tres mil kilómetros de frontera entre ambos países. El número de plantas maquiladoras en México pasó de 12 en 1965 a 3 000 en 1998, y

el total de las exportaciones de este tipo de plantas a Estados Unidos creció de tres millones en 1965 a 45 mil millones en 1998. Durante ese periodo, el número de mexicanos empleados en las maquiladoras ha alcanzado más de medio millón. Estas plantas, que emplean trabajadores que perciben salarios relativamente bajos (en su mayoría mujeres) a menudo proporcionan flexibilidad a los empleadores que necesitan seguir siendo competitivos en un mercado internacional difícil, lo que permite que estas compañías mantengan operaciones paralelas de manufactura y ventas en Estados Unidos en vez de llevar sus establecimientos al otro lado del mar.

En 1987 Estados Unidos y México firmaron un acuerdo que permitió hacer reducciones mutuas en sus barreras arancelarias y no arancelarias del comercio sector por sector. El acuerdo establecía también procedimientos para dirimir las disputas que se presentaran cuando un país, convencido de que el gobierno del otro subsidia el costo de producción de un artículo importado, podría aplicar un impuesto compensatorio del subsidio mencionado. Estos fueron los primeros pasos que se dieron hacia un tratado de libre comercio total, aunque sólo unos pocos se dieron cuenta de qué tan lejos irían y qué tan pronto ocurrirían estos cambios.

Paralelamente al avance de las negociaciones comerciales entre México y Estados Unidos, se hicieron esfuerzos para mejorar las relaciones comerciales entre Canadá y México. Se firmaron varios acuerdos similares a los existentes entre Estados Unidos y su vecino del sur en temas ambientales, agrícolas y de comercio. Sin embargo, otro lazo comercial –que incluyó un debate intenso y causó desacuerdos políticos en Canadá– fue la firma del Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá, que entró en vigor el 1 de enero de 1989. Estos pactos llevaron a la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que crearía un mercado de cerca de 360 millones de personas con un ingreso combinado de seis billones de dólares, poco mayor que el de la Unión Europea (UE).

El mercado norteamericano

En febrero de 1991, los presidentes Bush y Salinas y el primer ministro canadiense Brian Mulroney anunciaron formalmente que sus gobiernos se preparaban para negociar un histórico acuerdo de libre comercio, que catalizaría el crecimiento económico del hemisferio, promovido por el incremento en la inversión, el comercio y los empleos. El momento del anuncio fue ideal para todos los involucrados: los tres países necesitaban un estímulo económico, particularmente Estados Unidos y Canadá, que sufrían de una recesión persistente e inesperada. Aunque México disfrutaba de una tasa de crecimiento real ligeramente satisfactoria gracias a las reformas económicas, su recuperación apenas empezaba y era algo incierta.

Mientras se realizaban las pláticas, en junio de 1991, a los negociadores comerciales de los tres países se les asignaron cuatro tareas importantes: 1) reducción de todas las tarifas a cero durante los siguientes años; 2) eliminación de las barreras no arancelarias para el comercio de los países de América del Norte; 3) asegurar un clima abierto a la inversión extranjera directa entre ellos, y 4) protección total de la propiedad intelectual como patentes, marcas registradas y derechos de autor.

Uno de los mayores retos de los negociadores del tratado surgió del hecho de que las tres economías son altamente asimétricas: en 1991 el producto interno bruto de Estados Unidos fue cerca de 5.3 billones de dólares, mientras que el de Canadá era de 460 mil millones y el de México de 200 mil millones. Las poblaciones también eran muy diferentes: en 1990 Estados Unidos tenía 260 millones de habitantes, México 88 millones y Canadá 26 millones.

Pero los números totales de la economía de América del Norte -los de las tres economías sumados- eran impresionantes: un producto bruto de cerca de seis billones de dólares y una población de 362 millones de personas. Estas cifras se comparaban favorablemente con las de la Unión Europea, con un producto de poco menos de 5.5 billones de dólares y una población

de 350 millones de personas. Se esperaba que el TLCAN proporcionara ventajas como mejora de empleo, salarios más altos y mayor competitividad internacional con el aumento de la producción, la transferencia de tecnología y economías de escala iguales o mayores que la de Europa.

La conclusión de las negociaciones del TLCAN por parte de los expertos de los tres países era necesaria pero no suficiente. Mientras que la aprobación del Poder Legislativo fue fácil en el Parlamento canadiense y el Congreso mexicano, la historia fue diferente en Estados Unidos, donde no sólo el Congreso tenía que aprobar el TLCAN, sino que un nuevo presidente, electo en 1992, había expresado sus reservas acerca del mismo durante su campaña, aunque tal vez sus intenciones eran calmar a ciertos grupos que mostraron su preocupación ante las negociaciones en áreas como el medio ambiente y del empleo mediante acuerdos laterales del TLCAN. Los presidentes de Estados Unidos y México y el primer ministro canadiense firmaron el acuerdo básico en diciembre de 1992.

A principios de 1993 había incertidumbre en cuanto a la prioridad que le daría Clinton a la aprobación del TLCAN y a la inclinación de miembros clave del Congreso, particularmente los provenientes de sectores laborales. La AFL-CIO se opuso durante tres meses al TLCAN y hubo poca respuesta de quienes estaban a favor del libre comercio en el Congreso, el sector privado y la Casa Blanca. Finalmente, luego de negociar acuerdos laterales, Clinton envió el paquete al Capitolio en septiembre de 1993. Después de una intensa actividad política (véase Pastor y Fernández de Castro, 1998), el Congreso de Estados Unidos aprobó el TLCAN en noviembre de 1993, que entraría en vigor el 1 de enero de 1994.

El TLCAN siete años después

Después de siete años, los efectos del TLCAN se pueden considerar favorables. La mayor parte de las industrias y empresas del sector privado han obtenido beneficios claros aun cuando los

críticos del tratado afirmaban que éste causaría pérdida de empleos de Estados Unidos en ciertos sectores y que el crecimiento de la actividad económica del área del TLCAN empeoraba los problemas ambientales. Estos temas han tendido últimamente a convertirse en la principal preocupación de los grupos de interés, especialmente laborales y de negocios. Para el pueblo en general, una amplia gama de temas nacionales y externos ocupa ahora las primeras planas de los periódicos y encabeza los noticieros de televisión.

Las estadísticas económicas siguen arrojando resultados positivos del TLCAN. El acuerdo trilateral creció de 225 mil millones de dólares en 1992 a 661 mil millones en 2000, un incremento de tres veces su tamaño inicial. Más de la tercera parte del crecimiento económico de América de Norte proviene directamente de las exportaciones, empresas de toda el área han aumentado el número de empleos creados gracias al TLCAN. Estas cifras demuestran que el tratado ha sido un éxito tanto en términos de expansión comercial como de creación de empleos. Y los mecanismos para dirimir las disputas que se pensó habría por su inicio incierto, están desempeñando un papel cada vez más importante en la solución de los molestos problemas comerciales.

LAS PERSPECTIVAS PARA UN ACUERDO DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS

Durante la Cumbre de las Américas de 1994 los jefes de Estado de 34 países del hemisferio occidental acordaron iniciar pronto negociaciones para llegar a un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en el año 2005. El entendimiento fue que el TLCAN se expandiría, empezando con Chile, para seguir con el Mercado Común Centroamericano, el Mercado Común del Caribe (Caricom) y eventualmente incluiría el sur, las negociaciones se iniciarían con el Mercado Común de América del Sur (Mercosur). Se acordó entonces que el TLCAN proporcionaría un modelo y un contexto para el ALCA.

Sin embargo, parte del entusiasmo, en especial de Estados Unidos, fue ahogado pronto por la crisis del peso mexicano en 1995 y la atención de los políticos norteamericanos de alto nivel se ocupó en ayudar al gobierno mexicano en su recuperación económica. Los críticos del TLCAN, en particular y del libre comercio en general, aprovecharon la crisis mexicana y sacaron partido de la situación.

En todo el hemisferio, el TLCAN tenía una aceptación considerable. En abril de 1998, en preparación para la Cumbre de jefes de Estado en Santiago de Chile, los ministros de asuntos económicos se reunieron en San José, Costa Rica, para establecer grupos de trabajo en las áreas de acceso a mercados; inversión; servicios; compras gubernamentales; resolución de disputas; agricultura; propiedad intelectual; subsidios; aranceles *antidumping*, y política de competencia. Sus planes fueron aprobados en dicha cumbre e iniciaron las negociaciones de libre comercio para todo el hemisferio. Sin embargo, como reflejo de un débil liderazgo norteamericano, quedó claro que ya no se consideraba al TLCAN como el mejor modelo. Los esfuerzos de Estados Unidos para lograr que siguiera siéndolo fueron rechazados por Brasil y otros países y se decidió que para el ALCA las «negociaciones fueran un proceso abierto en el cual el Mercosur y otros grupos subregionales tuvieran un derecho total» (Roett, 1999).

La acción de Brasil y otros países sorprendió a los participantes de Estados Unidos en la Cumbre de Santiago, pero fue precedida por varios años de una participación incierta y esporádica en los asuntos del libre comercio latinoamericano del gobierno de Clinton, que ciertamente tuvo que ver con la respuesta de los dirigentes de América Latina. La administración heredaba la iniciativa del TLCAN de su predecesor y la llevó por su cuenta ante un Congreso vacilante. Pero la subsecuente falta de liderazgo para la expansión comercial trajo lo que pudo ser un cambio a largo plazo en la dinámica de las relaciones económicas de Estados Unidos con América Latina, en las que

Brasil adquirió un papel muy importante como el miembro más influyente de Mercosur.

PERSPECTIVAS PARA UN

ÁREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMÉRICAS

La Cumbre de las Américas de Quebec

La tercera Cumbre de las Américas se efectuó en Quebec del 20 al 22 de abril de 2001. Aunque los medios enfocaron su atención en las manifestaciones realizadas en las calles, la reunión avanzó en cuanto a la propuesta del ALCA. Los dirigentes del hemisferio occidental allí reunidos, entre ellos los presidentes Fox y Bush, firmaron un acuerdo para abrir sus mercados en diciembre de 2005, aunque con la condición de que sólo los gobiernos «democráticos» podrán formar parte de la nueva zona de libre comercio.

La agenda tiene previsto que las negociaciones sean completadas en enero de 2005, con el acuerdo de que surtirán efecto a fines de dicho año. De esta manera, se avanzó mucho en el plan expuesto en las cumbres anteriores de Miami y Santiago de Chile. El ALCA crearía una zona libre de barreras comerciales que abarcaría desde Alaska hasta la Patagonia, uniendo los mercados de unos 800 millones de personas, con un amplio rango de economías, incluidas algunas de las mayores y de las más pequeñas del mundo. Se decidió que la siguiente Cumbre de las Américas sería en Argentina, aunque no se fijó fecha para ello.

Vía rápida y libre comercio

Aunque hubo pocas sorpresas en la Cumbre de Quebec, pareció ser un paso hacia el ALCA. Por supuesto que no se trataría de una cuestión interna decisiva, y es necesario un tiempo para que los dirigentes del hemisferio occidental obtengan el necesario apoyo legislativo y popular que requieren para participar en forma decidida en las negociaciones y lograr la aprobación del ALCA una vez que se acuerde una versión preliminar.

Recientemente, en Estados Unidos hubo un caso notable al respecto que no tuvo un final feliz. Estados Unidos ha padecido unas relaciones particularmente duras con sus socios comerciales del hemisferio al no poder el gobierno de Clinton obtener un apoyo que históricamente fue una aprobación bastante rutinaria, que el Congreso apruebe la autoridad por la vía rápida (*fast track*). ¿Qué es la «vía rápida» (o «autoridad para la promoción del comercio», como la administración de Bush prefiriera llamarle) y por qué es importante?

La autoridad que el Congreso da al presidente para negociar acuerdos comerciales estipulando que el Congreso después aceptaría o rechazaría un acuerdo, pero no enmendarlo, se llama «vía rápida». Esto les proporciona a los negociadores del comercio norteamericano una herramienta que deben tener al final de un acuerdo con sus contrapartes de otros países y regiones. Cuando falta la autoridad de la vía rápida, cualquier acuerdo de Estados Unidos queda sujeto a la modificación arbitraria del Congreso. Obviamente, a ningún socio comercial serio le interesa primero negociar con el ejecutivo sólo para después renegociar todo el tratado con los Comités del Congreso.

La autoridad de la vía rápida se necesita para lograr que Estados Unidos tenga mercados abiertos en el ámbito mundial a través de acuerdos comerciales bilaterales, regionales o globales. Las exportaciones son un componente del crecimiento laboral de Estados Unidos cada vez más importante, pues representan uno de cada tres empleos creados en la economía norteamericana. Estos no son empleos de servicios mal pagados, sino trabajos lucrativos creados en el sector industrial de exportación creciente, incluyendo alta tecnología. Para mantener la prosperidad de Estados Unidos se debe continuar con la apertura de mercados en el exterior, la cual se detiene si no existe la vía rápida.

La Ronda del Milenio. Los europeos propusieron una nueva ronda de negociaciones de comercio global al inicio del 2001, a la

cual llaman la Ronda del Milenio. Esto incluiría reglas para reformar la Organización Mundial de Comercio (OMC) en las áreas de agricultura, propiedad intelectual y servicios. Como que es el mayor exportador mundial de bienes y servicios, Estados Unidos tiene un interés vital en estas áreas emergentes. La autoridad para la promoción del comercio (APC) es indispensable para participar, junto con otras naciones del mundo, en la reforma de los mecanismos de la OMC en estos sectores.

El ALCA. Hemos visto cómo Estados Unidos perdió velocidad en los noventa y disminuyó su liderazgo tradicional en el hemisferio occidental como resultado de que el Congreso no cedió autoridad para establecer negociaciones comerciales significativas. De esta manera, se requiere APC no sólo para negociaciones comerciales a nivel global, sino incluso para acuerdos regionales.

Los países europeos han actuado con rapidez ante la falta de compromiso de Estados Unidos de comerciar en el hemisferio occidental. El comercio de Europa con el Mercosur se duplicó en el periodo 1994-1998 y muchas empresas europeas han descubierto que gracias a los nuevos acuerdos comerciales negociados, ahora tienen una ventaja competitiva sobre las empresas norteamericanas en su comercio con países del Mercosur, y sobre todo con Chile. Además de la Unión Europea, todos los países importantes del hemisferio occidental han logrado el acceso libre de impuestos al mercado chileno, con excepción de Estados Unidos. Esto pone en desventaja a los empleados norteamericanos de los sectores textil y de equipo de construcción; sin embargo, la mayoría de los dirigentes sindicales de este país se oponen a la autorización de la autoridad para la promoción del comercio, que ayudaría a remediar la situación y les daría a los empleados norteamericanos su justo nivel en la economía mundial.

La marca de Estados Unidos

Hemos visto cómo la falta de voluntad de Estados Unidos, la crisis del peso mexicano de 1995 y las trabas que ha puesto el

Congreso cuando era necesario crear un paquete de apoyo para los mexicanos tuvo serias consecuencias. El resultado fue que se diluyeron en gran medida los esfuerzos del gobierno para obtener la autoridad para la promoción del comercio para la ampliación del TLCAN hasta alcanzar el ALCA y aun la nueva ronda de la OMC.

Durante mediados y a finales de los años noventa, los argumentos proteccionistas nacionales decían que al reducir las importaciones de alguna manera se protegían los empleos de los norteamericanos, su base manufacturera, su ventaja tecnológica e incluso la soberanía misma. Estos argumentos no fueron contestados en forma adecuada por el equipo de Clinton. Pero es de justicia mencionar que el liderazgo del sector privado que lucha por un comercio más libre en ocasiones estuvo ausente. Y los aliados naturales de la liberalización del comercio en el Congreso, entre ellos varios republicanos, y los demócratas que no habían sido amenazados por los sindicatos obreros, también mantuvieron un prolongado silencio.

Pero Bush, en sus primeros cien días, prometió revertir este proceso y obtener del Congreso autoridad para la promoción del comercio. En la Cumbre de Quebec, por ejemplo, se mostró confiado en que obtendría del Congreso la autoridad para la promoción del comercio a fines de 2001, y en ocasiones subsecuentes intentó públicamente integrar a la comunidad de negocios en este esfuerzo. Pero muchos miembros prominentes del Congreso se mantenían reacios, y estaba claro que el presidente enfrentaba un reto mayúsculo al tratar de obtener dicha autoridad. Efectivamente, parecía decidido a asumir el liderazgo.

La agenda para el 2000 y más allá. Se necesita un argumento contundente a favor de la liberalización del comercio y obtener el apoyo público para una participación efectiva de Estados Unidos en las negociaciones comerciales globales y multilaterales en los próximos años. El ALCA representa una oportunidad única para realizar esta tarea, que permitirá a Estados Unidos re-

forzar la cooperación con sus vecinos mientras actúa como locomotora de crecimiento para el hemisferio. Armado con la autoridad para la promoción del comercio, un logro necesario pero no suficiente, Estados Unidos recuperaría al menos una parte de su liderazgo tradicional en las reuniones comerciales del hemisferio. Puesto que la liberalización del comercio debe contemplarse en los contextos regionales y globales, hay que tener cuidado de asegurarse de que el ALCA sea compatible con las actividades de la OMC y la Ronda del Milenio. Esta opinión no es compartida por todos los dirigentes latinoamericanos, especialmente en el caso del Mercosur. Los negociadores de Estados Unidos deben estar alertas para no impulsar acuerdos del ALCA que pudieran resultar contraproducentes en términos de la liberalización global del comercio. Quizá la idea original, criticada en la Cumbre de Santiago de Chile, de crear un ALCA y no una réplica del TLCAN resultaría más atractiva ahora que el Mercosur ha perdido algo de su fuerza económica a raíz de la crisis de Brasil, los problemas de Argentina y la comprensión de que las relaciones con Estados Unidos en el año 2001 y después, podrían no ser tan fructíferas como se pensaba. En cualquier caso, la administración de Bush tendrá una espléndida oportunidad de recuperar su papel tradicional de conducir al mundo hacia la liberalización comercial y sus beneficios abundantes e indiscutibles. Sería una verdadera tragedia que se perdiera esta oportunidad.

El TLCAN y las perspectivas de dolarización

La unión monetaria europea y el cada vez mayor uso del euro en las transacciones de la UE despierta el interés de una posible unión monetaria en las Américas, o quizá en áreas como el Mercosur o el TLCAN. Sin embargo, los analistas han hecho notar que hay grandes diferencias entre Europa y el hemisferio occidental (véase Suttle, 1999). La diferencia más obvia es que Estados Unidos es la economía dominante del hemisferio y no es probable que le interese un acuerdo que reduzca su espacio

político económico para acomodarse a una situación regional. Otras asimetrías en las economías latinoamericanas son más marcadas que las de Europa. Aparte de Estados Unidos, la naturaleza frágil de las mayores economías del hemisferio, como la de Brasil, parecen jugar en contra de cualquier clase de arreglo tipo de unión monetaria, sea en el contexto del Mercosur o del ALCA.

Mientras que no son claras las expectativas de una unión monetaria del hemisferio occidental en el futuro cercano, hay grandes discusiones acerca de las posibles ventajas en la unión monetaria en el área del TLCAN. Esto no significa la creación de una especie de unidad monetaria norteamericana, lo que no le interesaría a Estados Unidos, pero sí en el caso de que los socios del TLCAN, a la manera en que lo hicieron los argentinos, decidieran atar su moneda al dólar norteamericano, para una dolarización total de sus economías, utilizando el dólar como moneda de curso legal en Canadá y México. Existen razones para estas consideraciones. Tanto en el caso de Canadá como en el de México, el 80 por ciento o más de su comercio lo hacen con Estados Unidos, y el comercio con este último país es de más del 30 por ciento de su PIB. Las monedas mexicana y canadiense han estado flotando en los últimos años, lo que hace pensar que quizá el comercio alentaría y facilitaría alguna forma de dolarización. Pero hay diferencias importantes entre Canadá y México. Examinaremos algunas de ellas a continuación.

La situación canadiense. Los analistas canadienses han identificado varias áreas importantes que considerar para cambiar la política de tipos de cambio flotante de Canadá de la flexibilidad actual a un tipo de dolarización. Éstas incluyen una disciplina monetaria y fiscal; costos de riesgo monetario; beneficios de flexibilidad; el sector de recursos; productividad del sector manufacturero; costos de transición, y la soberanía (McCallum, 1999). Al revisar estas áreas, McCallum concluye que Canadá ya disfruta de un alto grado de disciplina monetaria y fiscal; que es

difícil demostrar que la productividad del sector manufacturero está ligada significativamente al tipo de cambio, y que ninguna otra ventaja que resulte de la dolarización justificaría que Canadá perdiera el control de la soberanía sobre sus propias políticas monetaria y fiscal. En cualquier caso, señala, «a los ciudadanos de Canadá sería muy difícil venderles dicha política, cualquiera que sea el resultado de los costos y beneficios económicos» (McCallum, 1999). Esto parecería ser el argumento más convincente según el analista canadiense McCallum (vicepresidente y economista en jefe del Banco Real de Canadá), la posibilidad de que Canadá se salga de su régimen de cambio flexible es muy poco factible.

La situación mexicana. No sorprende que algunos mexicanos deseen la dolarización de su economía. Las fuertes devaluaciones del peso mexicano desde 1976 han sido muy frecuentes y han tenido un gran costo para los trabajadores y la clase media, cuando el peso perdió más del 90 por ciento de su valor. Quienes están a favor de la dolarización, de que el dólar sea de curso legal en México, señalan que con ella cesarían las devaluaciones. La inflación y las tasas de interés tenderían con el tiempo a la convergencia con los niveles de Estados Unidos. Los políticos y banqueros mexicanos no intentarían seguir políticas monetarias inadecuadas. La salida de capitales quedaría en el pasado. Los mexicanos tendrían en el dólar un almacén confiable de valores para sus ahorros (para una exposición al respecto, véase Salinas-León, 1998).

Sin embargo, estos y otros posibles beneficios los deben considerar los mexicanos de acuerdo con algunos de los criterios establecidos en el caso canadiense. Se deben preguntar a sí mismos si las políticas de tipo de cambio flexible de México no les han servido en los últimos años. Deben examinar cuidadosamente si los beneficios pueden pesar más que factores como la pérdida de soberanía que inevitablemente conlleva. Deben reconocer que la dolarización no es un paso hacia algún tipo de

unión monetaria; Estados Unidos no aceptaría, al menos en el futuro cercano, perder el control de la Junta de la Reserva Federal (aunque le permitiría a algunos de los observadores ayudar a México a establecer una mejor supervisión bancaria, por ejemplo). En suma, sería una decisión sumamente importante para México y se debe proceder con extrema precaución.

LA ENTRADA AL SIGLO XXI

Este capítulo ha puesto especial énfasis en las cuestiones económicas norteamericanas, lo que quizá sea comprensible en vista de la natural complejidad de los factores económicos que afectan la relación. Pero no sólo existen –al menos no a largo plazo, quizá el más importante– nexos en la comunidad norteamericana. Necesitamos un mejor entendimiento entre las personas de las tres naciones. Los esfuerzos en el terreno de la educación deberían promover el libre movimiento de educadores, estudiantes y aspectos de la cultura entre las instituciones artísticas y culturales en Canadá, Estados Unidos y México. Recursos públicos y de la filantropía privada apoyarían vastos programas académicos y otras actividades de empresas de educación, artes y cultura norteamericanas. El *know-how* (cómo hacerlo) en ciencia y tecnología se intercambiaría con mayor libertad, con énfasis en política relativa a la ciencia en áreas clave como el medio ambiente, la salud pública y el desarrollo de la comunidad fronteriza.

Todo esto podría acompañarse del estímulo y no a la eliminación, de las muchas identidades de los tres países de América del Norte. La era de la desnacionalización y la asimilación a otra cultura está quedando muy atrás. Las tres naciones de América del Norte disfrutan de una rica diversidad dentro de sus propias fronteras. En su conjunto, América del Norte forma un fascinante mosaico de idiomas, literatura, música, arte y aspiraciones. El futuro depende de nuestra capacidad de acomodar –y celebrar– nuestro pluralismo cultural en tanto se forma una sociedad que beneficie a todos en lo civil y lo político.

Cronología de eventos

- 1810 Comienza la lucha por la independencia de México.
El cura Miguel Hidalgo proclama la independencia de México respecto de España el 16 de septiembre.
- 1811 Hidalgo es capturado y ejecutado por los españoles.
José María Morelos asume el liderazgo en la lucha por la independencia.
- 1821 Las fuerzas conservadoras encabezadas por el ex oficial criollo Agustín de Iturbide consuman la Independencia de México.
- 1822 Iturbide es coronado como el emperador Agustín I.
México anexa América Central.
El político texano Stephen Austin obtiene el permiso para que se establezcan colonos norteamericanos en Texas.
- 1823 Iturbide es forzado a abdicar.
América Central se separa de México.
- 1824 Se promulga la primera Constitución.
Guadalupe Victoria es elegido primer presidente de México.
- 1828 Abolición de la esclavitud en México en un intento por desalentar los asentamientos anglosajones en Texas.
- 1830 El gobierno mexicano prohíbe nuevos asentamientos anglosajones en Texas.
- 1834 Texas se separa de México.
- 1836 El general mexicano Antonio López de Santa Anna llega a Texas con un ejército. Ataca el Álamo pero es derrotado

- y capturado en San Jacinto por las fuerzas rebeldes texanas y forzado a firmar la independencia de Texas.
- 1845 Estados Unidos anexa Texas.
- 1846 Escaramuzas fronterizas llevan a Estados Unidos a declarar la guerra a México.
- 1847 El general Zachary Taylor derrota decisivamente a las fuerzas mexicanas en La Angostura.
Las fuerzas expedicionarias del ejército de Estados Unidos, comandadas por el general Winfield Scott, desembarcan en Veracruz y posteriormente toman la ciudad de México.
- 1848 México firma el Tratado de Guadalupe Hidalgo, mediante el cual México cede California, Nevada, Arizona, Nuevo México, Utah y parte de Colorado a Estados Unidos a cambio de 15 millones de dólares. Además renuncia a cualquier reclamo por Texas.
- 1853 Estados Unidos compra a México una gran franja del sur de Nuevo México y Arizona –La Mesilla– para la expansión del ferrocarril.
- 1857 El gobierno liberal de México promulga una nueva Constitución que limita el poder de la Iglesia y amplía las libertades individuales.
Los conservadores organizan una revuelta y toman la ciudad de México.
Benito Juárez encabeza las fuerza liberales en la Guerra de Reforma.
- 1860 Victoria liberal: Juárez retoma la ciudad de México y se convierte en el primer presidente mexicano de raza india pura.
- 1861 Fuerzas españolas, británicas y francesas toman Veracruz en demanda de pago de las deudas contraídas por México con sus países.
- 1862 Gran Bretaña y España retiran sus tropas; los franceses avanzan hacia la capital, pero son derrotados el 5 de mayo en Puebla.

- 1863 Las tropas francesas reforzadas hacen que las fuerzas de Juárez abandonen Puebla y la ciudad de México.
- 1864 Francia instala a Maximiliano como emperador de México.
- 1867 Juárez dirige la lucha contra el emperador. Maximiliano es derrotado y ejecutado, Juárez es reelecto presidente.
- 1876 El sucesor de Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada, es derrocado por el general Porfirio Díaz. Éste inicia su dictadura de 34 años, excepto el periodo de 1880-1884, en que mantuvo un control indirecto del gobierno.
Amplia inversión norteamericana en México, especialmente en ferrocarriles y minería.
- 1910 El moderado Francisco I. Madero proclama el Plan de San Luis, haciendo un llamado al levantamiento contra Díaz y exigiendo elecciones libres.
Comienzo de la Revolución Mexicana al estallar rebeliones en el norte del país y en Puebla.
- 1911 Después de 34 años de gobierno, Díaz renuncia ante el aumento de la rebelión y se embarca hacia Francia.
Madero regresa de su exilio en Estados Unidos y es electo presidente.
En el sur, Emiliano Zapata declara a Madero traidor y proclama el Plan de Ayala, exigiendo el reparto de la tierra.
- 1913 La Decena Trágica: del 8 al 18 de febrero; Madero y el vicepresidente José María Pino Suárez son arrestados y asesinados por órdenes del general Victoriano Huerta. Al embajador de Estados Unidos, Henry Lane Wilson, un crítico de Madero, se le acusa de haber participado indirectamente. El presidente Woodrow Wilson no reconoce al gobierno de Huerta y ejerce presión diplomática y política sobre éste.
Pancho Villa y Venustiano Carranza, en el norte, y Emiliano Zapata, en el sur, se levantan en armas contra Huerta.
- 1914 Fuerzas navales de Estados Unidos toman Veracruz para evitar que Huerta reciba embarques de armas; permanecen en el puerto siete meses.

- Huerta huye de México y las fuerzas de Carranza, al mando del general Álvaro Obregón, toman la ciudad de México (Huerta muere dos años después en una cárcel de El Paso).
- La Convención de Aguascalientes adopta el Plan de Ayala. Comienza en agosto la primera guerra mundial en Europa. Los soldados norteamericanos se retiran de Veracruz.
- 1915 Villa es derrotado en Celaya, pero continúa en la lucha. Carranza es reconocido por Estados Unidos como jefe de las fuerzas del gobierno.
- 1916 Villa ataca el pueblo de Columbus, Nuevo México. El ejército norteamericano envía una fuerza punitiva a México encabezada por el general John J. Pershing en busca de Villa. Las fuerzas de Carranza invaden Morelos, centro de operaciones de Zapata.
- 1917 Pershing se retira de México sin haber logrado encontrar a Villa.
- El gobierno de Carranza adopta la Constitución de 1917, la cual propone una reforma obrera y agraria. Carranza es electo presidente constitucional. Estados Unidos entra a la primera guerra mundial en abril.
- El ministro alemán de asuntos exteriores, Arthur Zimmerman, envía un telegrama a Carranza ofreciendo regresar a México los territorios que perdió durante la invasión norteamericana a cambio de su apoyo. Carranza rechaza la oferta.
- 1919 Última incursión de Estados Unidos en México, después de que Villa ataca Ciudad Juárez.
- 1920 El gobierno de Carranza es derrocado; Carranza huye de la ciudad de México y es asesinado. Obregón asume la presidencia.
- 1921 Villa termina su rebelión. José Vasconcelos se convierte en secretario de Educación y emprende campañas culturales y de alfabetización.

- 1923 Estados Unidos y México firman los Acuerdos de Bucareli, que garantizan el respeto a la propiedad norteamericana en México a cambio del reconocimiento del gobierno de Obregón por el de Estados Unidos.
Villa es asesinado.
- 1924 Estados Unidos proporciona armas a Obregón para que pueda reprimir un golpe.
México reconoce a la Unión Soviética.
Plutarco Elías Calles es electo presidente.
- 1926 Las políticas anticlericales de Calles desatan la rebelión cristera, un levantamiento de ultraconservadores, sacerdotes y campesinos.
- 1927 Dwight Morrow es enviado por Estados Unidos como embajador a México para negociar los conflictos por el petróleo; también actúa como mediador en los conflictos Estado-Iglesia.
- 1928 Obregón toma la presidencia después de Calles; es asesinado en julio.
Calles comienza su periodo de seis años como jefe máximo, que pone presidentes, el primero de los cuales es Emilio Portes Gil.
- 1929 Nace el Partido Nacional Revolucionario (PNR), precursor del PRI.
Termina la rebelión cristera
- 1930 El secretario de Relaciones Exteriores Genaro Estrada anuncia una política exterior de México basada en la no intervención y la autodeterminación (la Doctrina Estrada).
- 1934 Lázaro Cárdenas asume la presidencia con el apoyo de los trabajadores, los campesinos y los comandantes militares.
- 1936 Cárdenas envía a Calles al exilio.
El presidente arma a 60 000 campesinos para que apoyen su radical reforma agraria.
- 1938 Cárdenas nacionaliza la industria petrolera. Estados Unidos responde con sanciones económicas.

- 1939 Nace el Partido Acción Nacional (PAN), fundado por Manuel Gómez Morín.
- 1940 Manuel Ávila Camacho asume la presidencia y promueve lazos más estrechos con Estados Unidos.
- 1941 Estados Unidos entra a la segunda guerra mundial en diciembre.
- 1942 México entra a la segunda guerra mundial a favor de los aliados en mayo.
Estados Unidos y México inician el programa bracero, que permite a los norteamericanos contratar trabajadores agrícolas mexicanos.
- 1945 La Conferencia Interamericana sobre Problemas de Guerra y Paz tiene lugar en Chapultepec.
- 1946 Miguel Alemán es electo presidente.
Se intensifica la industrialización mexicana.
El partido gobernante cambia su nombre a Partido Revolucionario Institucional (PRI)
- 1947 Harry Truman visita México; Miguel Alemán viaja a Washington, Nueva York y la ciudad de Kansas.
- 1952 Adolfo Ruiz Cortines sucede a Miguel Alemán.
Estados Unidos deporta a trabajadores mexicanos indocumentados en la llamada Operación Mojados.
- 1958 Adolfo López Mateos es electo presidente.
Crecen el comercio y las inversiones de Estados Unidos en México.
- 1964 México y Estados Unidos llegan a un acuerdo en la disputa fronteriza de El Chamizal, la cual surgió en 1864 cuando el río Bravo cambió su curso y dejó 440 acres de territorio mexicano del lado estadounidense del río.
- 1965 El gobierno mexicano patrocina el Programa de Industrialización de la Frontera; la industria maquiladora crece de 12 empresas en 1965 a 3 000 en 1998.
- 1968 Antes de los Juegos Olímpicos en la ciudad de México, el gobierno reprime brutalmente manifestaciones estudiant-

- tiles izquierdistas; cientos de manifestantes son masacrados en Tlatelolco el 2 de octubre.
- 1970 Luis Echeverría es electo presidente. Su activismo en política exterior y las políticas de «mexicanización» de la inversión durante su gobierno causan una baja notoria en las relaciones Estados Unidos-México.
- 1974 México se une a Venezuela en la creación de un Sistema Económico Latinoamericano (SELA).
- 1976 José López Portillo asume la presidencia. Durante los primeros años de su mandato, los altos ingresos petroleros registran un crecimiento récord para la economía mexicana y provocan el gran endeudamiento del gobierno.
- 1977 El gobierno lanza una reforma electoral frente a la creciente apatía de los votantes y las críticas acerca de la «democracia unipartidista» del país. La Cámara de Diputados incrementa el número de sus miembros a 400 para permitir la participación de los partidos de oposición.
- 1979 México rompe relaciones con el dictador de Nicaragua, Anastasio Somoza, y respalda a los sandinistas apoyados por Cuba; también desconoce sus promesas previas y se rehúsa a admitir al enfermo terminal Shah de Irán después de su derrocamiento por fuerzas islámicas. Ambas acciones causan resentimiento por parte de la administración del presidente norteamericano Jimmy Carter.
- 1980 Después de largas negociaciones, el presidente López Portillo decide súbitamente que México no se uniría al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés).
- 1981 Los precios del petróleo se derrumban a finales de año.
- 1982 México se ve forzado a suspender pagos del principal de 100 mil millones de dólares de deuda externa en agosto. La crisis económica de México debilita su posición para discrepar con Washington sobre asuntos económicos e internacionales.
- López Portillo nacionaliza el sistema bancario.

Miguel de la Madrid es electo presidente.

La enorme deuda externa mexicana lo obliga a poner en marcha un programa de estabilización económica con medidas de austeridad y a iniciar un amplio programa de reestructuración.

El peso se devalúa.

- 1983 Una ola de victorias locales del partido centro-derechista PAN suscita nuevas interrogantes acerca de la imposibilidad de vencer al gobierno del PRI.

- 1985 La ciudad de México es sacudida por un terremoto devastador el 19 de septiembre; murieron aproximadamente 40 000 personas.

El asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena en México tensa las relaciones México-Estados Unidos.

- 1986 Otra reforma electoral, diseñada en parte para aumentar la credibilidad del gobierno, incrementa el tamaño de la Cámara de Diputados a 500 curules, pero aún no existen las condiciones para una democracia multipartidista efectiva. México se une al GATT e inicia un nuevo periodo de liberalización comercial.

- 1987 México y Estados Unidos firman un acuerdo bilateral preliminar de inversión y comercio.

Una facción del PRI llamada Corriente Democrática abandona el partido después de la selección del tecnócrata Carlos Salinas de Gortari como candidato presidencial. La Corriente Democrática, dirigida por Cuauhtémoc Cárdenas, forma el Frente Democrático Nacional (FDN) para contender en las elecciones presidenciales de 1988.

- 1988 Salinas de Gortari derrota al candidato de la oposición, Cuauhtémoc Cárdenas, en las elecciones presidenciales. Acusaciones de fraude llevan a protestas masivas.

- 1989 El Partido de la Revolución Democrática (PRD) es fundado formalmente para sustituir a la coalición electoral del FDN encabezada por Cárdenas.

México y Estados Unidos comienzan las negociaciones

bilaterales para facilitar el comercio y la inversión.

El PAN gana su primera gubernatura (en Baja California). Enmienda constitucional abre el camino para reformas electorales.

Acuerdos de fin de año con prestamistas multilaterales y bancos comerciales reducen la deuda de México y suavizan el calendario del servicio de la deuda.

1990 En junio los presidentes Bush y Salinas emiten una declaración conjunta según la cual apoyan las negociaciones para un acuerdo de libre comercio.

1991 En febrero Canadá se une a las negociaciones para un Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El Congreso norteamericano concede la autoridad presidencial de negociación por la vía rápida (*fast track*) para proceder con las negociaciones del TLCAN en junio.

La marcada pluralidad del PRI en las elecciones de mitad de sexenio en 1991 restaura la fortaleza del partido oficial en el Congreso.

1993 El TLCAN es aprobado por las tres legislaturas; entrará en vigor el 1 de enero de 1994.

1994 Guerrilleros del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) lanzan un golpe en Chiapas el día en que el TLCAN entra en vigor. En marzo se alcanza un acuerdo de paz tentativo pero no tiene éxito; las negociaciones continúan esporádicamente en los años siguientes.

El candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio, es asesinado en Tijuana, Baja California, en marzo; el asesino es arrestado, pero los motivos continúan siendo un misterio.

Ernesto Zedillo Ponce de León, el candidato que sustituye a Colosio, gana la presidencia mediante elecciones limpias en agosto. El presidente saliente, Salinas, es considerado como el probable futuro presidente de la Organización Mundial del Comercio (OMC). La economía mexicana parece estar en buenas condiciones.

Zedillo toma posesión el 1 de diciembre. El nuevo secretario de Hacienda proyecta un crecimiento del PIB de 4 por ciento y una inflación de 4 por ciento en México para 1995. Los inversionistas internacionales parecen estar conformes con el nuevo presidente y su equipo.

Aparecen fisuras en la estructura económica. El equipo económico de Zedillo intenta sin éxito contener una posible crisis: ocurre una devaluación de 15 por ciento; el peso se pone en flotación, las reservas internacionales se reducen drásticamente y el país cae en una crisis financiera con repercusiones internacionales.

- 1995 El gobierno de Estados Unidos anuncia un plan de rescate para México. El plan funciona y la economía mexicana comienza a recuperarse; México logra pagar la deuda antes de lo programado.

El PAN gana las elecciones en el estado de Jalisco.

Zedillo se embarca en un programa de reforma judicial; crea una nueva Suprema Corte de Justicia de la Nación; enfrenta una batalla dura en cuanto al tema de la seguridad pública al elevarse el nivel de criminalidad.

- 1997 Las elecciones intermedias de 1997 les brindan a los partidos opositores una mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, aunque el PRI sigue siendo la primera mayoría en la Cámara y mantiene el control del Senado. Cárdenas se convierte en el primer jefe de gobierno electo del Distrito Federal.

- 1998 El candidato del PRI, en contienda como candidato de oposición en Chihuahua, gana la elección a la gubernatura del estado; los resultados electorales en el resto del país son variados: el PRI gana en Durango, Quintana Roo e Hidalgo, pierde contra el PRD en Zacatecas y contra una coalición PAN-PRD en Tlaxcala y Baja California Sur. Zedillo anuncia programas para enfrentar la pobreza extrema y mejorar los servicios de salud y educación (Progresal).

Los mexicanos protestan por la Operación Casablanca de Estados Unidos, una operación antidrogas contra banqueros y narcotraficantes mexicanos; la preocupación de México tenía que ver con el tema de la soberanía y de que no hubo consulta previa.

1999 El año comienza con la visita del papa a México; millones de mexicanos asisten a los numerosos actos públicos; el papa pide solidaridad en el hemisferio.

Clinton visita México en febrero y resalta su apoyo a Zedillo por su cooperación antidrogas; asegura que México sería «certificado» por el Congreso norteamericano por su cooperación en la guerra contra el narcotráfico.

La baja en los precios internacionales del petróleo afectan el presupuesto público de México y se requiere una serie de recortes presupuestales para mantener el déficit bajo control; la situación se normaliza un poco cuando los precios del petróleo se recuperan.

La visita del nuevo gobernador de California a las ciudades de México y Guadalajara marca el inicio de un giro drástico en las relaciones California-México, que se habían deteriorado durante gobiernos previos.

Zedillo anuncia la meta de inversión extranjera directa de 10 mil millones de dólares para 1999.

El secretario del Trabajo, José González Fernández, es electo secretario general del PRI.

El PRI anuncia que llevará a cabo una elección primaria para seleccionar a su candidato presidencial.

El PRI gana la gubernatura del Estado de México, el más poblado del país, pero pierde la de Nayarit.

Francisco Labastida Ochoa gana la candidatura del PRI para la elección presidencial de julio del año 2000 e inicia su campaña contra Fox del PAN y el tres veces contendiente por el PRD Cuauhtémoc Cárdenas.

2000 Fox es electo presidente de la república el 2 de julio y toma posesión el 1 de diciembre.

2001 El presidente George W. Bush visita en febrero al presidente Vicente Fox en el rancho San Cristóbal en Guanajuato.

El presidente Fox se encuentra con el presidente Bush en la Casa Blanca en mayo y septiembre.

Guía de lecturas complementarias

Propongo a los lectores interesados en los temas que se tratan en este libro que amplíen sus conocimientos acerca de las relaciones entre México y Estados Unidos y la emergente sociedad norteamericana a través de las publicaciones que se enlistan abajo. He tratado de ser particularmente selectivo al recomendarlas, en el entendido de que los lectores podrían consultar una bibliografía mucho más amplia que la que aquí se propone. En las recomendaciones enlistadas abajo he anotado sólo el autor o editor principal; las referencias completas se encuentran en la bibliografía.

Para una introducción y un conocimiento general del campo de las relaciones México-Estados Unidos, recomiendo *El laberinto de la soledad* (Paz, diferentes ediciones), *Many Mexicos* (Simpson, 1952), *Mexico and the United States: Managing the relationship* (Roett, 1988), *Marriage of convenience: Relations between Mexico and the United States* (Weintraub, 1989), *The course of Mexican history* (Meyer et al., 1988), *Mexico: A history* (Miller, 1985), *Mexico: Biography of power. A history of modern Mexico, 1810-1996* (Krauze, 1997), *A new time for Mexico* (Fuentes, 1996), *Foreign policy of U.S.-Mexico relations* (Green y Smith, 1989), *The United States and Mexico* (Vázquez y Meyer, 1985) y *U.S.-Mexico: The new agenda* (Fernández de Castro et al., 1999). Entre los libros que tratan un aspecto específico de la experiencia mexicana, recomiendo el magistral *Life and times of Pancho*

Villa (Katz, 1998) y un brillante recuento de la tragedia de Tlatelolco, *Masacre in Mexico* (Poniatowska, 1991).

Se recomiendan también algunas obras para lectores más especializados. Para un entendimiento más profundo sobre los temas económicos internacionales más recientes, sugiero *NAFTA: An assessment* (Hufbauer y Schott, 1993), *NAFTA at three: A progress report* (Weintraub, 1997) y *The Mexican peso crisis: International perspectives* (Roett, 1996). Los temas fronterizos y de migración son abordados en libros tales como *Mexican migration to the United States: Origins, consequences, and policy options* (Cornelius y Bustamante, 1989) y *U.S. Mexico border: Transcending divisions, contesting identities* (Spener y Staudt, 1998). Los temas de tráfico y políticas nacionales de control de drogas son tratados en *Ending the war on drugs: A solution for America* (Eldrege, 1999) y *Rethinking international drug control: New directions for the U.S. policy* (Falco, et al., 1997). Finalmente, los temas sobre gestión ambiental son objeto de estudio de publicaciones como *Environmental management on North America's border* (Kiy y Wirth, 1998) y *Environment and trade: A framework for moving forward in the WTO* (Sampson, 1999).

Bibliografía

- Aguilar Camín, Héctor (1997) «A transformation for the millennium». *Los Angeles Times*, 22 de octubre.
- Aguilar Zinzer, Rodolfo (1997) «Will Congress maximize its power?». *Los Angeles Times*, 6 de octubre.
- Baer, M. Delal y Sidnew Weintraub (1994) *The NAFTA debate: grappling with unconventional trade issues*. Washington: Center for Strategic for International Studies.
- Baer, M. Delal et al. (eds.) (1996) *NAFTA and sovereignty: trade offs for Canada, Mexico, and the United States*. Washington: Center for Strategic and International Studies.
- Baer, M. Delal y Roderic Ai Camp (eds.) (1997) *Presiding over change? Zedillo's first year*. Washington: Center for Strategic and International Studies.
- Bailey, John y Sergio Aguayo (eds.) (1996) *Strategy and security in U.S.-Mexican relations beyond the cold war*. La Jolla, Universidad de California en San Diego.
- Baker, George (1995) «The concept of virtual economy in Mexico's energy sector: the legal challenge». En *NAFTA: law and business review of the Americas*, vol. 1, núm. 3 (verano).
- (1999) *Notes on Mexico's crude oil reserves*. Baker & Associates report, 2 de marzo.
- Bean, Frank D., Rodolfo O. de la Garza, Bryan R. Roberts y Sidney Weintraub (eds.) (1997) *At the crossroads: Mexico*

- and U.S. immigration policy*. Lanham, Maryland: Rowman and Littlefield Publishers.
- Bean, Frank D., Jurgen Schmandt y Sidney Weintraub (eds.) (1989) *Mexican and Central American population and U.S. immigration policy*. Austin: University of Texas Press.
- Bean, Frank D., Georges Vernez y Charles B. Keely (1989) *Opening and closing the doors: evaluating immigration reform and control*. Santa Mónica, California y Washington: The RAND Corporation and the Urban Institute.
- Bethell, Leslie (1991) *Mexico since independence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bilateral Commission on the Future of U.S.-Mexico Relations (1989) *The challenge of interdependence: Mexico and the United States*. Lanham, Maryland: University Press of America.
- Bosworth, Barry P., Susan M. Collins y Nora Claudia Lustig (eds.) (1997) *Coming together? Mexico-U.S. relations*. Washington: Brookings Institution.
- Brandenburg, Frank R. (1964) *The making of modern Mexico*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Camp, Roderic Ai (1993) *Politics in Mexico*. Oxford: Oxford University Press.
- (1996) *The Zedillo legacy in Mexico*. Washington: Center for Strategic and International Studies, 3 de octubre.
- Castañeda, Jorge G. (1996) *The Mexican shock: Its meaning for the United States*. Nueva York: The New Press.
- Centeno, Miguel A. (1997) *Democracy within reason: Technocratic revolution in Mexico*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Cline, Howard F. (1965) *The United States and Mexico*. Nueva York: Athenaeum.
- Coatsworth, John H. y Carlos Rico (eds.) (1989) *Images of Mexico in the United States*. La Jolla: Universidad de California en San Diego.
- Cook, María Lorena, Keving J. Middlebrook y Juan Molinar-

- Horcasitas (1994) *The politics of economic restructuring in Mexico*. La Jolla: Universidad de California en San Diego.
- Cornelius, Wayne y Jorge Bustamante (eds.) (1989) *Mexican migration to the United States: Origins, consequences, and policy options*. La Jolla: Universidad de California en San Diego.
- Cornelius, Wayne, Judith Gentleman y Peter H. Smith (eds.) (1989) *Mexico's alternative political futures*. La Jolla: Universidad de California en San Diego.
- Cornelius, Wayne, Ann L. Craig y Jonathan Fox (1993) *Transforming State-society relations in Mexico: The national solidarity strategy*. La Jolla: Universidad de California en San Diego.
- Diamond, Larry, Juan Linz y Seymour Martin Lipset (eds.) (1989) *Democracy in developing countries*, vol. 4, *Latin America*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Earle, Robert I. y John Wirth (1995) *Identities in North America*. Stanford: Stanford University Press.
- Eisenstadt, Todd A. y Cathryn L. Thorup (1994) *Caring capacity vs. carrying capacity: Community response to Mexican immigration in San Diego's North County*. La Jolla: Universidad de California en San Diego.
- Eldredge, Dirk Chase (1998) *Ending the war on drugs: A solution for America*. Bridgehampton, N.Y.: Bridge Works.
- Falco, Mathea et al. (1997) *Rethinking international drug control: New directions for U.S. policy*. Nueva York: Council on Foreign Relations.
- Fernández de Castro, Rafael et al. (eds.) (1999) *U.S.-Mexico: The new agenda*. Austin: University of Texas Press.
- Foweraker, Joe y Ann L. Craig (eds.) (1990) *Popular movements and political change in Mexico*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Fuentes, Carlos (1997) «After living in a bad novel, the voters write their future». *Los Angeles Times*, 2 de julio.
- (1992) *The buried mirror: Reflections on Spain and the New World*. Boston, Nueva York y Londres: Houghton Mifflin.

- (1996) *A new time for Mexico*. Nueva York: Farrar, Straus & Giroux.
- Glade, William y Cassio Luiselli (eds.) (1989) *The economics of interdependence: Mexico and the United States*. La Jolla: Universidad de California en San Diego.
- Globerman, Steven y Michael Walker (eds.) (1993) *Assesing NAFTA: A trinational analysis*. Vancouver: Fraser Institute.
- González, Guadalupe y Marta Tienda (eds.) (1989) *The drug connection in U.S.-Mexican relations*. La Jolla: Universidad de California en San Diego.
- Gray, Mike (1998) *Drug crazy: How we got into this mess and how we can get out*. Nueva York: Random House.
- Grayson, George (1997) *Mexico: Corporatism to pluralism*. Nueva York: Harcourt-Brace.
- Green, Rosario y Peter H. Smith (eds.) (1989) *Foreign policy in U.S.-Mexican relations*. La Jolla: Universidad de California en San Diego.
- Haber, Stephen (ed.) (1997) *How Latin America fell behind: Essays in the economic histories of Brazil and Mexico*. Stanford: Stanford University Press.
- Hansen, Roger D. (1971) *Mexican economic development: The roots of modern growth*. Washington: National Planning Association.
- Hart, John Mason (1988) *Revolutionary Mexico: The coming and process of the Mexican Revolution*. Berkeley: University of California Press.
- Herrera Lasso, Luis (1999) «The impact of U.S. immigration policy on U.S.-Mexican relations». *Voces de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, enero-marzo.
- Hufbauer, Gary y Jeffrey J. Schott (1993) *NAFTA: An assessment* (edición revisada). Washington: Institute for International Economics.
- Johnston, Bruce et al. (1987) *U.S.-Mexico relations: Agriculture and rural development*. Stanford: Stanford University Press.
- Kandell, Jonathan (1988) *La capital: The biography of Mexico City*. Nueva York: Random House.

- Katz, Friederich (1998) *The life and times of Pancho Villa*. Stanford: Stanford University Press.
- Kiy, Richard y John D. Wirth (eds.) (1998) *Environmental management on North America's borders*. College Station: Texas A&M University Press.
- Kleber, Herbert D. y Mitchell S. Rosenthal (1998) «Drugs myths from abroad». *Foreign Affairs*, septiembre-octubre.
- Krauze, Enrique (1997) *Mexico: Biography of power: A history of modern Mexico, 1810-1996*. Nueva York: Harper Collins.
- (1998) «In memory of Octavio Paz (1914-1998)». *The New York Review of Books*, 28 de mayo.
- Levy, Daniel y Gabriel Székely (1983) *Mexico: Paradoxes of stability and change*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Leycegui, Beatriz et al. (eds.) (1995) *Trading punches: Trade remedy law and disputes under NAFTA*. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- Loaeza, Soledad (1997) «The church is just another player». *Los Angeles Times*, 16 de julio.
- Lowenthal, Abraham F. y Katrina Burgess (1993) *The California-Mexico connection*. Stanford: Stanford University Press.
- (1998) *United States-Latin American relations at the century's turn: managing the 'intermestic' agenda*. Los Angeles: Pacific Council of International Policy, septiembre.
- Lustig, Nora (1992) *Mexico: The remaking of an economy*. Washington: Brookings Institution.
- Magaloni, Beatriz (1997) «Judicial reform starts at the top». *Los Angeles Times*, 25 de julio.
- Markiewics, Dana (1993). *The Mexican Revolution and the limits of agrarian reform*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Massing, Michael (1998) *The fix*. Nueva York: Simon & Schuster.
- McCallum, John (1999) *Seven issues in the choice of exchange rate regime for Canada*. Toronto: Royal Bank of Canada, febrero.

- Meissner, Doris M. et al. (eds.) (1993) *International migration challenges in a new era*. Nueva York: The Trilateral Commission.
- Mexico-United States Binational Commission (1997) *Mexico-U.S. binational study of migration*. México y Washington: Secretaría de Relaciones Exteriores y Departamento de Estado.
- Meyer, Lorenzo (1997) «Downsizing the presidency». *Los Angeles Times*, 27 de agosto.
- Meyer, Michael et al. (1998) *The course of Mexican history*. Sexta edición. Oxford: Oxford University Press.
- Middlebrook, Kevin J. (1995) *The paradox of Revolution: Labor, the State, and authoritarianism in Mexico*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Miller, Robert Ryal (1985) *Mexico: A history*. Norman: University of Oklahoma Press.
- (1989) *Shamrock and sword: The Saint Patrick's Battalion in the U.S.-Mexico war*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Mishel, Lawrence, Jared Bernstein y John Schmitt (1999) *The state of working America*. Ithaca y Londres: Cornell University Press.
- Morris, Stephen D. (1995) *Political reformism in Mexico: An overview of contemporary Mexican politics*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Mumme, Stephen (1993) «Innovation and reform in transboundary resource management: A critical look at the International Boundary and Water Commission, United States and Mexico: En *Natural Resources Journal* 33, núm, 1 (invierno).
- Nadelmann, Ethan A. (1998) «Commonsense drug policy». En *Foreign Affairs*, enero-febrero.
- Orme, William A., Jr. (1993) *Continental shift: Free trade and the new North America*. Washington: The Washington Post.
- Oster, Patrick (1990) *The Mexicans*. Nueva York, Harper & Row.
- Pastor, Robert y Rafael Hernández de Castro (eds.) (1998) *The controversial pivot: The U.S. Congress and North America*. Washington: Brookings Institution.

- y Jorge Castañeda (1988) *Limits to friendship: The United States and Mexico*. Nueva York: Knopf.
- Paz, Octavio (1985^a) *The labyrinth of solitude*. Nueva York: Grove Press.
- (1985b) *One Earth, four or five worlds: Reflections on contemporary history*. Nueva York: Harcourt, Brace, Jovanovich.
- (1972) *The other Mexico: Critique of the pyramid*. Nueva York: Grove Press.
- (1988) *Sor Juana Inés de la Cruz*. Cambridge: Harvard/Belknap Press.
- Pizzorusso, Ann C. (1998) «The maquiladoras and the environment». En Richard Kiy y John D. Wirth (eds.) *Environmental management on North America's borders*. College Station: Texas A&M University Press.
- Poniatowska, Elena (1991) *Massacre in Mexico*. Columbia: University of Missouri Press.
- (1997) «Women's battle for respect is fought inch by inch». *Los Angeles Times*, 8 de septiembre.
- Pretes, Michael (1996) «Managing resource wealth in North America: A trust fund approach». *Naminews*, Santa Fe, Nuevo México, núm. 18, verano.
- Purcell, Susan Kaufman (1997) «The changing nature of U.S.-Mexico relations». *Journal of Interamerican Studies & World Affairs*, vol. 39, núm. 1, primavera.
- y Luis Rubio (eds.) (1998) *Mexico under Zedillo*. Nueva York: Americas Society.
- Reavis, Dick J. (1990) *Conversation with Moctezuma: Ancient shadows over modern life in Mexico*. Nueva York, Morrow.
- Reynolds, Clark W. y Carlos Tello (eds.) (1983) *U.S.-Mexico relations: Economic and social aspects*. Stanford: Stanford University Press.
- , Leonard Waverman y Gerardo Bueno (1991) *The dynamics of North America Trade and investment: Canada, Mexico, and the United States*. Stanford: Stanford University Press.

- Riding, Alan (1984) *Distant neighbors*. Nueva York. Random House.
- Roett, Riordan (ed.) (1988) *Mexico and the United States: Managing the relationship*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- (1988) *Political and economic liberalization in Mexico: At a critical juncture?* Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- (1991) *Mexico's external relations in the 1990s*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- (1995) *The challenge of institutional reform in Mexico*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- (1996) *The Mexican peso crisis: International perspectives*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- (1998) *Mexico's private sector: Recent history, future challenges*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- (1999) *Mercosur: regional integration, world markets*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Rubio, Luis (1997) «The new entrepreneur class writes its own ticket». *Los Angeles Times*, 30 de julio.
- Salinas León, Roberto (1998) «Give Mexicans a choice between pesos and dollars». *Wall Street Journal*, 16 de octubre.
- Sampson, Gary P. (1999) *Environment and trade: A framework for moving forward in the WTO*. Washington: Overseas Development Council.
- Sánchez Rodríguez, Roberto A. et al. (1998) «Dynamics of trans-boundary environmental agreements in North America». En Richard Kiy y John D. Wirth (eds.) *Environmental management on North America's borders*. College Station: Texas A&M University Press.
- Saxenian, Anna Lee (1999) *Silicon Valley's new immigrant entrepreneurs*. San Francisco: Public Policy Institute of California.
- Schulz, Donald E. (1997) *The United States, Mexico, and the agony of national security*. Nueva York, Bildner Center for Western Hemisphere Studies, CUNY, abril.

- Silva-Herzog, Jesús (1987) *Beyond the crisis: Mexico and the Americas in transition*. Stanford: Americas Program, Stanford University.
- Simpson, Lesley Byrd (1952) *Many Mexicos*. Berkeley: University of California Press.
- Smith, Clint E. (1992) *The disappearing border: Mexico-United States relations to the 1990s*. Stanford: Portable Stanford Press.
- (1996) «International perspectives on the Mexican peso crisis». En Riordan Roett (ed.) (1988) *Mexico and the United States: Managing the relationship*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Spalding, Mark J. (1998) «Things are going to get far worse before they get any better: Environmental issues associated with U.S.-Mexican economic integration». Documento presentado en la Conferencia «México and the U.S. in the next decade», Universidad de California, San Diego, 11 de mayo.
- Spener, David y Kathleen Staudt (1998) *The U.S.-Mexico border: Transcending divisions, contesting identities*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Suttle, Philip (1999) «Monetary union in the Americas». Morgan Guaranty Trust Company Research Report, Nueva York, 12 de febrero.
- Toro, María Celia (1995) *Mexico's «war» on drugs: Causes and consequences*. Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- U.S. Government (1999) *The national drug control strategy*. Washington: Government Printing Office.
- (1997) «Press release by the Immigration and Naturalization Service», Washington, 5 de septiembre.
- Vázquez, Carlos y Manuel García y Griego (1983) *Mexican-U.S. relations: Conflict and convergence*. Los Ángeles, UCLA Press.
- Vázquez, Josefina Zoraida y Lorenzo Meyer (1985) *The United States and Mexico*. Chicago: University of Chicago Press.
- Wager, Stephen y Donald E. Schulz (1994) *The awakening: The Zapatista revolt and its implications for civil-military relations*

- and the future of Mexico*. Carlisle, Filadelfia: U.S. Army War College.
- Weintraub, Sidney (1989) *Marriage of convenience: Relations between Mexico and the United States*. Oxford: Oxford University Press.
- (1995) *NAFTA: What comes next?* Washington: Center for Strategic and International Studies.
- (1997) *NAFTA at three: A progress report*. Washington: Center for Strategic and International Studies.
- y Christopher Sands (eds.) (1998) *The North American auto industry under NAFTA*. Washington: Center for Strategic and International Studies.
- Whiting, Van R. Jr. (1992) *The political economy of foreign investment in Mexico: Nationalism, liberalism, and constraints on choice*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Wilkie, James W. (ed.) (1990) *Society and economy in Mexico. Statistical abstract of Latin America supplement series*. Los Angeles: UCLA.
- y Clint E. Smith (eds.) (1999) *Integrating cities and regions: North America faces globalization*. Guadalajara y Los Angeles: Universidad de Guadalajara, UCLA Program on Mexico y Juan Pablos Editor.

Índice analítico

- 5 de mayo, 41
Aburto Martínez, Mario, 109
Actividad minera, 47, 50, 54
Acuerdo de La Paz, 202
Acuerdo de Libre Comercio de la s
 América (ALCA), 19, 119, 255-261
Acuerdo General de Aranceles y
 Comercio (GATT): adhesión
 mexicana al, 90, 123; Ronda
 de Uruguay, 204, 205. Véase
 también Organización Mundial
 de Comercio (OMC)
Acuerdo Marco Bilateral sobre la
 Inversión y el Comercio (1987),
 124, 125
Acuerdo Norteamericano para Co-
 operación sobre Medio Am-
 biente, 203
Afganistán, 86
Afroamericanos, 164
Agencia Central de Inteligencia
 (CIA), 78
Agricultura, 94
Agua, 195-196, 200, 201
Agustín I, 29, 32
Álamo, El, 34
Albright, Madeleine, 216
Aldama, Juan, 27
Aleman Valdés, Miguel, 77
Alemania: ventas de petróleo a
 74; declaración de guerra de
 México a, 76; en la primera
 guerra mundial, 66; inversión
 en México de, 54
Alfaro Siqueiros, David, 68
Alianza Cívica, 113
Allende, Ignacio, 27
Allende, Salvador, 216
Almazán, Juan Andreu, 75
Álvarez, Juan, 40
Amapola, 178-179
América Central, 211, 222
Amezcu Contreras, Jesús, 186
Amezcu Contreras, Luis, 184
Arabia Saudita, 217
Aranceles, 125, 120, 123, 252
Arango, Doroteo (Pancho Villa),
 58-65, 67

- Arbenz, Jacobo, 78
 Argentina, 261
 Arias, Óscar, 222
 Arizona: anexión a Estados Unidos de, 39; compra de La Mesilla, 39; contaminación del aire, 202; inmigración a, 158; ofertas de Estados Unidos de compra de, 33, 36
 Ashcroft, John, 246
 Asimetría de las relaciones de México-Estados Unidos, 13, 125, 252
 Asociaciones civiles, 148, 223
 Aspe, Pedro, 111
 Austin, Stephen, 33
 Autoridad para la Promoción del Comercio (APS), 258-259
 Ávila Camacho, Manuel, 75-76
 Ayuda militar, 181-182
- Bach, Morton, 172
 Bahía de Cochinos, 79, 215
 Baker, George, 131
 Balanza de pagos, 126-127
 Banco de Desarrollo Norteamericano (NADBank), 106, 203
 Banco Mundial, 217
 Banco de Exportaciones e Importaciones (Eximbank), 98, 130-131
 Bancos, 88, 94, 129-130, 182
 Barnett, William, 237
 Barrio, Francisco, 142
 Barzón, El, 148
 Batalla de Celaya, 64
 Batalla de Puebla, 41-42
 Bautista, Fulgencio, 78
 Bienestar social: programa de Estados Unidos para inmigrantes, 168, 173; reforma mexicana de, 143-145
 Boicoteo, 85
 Bowie, Jim, 34
 Brasil, 120, 256-257, 201
 Bryan, William Jennings, 62
 Bulgaria, 87
 Bush, George, 99, 105, 124, 253
 Butler, Anthony, 32
- Cabañas, Lucio, 84
 Calidad de la tierra, 198
 California: acuerdos del medio ambiente, 205; anexión a Estados Unidos de, 37, 39; asuntos de agua, 196; efectos del TLCAN, 106; fuentes de trabajo, 162-163; producción de marihuana, 187; migración a, 158, 159-160, 175, 232-239; muro fronterizo, 170; ofertas de compra de Estados Unidos de, 36; Propuesta 187, 162, 238-239; relaciones mexicanas, 232-239
 Calles, Plutarco Elías, 70-72, 178
 Camacho, Manuel, 108
 Cámara de Representantes de Estados Unidos, 246
 Camarena, Enrique, 180, 181
 Campesinos, 159

- Canadá: acuerdo de autopartes, 251; acuerdo económico con Chile, 261; dolarización, 261; el TLCAN, 100-101, 253-254; influencia sobre las relaciones México-Estados Unidos, 19; proteccionismo, 260; relaciones económicas con Estados Unidos, 100; relaciones económicas mexicanas, 101, 128, 252
- Capacidad potencial de producción de petróleo, 98, 130-132
- Cárdenas, Cuauhtémoc: elección de 1994, 112; elección de 1998, 92, 102, 221-24; fundación del PRD por, 92; jefe de gobierno de la ciudad de México, 139
- Cárdenas, Lázaro, 72-74, 93, 130, 178, 224-225
- Carlota, emperatriz, 43, 44-45
- Carpizo, Jorge, 108
- Carranza, Venustiano, 61-67
- Carrillo Olea, Jorge, 180
- Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, 89, 216
- Cártel de Caro Quintero, 187
- Cártel de Colima, 186
- Cártel de Juárez, 187
- Cártel de Medellín, 177
- Cártel de Tijuana, 187
- Cártel del Golfo, 187
- Carter, James, 105, 165, 219-220
- Castillo Armas, Carlos, 78
- Castillo de Chapultepec, caída del, 38, 39
- Castro, Fidel, 78, 216
- Chamizal, El, 79, 202
- Chiapas: el papel de la iglesia católica en, 146-147; levantamiento en, 107, 109, 225, 241; programa de bienestar, 146-147; tenencia de la tierra, 95
- Chihuahua: centro de operación militar villista, 64; la captura de Madero en, 58; la derrota del PAN en, 142
- Chile, 259, 261
- China, 87
- Christopher, Warren, 112
- Ciudad de México: toma por parte de Estados Unidos, 38; toma francesa de, 42; crimen en, 137-138; entrada de Madero a, 59; ocupación de Díaz, 48; terremoto (1985), 91, 148, 170; uso de drogas en, 178; visita del papa (1999), 146, 147
- Civilización mesoamericana, 14
- Clero, el, 145
- Clima, 198-199
- Clinton, William: crisis del peso mexicano, 116, 226; en el TLCAN, 102-104, 254; Propuesta 187, 237; tráfico de drogas, 183, 187-188, 243-245
- Clouthier, Manuel, 92, 223-224
- Cocaína, 185, 186, 189
- Coello Trejo, Javier, 180

- Colombia, 181, 222
- Colorado, 39
- Colosio, Luis Donald, 96, 109-111, 144, 225
- Comisión Bilateral sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos, 99
- Comisión de Agua y Límites Internacionales, 18, 200-201, 204
- Comisión de Cooperación Ambiental en la Frontera (CCA), 194, 200-201, 203
- Comisión Federal de Electricidad (CFE), 98, 131
- Comisión para la Cooperación Ambiental (CEC), 194, 202, 247
- Comisión de Derechos Humanos, 180
- Comisión Selecta para la Inmigración, 165
- Comité Conjunto de Inversiones y Comercio, 99
- Compra de La Mesilla, 39, 157, 212
- Comte, Augusto, 54
- Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), 70
- Conflictos sobre inversiones, 246
- Conner, David, 37
- Consejo de Seguridad Nacional, 242
- Consejo Nacional de la Raza, 172-173
- Consejo sobre las Relaciones Exteriores, 244-245
- Contaminación del aire, 196-198, 202
- Control natal, 83
- Controversias comerciales, 124, 252
- Convención Internacional del Opio (1912), 178
- Corea del Sur, 230
- Corregidora, la, 27
- Corriente Democrática, 92
- Corrupción: del régimen de López Portillo, 88, 219; en el sistema judicial, 136-137; en sindicatos, 224; posición de la iglesia, 146; reducción de la, 90; tráfico de drogas, 180, 187, 240
- Cosío Villegas, Daniel, 53
- Coyotes, 163
- Creel, Santiago, 246
- Creelman, James, 56
- Crimen, 137
- Criollos, 25, 27
- Crisis de proyectiles (1963), 79
- Crisis del Golfo Pérsico, 131
- Crisis del peso (1994-1995), 114-116, 128, 225, 243, 256
- Crisis financiera asiática, 128, 230-231
- Cristeros, 49
- Crockett, Davy, 34
- Cuba: desacuerdos México-Estados Unidos sobre, 215; expulsión de la OEA de, 79, 214; la era colonial, 23; la revolución de 1959, 78; relaciones mexicanas, 86-87, 214, 215-216
- Cumbre de la Tierra, 204-205

- Cumbre de las Américas (1994), 225
 Cumbre de Santiago (1998), 256, 261
 Cumplimiento de la ley, 137
- Daniels, Josephus, 73, 74
 Davis, Gray, 231
 De la Huerta, Adolfo, 69
 De la Madrid Hurtado, Miguel:
 Acuerdo de La Paz, 202; acuerdo internacional, 124; corrupción, 90; crisis de la deuda, 121-123; reforma política, 91, 135-136; reforma económica, 119, 122; relaciones con Estados Unidos, 222-223; restricción económica, 14, 90, 122; visita papal, 147
 De Larosiere, Jacques, 87
 De las Casas, Fray Bartolomé, 147
 Decreto de la Bandera Negra, 44, 45
 Deforestación, 198
 Degollado, Santos, 40
 Degradación de los ecosistemas, 197-199
 Democratización en México: formación de las ONG, 148; inversión extranjera directa y, 122, 128, 129; tendencias de, 135-135; TLCAN y, 225;
 Departamento de Estado norteamericano, 242
 Departamento del Tesoro de Estados Unidos, 243
 Derechos de propiedad, 60
- Desarrollo económico de México: bajo el régimen de Juárez, 47; durante el porfiriato, 50; el auge petrolero, 86, 121; reforma económica, 90
 Desechos tóxicos, 193-194, 196-197, 205
 Destino Manifiesto, 36
 Deuda mexicana: crisis (1982), 87, 88, 121-122, 222; deuda europea, 41; durante el auge petrolero, 87, 219; pago a Estados Unidos de, 48, 50, 56; reestructuración de, 95, 124; suspensión de, 41
 Devaluación, 89, 226
 Dewitt, Green, 33
 Díaz Ordaz, Gustavo, 80-81, 215
 Díaz, Félix, 61
 Díaz, Porfirio, 48, 50, 53, 56, 146
 Diversificación de exportaciones, 227
 Doctrina Estrada, 212, 214
 Doctrina Monroe, 32
 Doheny, Edward L., 69
 Dolarización, la, 261-264
 Dole, Bob, 116, 226
 Drenaje, 196, 197, 198
 Duffy, John, 236
- Echeverría Álvarez, Luis, 83-85, 120, 215-216
 Educación: contra el abuso de drogas, 178, 244; de inmigrantes, 173, 238; en el periodo de

- Obregón, 68; escuelas parroquiales, 146; historia de la enseñanza, 111; iniciativa multilateral, 245; mejoramiento en, 149; periodo cardenista, 73
- Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), 107, 112-113, 241
- Ejidos, 73, 95
- El Salvador, 87
- Elecciones en México: Código Federal de Procedimientos Electorales, 96; 1910, 56-58; 1989, 92-93; 1994, 106-107; 1940, 75; 1970, 83; 1988, 92; 1991, 97; 1997, 139; 1998, 142; 2000, 150
- Electricidad, 131-132
- Empleo, 87, 160-161, 258
- Encomiendas, 25
- Energía, 131-132
- Enlace Interparlamentario, 247
- Esclavitud, 31, 33
- Escobedo, Mariano, 45
- España: como la madre patria, 14; desconocimiento mexicano de Franco, 212-213; intervención en México, 41; monopolio de comercio, 27
- Especies migratorias, 198-199
- Estados Confederados, 44
- Estados Unidos: acuerdo canadiense de autopartes, 251; comunidades México-norteamericanas, 214; cooperación económica con México, 119-120; creación de empleos, 161-162, 258; paquete de préstamo en la crisis del peso, 116, 243, 256; deterioro del liderazgo, 256, 259; economía de, 126-127; estrategia de control de drogas, 187, 244-245; exportaciones mexicanas a, 227; manejo de las relaciones Estados Unidos-México, 242; objetivos de política exterior, 18, 211; políticas de migración, 169-173; reforma electoral mexicana, 112; relaciones económicas con Canadá, 100; reserva estratégica de petróleo, 88; seguridad nacional, 239-240
- Esteroides, 186
- Estrada, Genaro, 212
- Excélsior, 85
- Excomunió, 28
- Expropiación petrolera, 73
- Fall, Albert B., 69
- Federación Norteamericana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO), 102, 171, 254
- Federación Norteamericana para la Inmigración (FAIR, por sus siglas en inglés), 171
- Feinstein, Dyanne, 170, 237
- Fernández de Cevallos, Diego, 113

- Fernando VII, rey de España, 27
- Ferrocarriles Nacionales de México, 54
- Ferrocarriles, 53-54
- Figueroa, Rubén, 84
- Florida, 30
- Flotación del peso, 114, 115
- Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), 129, 141
- Fondo Monetario Internacional (FMI), 88, 217
- Fondos de Estabilización Cambiaria de Emergencia, 226
- Fonseca Carrillo, Ernesto, 186
- Ford, Gerald, 105
- Fox, Vicente: 136, 142, 149, 150, 151
- Francia, 41-45, 30, 54
- Franco, Francisco, 213
- Freeh, Louis, 184
- Frontera México-Estados Unidos: acuerdos transfronterizos, 202-203, 230; asuntos ambientales, 194-205; cambios en la, 31; disputas de límites territoriales en Texas, 34, 35, 36; incursión en Columbus, 65; incursiones de bandidos, 49; muro fronterizo, 170; singularidad de la, 13
- Fueros, 40
- García Robles, Alfonso, 215
- Garza Sada, Eugenio, 84
- Gavin, John, 88
- Gingrich, Newt, 116, 226
- Globalización, 120, 259
- González, Abraham, 58
- González, Manuel, 49
- Gore, Albert Jr., 188
- Grant, Ulysses S., 44
- Green, Rosario, 183, 189-190
- Grito de Dolores, 28
- Grupo Contadora, 222
- Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN), 187
- Grupos de Trabajo Interagencias, 243
- Guatemala, 212
- Guerra contra México, 36, 158
- Guerra de Reforma (1858-1860), 41
- Guerra de Secesión de Estados Unidos, 44
- Guerra del Yom Kippur, 218
- Guerrilla, 241
- Gurria, José Ángel, 133
- Gutiérrez, Eulalio, 64
- Haití, 73
- Harding, Warren G., 69
- Hawaii, 189
- Hayden, Edward, 33
- Hayes, Rutherford B., 49
- Hermanos Flores Magón, 56
- Heroína, 185
- Hesburgh, Theodore, 165, 169
- Hidalgo y Costilla, Miguel, 26-29
- Honduras, 222
- Hoover, Dam, 195

- Houston, Sam, 35
- Huerta, Victoriano, 60-62, 66
- Huffington, Michael, 237
- Iglesia católica: apoyo a Maximiliano, 43-44; atrocidades contra cristeros, 91; durante el porfiriato, 50; embargo de las propiedades de, 38, 43; escuelas parroquiales, 146; excomunión por, 28; límites de poder de, 66; planificación familiar, 140; relaciones con el Estado, 145-147
- Illegales mexicanos, 158-159
- Imperio azteca, 25
- Importaciones de acero, 246
- Incidente *Dolphin*, 62
- Industria de alta tecnología, 171
- Industrialización por sustitución de importaciones (ISI), 120
- Inflación, 85, 219
- Inglaterra, 41, 54
- Iniciativa norteamericana de instituciones de educación superior, 247-248
- Inmigración a Estados Unidos: a California, 160-161, 158, 171, 235-238; a Texas, 158; amnistía, 163-164; beneficios y responsabilidades de, 239; comisiones bilaterales a, 246; contratación de trabajadores indocumentados, 163-164; educación, 173, 239; estereotipos en, 232-235; familias de, 234-235; historia de, 17, 157-158; implicaciones políticas México-Estados Unidos, 173-175; Ley Simpson-Rodino (Acta de Reforma y Control de la Inmigración, 1986), 165, 166-167, 168; nivel de habilidades, 160; número de inmigrantes mexicanos, 163-164; oposición a, 162, 171-173, 235-238; políticas en Estados Unidos en los noventa, 169-173; redes de parentesco, 160; trabajo y, 172-173, 232-233. Véase también Programa bracero
- Inquisición Española, 27
- Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), 141
- Instituto Federal Electoral, 38, 143, 149
- Insurrección de 1810, 26-29
- Intercambio comercial: antes del TLCAN, 122-124, 251-252; conflictos, 246; después del TLCAN, 127-128, 254-255; el medio ambiente y el, 204-205; liberalización, 260-261; patrones de cambio, 125; sanciones, 103-104, 244-245
- Invasión a Grenada, 212, 222
- Invasión norteamericana, 36
- Invasiones de México: de Veracruz (1914), 63; por Estados Unidos

- (1846-1847), 157; por Francia (1863), 41-46; por Pershing (1916-1917), 65
- Inversión extranjera directa: conversaciones como factor del TLCAN, 253; después del TLCAN, 128, 129; en el periodo de Salinas, 94, 126; en la minería, 47; en la producción eléctrica, 132; totales, 53
- Isabel II, reina de España, 41
- Israel, 218
- Italia, 76
- Iturbide, Agustín de, 29, 32
- Japón, 76, 127, 230
- Johnson, Lyndon B., 80, 215
- Juan Pablo II, papa, 146, 147
- Juárez, Benito, 40-47
- Juegos Olímpicos, 80, 86, 215
- Kahlo, Frida, 68
- Kantor, Mickey, 102
- Kearny, Stephen, 37
- Kellogg, Frank R., 70
- Kemp, Jack, 237
- Kennedy, John F., 78, 79, 215
- La Decena Trágica, 60
- La gran depresión, 159
- La raza cósmica, 26, 68
- Labastida, Francisco, 184
- Latrille de Lorencez, Charles Ferdinand, 42
- Lavado de dinero, 182-186
- Leftwich, Robert, 33
- Leonhard, Terrance, 80
- Leardo de Tejada, Sebastián, 48
- Levantamiento zapatista, 95, 107-109, 225
- Leyes comerciales, 138-139
- Leyes del Congreso norteamericano: Ley de Exclusión China (1882), 157; Ley de Reforma de Inmigración Ilegal y de Responsabilidad del Inmigrante (1996), 169-170; Ley Helms-Burton (1996), 229; Ley Simpson-Rodino o Acta de Reforma y Control de Inmigración (IRCA), 165-168, 234-235
- Liddy, G. Gordon, 179
- Limantour, José L., 54
- Lincoln, Abraham, 43
- Lindbergh, Anne Morrow, 71n3
- Lindbergh, Charles, 71n3
- López Mateos, Adolfo, 78-80, 215-216
- López Portillo, José, 86-89, 120, 135, 146, 213, 217-221
- Luisiana, 23, 30n1
- MacArthur, Douglas, 76
- MacCurry, Michael, 183
- MacLarty, Mack, 190
- Madero, Francisco I., 57-61
- Madrado Cuéllar, Jorge, 187
- Mancera, Miguel, 90
- Maquiladoras, 125-126, 127, 206-207, 251

- Marihuana, 185, 186, 189
 Martínez García, Patricio, 142
 Masacre de Tlatelolco, 80-81, 83, 94, 111, 135, 215
 Mather, Cotton, 23
 Maximiliano, emperador de México, 42-45, 145
 Mazzoli, Romano, 166
 Medios publicitarios, 149, 260
 Mercado Común Centroamericano, 255
 Mercado Común de América del Sur (Mercosur), 255, 257, 259, 260-261
 Mercado Común del Caribe (Caricom), 255
 Mestizos, 14, 26-27
 Metanfetaminas, 186
 México rural: cambio estructural en la agricultura, 94-95; desarrollo en, 83; durante el porfiriato, 51, 54-55; pobreza, 107-108
 México: ayuda económica de Estados Unidos, 243; como imperio, 29, 32; Constitución de 1857, 40, 145; Constitución de 1917, 65-66, 74, 108; cooperación económica con Estados Unidos, 120; crisis económica, 16; dolarización, 262-263; extensión geográfica de, 25; Fondo Monetario Internacional (FMI), 88; futuras estrategias económicas, 132-133; independencia de, 29; industria, 227; la prensa en, 227; Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección del Medio Ambiente (1988-1996), 193-194; migración (véase inmigración a Estados Unidos); negociaciones del TLCAN y su aprobación, 252; objetivos de la política exterior, 19, 213-214; reforma agraria, 60, 66, 70; reforma económica, 14; relaciones con California, 17, 87, 230-239; relaciones con Cuba, 87, 214, 216; relaciones económicas con Canadá, 101, 128, 252; seguridad nacional, 240-241; transformación política, 16-17; tratados internacionales antes del TLCAN, 120-127; tratados internacionales después del TLCAN, 128-129
 Minifundio, 95
 Mitsui, 131
 Monreal Ávila, Ricardo, 142
 Morelos, José María, 29
 Morones, Luis N., 70
 Morrow, Anne, 71n3
 Mujeres: como inmigrantes, 233, 234; como trabajadoras de maquiladoras, 252; derechos de las, 148; salud reproductiva de las, 145
 Mújica, Francisco J., 75
 Mulroney, Brian, 100, 101, 253
 Muñoz, Cecilia, 172

- Nacional Financiera, 76
- Nacionalización del petróleo, 73, 120, 130
- Naciones Unidas (OUN): conven-
ción de drogas (1998), 187; in-
vasión de Grenada, 222; papel
de México, 213; resolución sio-
nista, 85, 216
- Napoleón III, emperador de Fran-
cia, 41-45
- Nehru, Jawaharlal, 214
- Nevada, 39
- Nicaragua, 73, 212-213, 222
- Niños Héroes, 30, 39
- Nixon, Richard M., 179
- Norte, El*, 163
- Nueva España, 23-24, 25, 26
- Nuevo México: anexión a Estados
Unidos de, 39; compra de La
Mesilla, 39; desechos tóxicos,
197-198; inmigración a, 158;
invasión a Columbus, 65; ofer-
ta de compra de Estados Uni-
dos de, 33, 36; problemas de
agua, 196
- O'Sullivan, John L., 36
- Obregón, Álvaro, 62, 63-71, 109,
135, 178
- Ocampo, Melchor, 40
- Ocupación de Veracruz por Esta-
dos Unidos, 63, 212
- Oficina Antidrogas de Estados
Unidos (DEA, por sus siglas en
inglés), 181
- Oficina del Censo de Estados Uni-
dos, 161
- Operación Casablanca, 182-183,
187
- Operación Cóndor, 180
- Operación Cooperación, 180
- Operación Casablanca, 182-183
- Opio, 178-179
- Oregon, 189
- Organización de Estados Ameri-
canos (OEA): estrategia antidro-
gas en el hemisferio, 187;
expulsión de Cuba, 214
- Organización de Países Exporta-
dores de Petróleo (OPEP), 86,
217-128
- Organización Mundial de Comer-
cio (OMC): conflictos de comer-
cio, 246, 261 formación de,
123; Ley Helms-Burton, 186;
Ronda del Milenio, 20, 258-
259; Salinas como candidato a
dirigirla, 107; temas de medio
ambiente, 205
- Organizaciones no gubernamen-
tales (ONG), 148, 223, 247
- Orozco, José Clemente, 68
- Orozco, Pascual, 58
- Ortiz Arana, Fernando, 111
- Ortiz de Domínguez, Josefa, 27
- Ortiz Rubio, Pascual, 72
- Ortiz, Guillermo, 115, 226
- Pacto de Solidaridad Económica,
111

- Panamá, 212, 222
- Partido Acción Nacional (PAN): coalición con el PRI, 140-141; elección de 1940, 75; mayor madurez en, 154; papel en la política exterior, 227; privatización, 131; reestructuración de deuda, 129; reforma electoral, 80, 91, 96, 139
- Partido de la Revolución Democrática (PRD), 92, 96-97; mayor madurez, 154; papel en la política exterior, 227; privatización, 131; reestructuración de deuda, 129; reforma electoral, 139-143
- Partido de los Trabajadores, 140
- Partido Nacional Revolucionario (PNR), 72
- Partido Popular Socialista (PPS), 80
- Partido Revolucionario Institucional (PRI), 140-141; cambio de nombre a, 72; coalición con el PAN, 140-141; dominio del, 135; mayor madurez, 154; nueva orientación de libre mercado, 93; pérdida del control del Congreso por, 140; privatización, 131; reestructuración de la deuda, 129; reforma electoral, 139;
- Partido Verde Ecologista de México, 150, 193-194
- Patrocinio González, José, 108
- Patrón oro, 126
- Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, 159, 160, 165, 236-237
- Paz, Octavio, 13-14, 97
- Peninsulares, 25, 28
- Perot, Ross, 105, 106
- Pershing, John J., 65, 212
- Petróleo: capacidad productiva, 97-99, 130-131; embargo (1973), 218; en el gobierno de Calles, 70; en el periodo de López Portillo, 86-89; en el régimen de Obregón, 67-69; en el porfiriato, 50; explotación extranjera de, 127; exportaciones a Estados Unidos, 125; nacionalización del, 120, 130; privatización del, 131
- Petróleos Mexicanos (Pemex), 74-78, 98-99, 131-132, 219
- Phillips, 207
- Pino Suárez, José María, 60
- Plan de Ayutla, 40
- Planificación familiar, 83, 145
- Población indígena, 25
- Pobreza, 108, 134, 143-145
- Poinsett, Joel R., 30, 31-32
- Policía Judicial Federal, 240
- Política de buen vecino, 73
- Polk, James, 36-37
- Porfiriato, 48-51, 53-56, 120, 146
- Portes Gil, Emilio, 72
- Positivismo, 54
- Powell, Colin, 246
- Presa del Elefante, 195
- Presupuesto de austeridad, 133-134

- Primera guerra mundial, 66
Privatización, 94, 131
Problemas del cambio global, 199-200
Programa bracero: durante la segunda guerra mundial, 76, 120; programa sucesor del, 164-165; renovación del, 159; terminación del, 233. Véase también Inmigración a Estados Unidos.
Programa Integral Fronterizo para el Medio Ambiente (PAFI), 202-203
Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), 96, 144-145, 224
Programa Progresista, 134, 145
Propiedad intelectual, 253
Propuesta 187, 162, 237-238
Proteccionismo, 120, 216
Protocolo de Montreal, 204-205
Proyectos del Valle Imperial, 196

Reagan, Ronald, 87, 211
Reforma agraria: en Guatemala, 78; en México, 60, 66, 73, 108
Reforma electoral: composición de la legislatura, 140; en el periodo de De la Madrid, 91; en el gobierno de López Mateos, 80; en el régimen de Salinas, 96, 112, 156, 224; en el periodo de Zedillo, 139-143
Reforma financiera de campañas, 139
Reforma judicial, 136-137
Reforma política: bajo gobierno de De la Madrid, 91, 135-136; el papel del Congreso, 139-143; en el sistema judicial, 136-137; fin del viejo orden, 136; necesidad de, 110; reforma del bienestar social, 143-145 (véase también Reforma electoral)
reformas al, 97
Regeneración, 56
Región de Paso del Norte, 197
Reina Victoria de Inglaterra, 41
Religión, 23-24
Reno, Janet, 112, 184
Representación proporcional, 140
República de Fredonia, 33
República Dominicana, 212
Reserva Estratégica de Petróleo (Estados Unidos), 88, 98
Revolución Mexicana, 15, 56-67, 158
Reza, Pahalavi, Shah de Irán, 221
Río Bravo: conflicto de aguas, 195, 200; frontera México-Texas, 35, 37
Río Colorado, 96, 201
Río Tijuana, 196, 202
Rivera, Diego, 68
Rodhes, William, 88
Rodino, Peter, 166
Rodríguez, Abelardo L., 72
Rohypnol, 186
Romero, Matías, 47
Ronda de Uruguay, 204
Roosevelt, Franklin D., 73

- Rubin, James, 190
- Ruffo Appel, Ernesto, 93
- Ruiz Cortines, Adolfo, 77
- Ruiz Massieu, Francisco, 225
- Ruiz, Samuel, 108, 146-147
- Rurales, 47, 54
- Rusia, 128-129
- Salarios mínimos, 134
- Salinas, Carlos: apertura a la economía global, 14; candidatura de Colosio, 110; desarrollo económico, 96; el TLC, 98, 101, 104; elección de, 92; intercambio internacional, 125; inversión extranjera directa, 94, 122, 128-129; levantamiento zapatista, 107-108; candidatura a dirigir de la OMC, 240; programas de asistencia social, 144; reforma económica, 119; reforma electoral, 96, 112, 224, 156; reforma política, 96, 135-136; relaciones con Estados Unidos, 223-225; renegociación de la deuda, 95, 121-122; tráfico de drogas, 178-180, 240; visita papal, 146-147
- Salinas, Raúl, 240
- Salinidad, 201
- Sanciones comerciales, 103, 104
- Sanciones económicas, 244-245
- Sandinistas, 220-221
- Santa Anna, Antonio López de, 34-35, 38, 39, 40
- Scalia, Antonin, 170
- Scherer, Julio, 85
- Scott, Winfield, 37, 38, 39
- Segunda guerra mundial, 75-76, 120, 159
- Seguridad nacional 19, 239-240
- Serra Puche, Jaime, 114-115
- Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN), 163
- Servicios aduanales de Estados Unidos, 182
- Seward, William, 44
- Sheffield, James, 70
- Silva Herzog, Jesús, 87, 90
- Simpson, Alan, 166, 167-168
- Sinaloa, 178-179
- Sinclair, Harry F., 69
- Singapur, 230
- Sionismo, 216
- Slidell, John, 36
- Sloat, John D., 37
- Smith, G.W.R., 65n2
- Sobrepastoreo, 198
- Somoza, Anastasio, 213
- Sonora, 85, 178-179, 202
- Subcomandante Marcos, 152
- Subsidios, 216
- Sukarno, 214
- Taft, William Howard, 53, 62
- Taiwan, 230
- Tarjeta de identidad nacional, 165
- Tasas de interés, 122, 148
- Taylor, Zachary, 37
- Teapot Dome, 69

- Temas de medio ambiente, 18; acercamiento bilateral a, 246-247; activismo público sobre, 148, 195; agua, 18, 195-196; aguas negras, 196-198; calidad de la tierra, 198; comercio, 204-205; contaminación del aire, 193-194; degradación del ecosistema, 194; desechos tóxicos, 197-198, 207-208; en el TLCAN, 99-101; 202-204, 254; fronterizos, 194-196; implicaciones políticas, 207-208; maquiladoras, 206-207; problemas del cambio global, 198-199
- Teología de la liberación, 146
- Terremoto (México, 1985), 91, 148, 223
- Terrorismo, 84, 216
- Texas: acuerdos sobre medio ambiente, 201-202; anexión a Estados Unidos, 36; conflictos en la frontera mexicana, 35, 36-37; conflictos en la frontera de Luisiana, 30-33; fuerza mexicana en, 17; guerra de independencia, 34-36; inmigración a, 31-33, 158
- Trabajadores indocumentados, 166-167
- Trabajo: bajo el gobierno de Ruiz Cortines, 77-78; bajo el régimen de Calles, 70; corrupción en sindicatos, 224; disputas internacionales, 246; durante el porfiriato, 54-55; en el Valle del Silicio, 161, 171, 175; en la industria del petróleo, 74; inmigración y, 171-172; maquiladoras, 206-207, 251; organizaciones no gubernamentales, 148; TLCAN, 102-104, 254, 258
- Tráfico de drogas: como una amenaza a la seguridad nacional, 240; y corrupción, 180, 187, 240; papel del ejército mexicano en, 181-182, 240; equipamiento mexicano contra, 181-182; estrategia de Estados Unidos de control de, 188, 244-245; Grupo de Contacto de Alto Nivel México-Estados Unidos (GCAN), 187; guerra de Estados Unidos contra los vendedores de drogas, 186; historia de cooperación contra el, 178-179; instituciones bilaterales, 246-247; México-Estados Unidos de acuerdos sobre, 17-18, 177-178; Operación Casablanca, 182-183, 187; perspectivas para la cooperación contra el, 188-189; posición de la iglesia, 147; proceso de certificación, 183-184, 244-245; programa de tratamiento contra drogas, 244-245
- Transporte, 50
- Tratado Adams-De Onís (1819), 30

- Tratado de Guadalupe Hidalgo (1848), 39, 157, 201, 212
- Tratado de la Desnuclearización de América Latina (Tratado de Tlatelolco), 214-215
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), 19; acuerdos laterales, 102-104, 194, 254; aprobación del PRD del, 113; comercio internacional, 128; cuestiones de medio ambiente, 102-104, 199-200, 254; democratización y, 225; efectos de, 106, 254-255, 262-263; inversión extranjera directa y, 128-129, 253; levantamiento zapatista y, 109; mano de obra y, 99, 100, 254, 260; migración mexicana y, 173-174; negociación del, 98, 106, 254; orígenes del, 251-252; papel de Canadá en el, 100-101, 252; sector energético en México, 131; tamaño del mercado, 252, 253-254; tareas del, 253
- Tratado de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá, 100, 119, 252
- Travis, William B., 34
- Trono del cactus, 29
- Truman, Harry S., 77
- Turismo, 85
- Unión Europea (UE), 252, 253, 259, 261-262
- Unión monetaria europea, 261
- Unión monetaria, 261-262
- Unión Soviética, 79, 87, 119, 211
- United Fruit Company, 78
- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 77
- Valium, 186
- Valle del Silicio, 161, 175, 171
- Vasconcelos, José, 26, 67-68
- Velardes López, Bernardo, 185
- Velázquez, Fidel, 148
- Venezuela, 217
- Ventaja política, 144
- Villa Francisco, 58-67
- Volcker, Paul, 87
- Wallace, Henry, 75
- Wilson, Harry Lane, 61, 62
- Wilson, Pete, 231, 235-236, 237
- Wilson, Woodrow, 61, 62, 63
- Zacatecas, 142-143
- Zapata, Emiliano, 59, 60, 66, 67
- Zaragoza, Ignacio, 42
- Zedillo Ponce de León, Ernesto: bajo la apertura a la economía global, 14; candidatura de, 110-111; crisis del peso, 225; inversión privada, 130; liberalización del comercio, 125; política exterior, 213-214; reforma de bienestar social, 143-144; reforma electoral, 139-143; reforma judicial, 136-137;

- reforma política, 136; relaciones California-México, 231; relaciones México-Estados Unidos, 226-230; toma de posesión de, 114; tráfico de drogas, 183, 184, 190, 240, 245
- Zimmerman, Arthur, 66
- Zozaya, José Manuel, 31

México y Estados Unidos:
180 años de relaciones ineludibles
terminó de imprimirse en octubre de 2001
en los talleres de Juan Pablos Editor
Mexicali 39, Col. Hipódromo Condesa 06100
México, D.F.

Se tiraron 1 000 ejemplares
más sobrantes para reposición



Cuidado de la edición:
David Rodríguez Álvarez
Diseño de la portada:
Avelino Sordo Vilchis
Tipografía y gráficas:
RAYUELA, DISEÑO EDITORIAL
Fotomecánica:
J. Roberto Beas Rizo

Ciclos y Tendencias en el Desarrollo de México

Serie dirigida por: James W. Wilkie (1990—),
Jesús Arroyo Alejandre (1998—),
Sergio de la Peña (1990-1998)

La serie Ciclos y Tendencias en el Desarrollo de México es un esfuerzo para estudiar los procesos de cambio de México. La edición de esta serie es posible gracias a los auspicios de la Fundación William and Flora Hewlett. La serie consta de los siguientes tomos:

- Tomo 1. James W. Wilkie y Jesús Reyes Heróles González Garza (eds.) (1990) *Industria y trabajo en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- Tomo 2. David E. Lorey (1992, revisado y aumentado en 1994) *The rise of the professions in twentieth-century Mexico: university graduates and occupational change since 1929*. Los Ángeles: UCLA Latin American Center Publications.
- Tomo 3. Clint E. Smith (1993) *La frontera que desaparece: las relaciones México-Estados Unidos hasta los noventa*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco y UCLA Program on Mexico.
- Tomo 4. Jesús Arroyo Alejandre y David E. Lorey (eds.) (1993) *Impactos regionales de la apertura comercial: perspectivas del Tratado de Libre Comercio en Jalisco*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara y UCLA Program on Mexico.
- Tomo 5. Sergio de la Peña y James W. Wilkie (1994) *La estadística económica en México. Los orígenes*. México: Siglo XXI y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- Tomo 6. Enrique C. Ochoa y David E. Lorey (eds.) (1994) *Estado y agricultura en México: antecedentes e implicaciones*

de las reformas salinistas. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.

- Tomo 7. Antonio Gutiérrez Pérez y Celso Garrido Noguera (eds.) (1994) *Transiciones financieras y TLC*. México: Ariel Económica, Universidad Nacional Autónoma de México y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- Tomo 8. Celso Garrido Noguera y Tomás Peñaloza Webb (eds.) (1996) *Ahorro y sistema financiero en México*. México: Editorial Grijalbo y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- Tomo 9. Clint E. Smith (1995) *México ante los Estados Unidos: historia de una convergencia*. México: Editorial Grijalbo y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- Tomo 10. David E. Lorey y Sylvia Ortega Salazar (eds.) (1997) *Crisis y cambio de la educación superior en México*. México: Limusa-Noriega Editores y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- Tomo 11. Jesús Arroyo Alejandre y David E. Lorey (eds.) (1995) *Ajustes y desajustes regionales: el caso de Jalisco a fines del sexenio salinista*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara y UCLA Program on Mexico.
- Tomo 12. James W. Wilkie y Clint E. Smith (eds.) (1998) *Integrating cities and regions: North America faces globalization*. Guadalajara y Los Ángeles: UCLA Program on Mexico, Universidad de Guadalajara y Centro Internacional «Lucas Alamán» para el Crecimiento Económico (CILACE).
- Tomo 13. David E. Lorey y Basilio Verduzco Chávez (eds.) (1997) *Realidades de la utopía: demografía, trabajo y municipio en el occidente de México*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, UCLA Program on Mexico y Juan Pablos Editor.
- Tomo 14. Jesús Arroyo Alejandre y Adrián de León Arias (eds.) (1997) *La internacionalización de la economía jalisciense*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, UCLA Program on Mexico y Juan Pablos Editor.

- Tomo 15. María Luisa García Bátiz, Sergio Manuel González Rodríguez, Antonio Sánchez Bernal y Basilio Verduzco Chávez (1998) *Descentralización e iniciativas locales de desarrollo*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, UCLA Program on Mexico y Juan Pablos Editor.
- Tomo 16. Oscar M. González Cuevas (1998) *México frente a la modernización china*. México: Limusa-Noriega y Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- Tomo 17. Rosario Varo Berra (2000) *Los tres ciclos legales de la Reforma Agraria en México, 1853-1996*. Guadalajara, Los Ángeles, México: Universidad de Guadalajara, UCLA Program on Mexico y Juan Pablos Editor
- Tomo 18. Rubén A. Chavarín Rodríguez, Víctor M. Castillo Girón y Gerardo Ríos Almodóvar (1999) *Mercados regionales de trabajo y empresa*. Guadalajara, Los Ángeles, México: Universidad de Guadalajara, UCLA Program on Mexico y Juan Pablos Editor.
- Tomo 19. Graciela López Méndez y Ana Rosa Moreno Pérez (coords.) (2000) *Globalidad y región. Algunas dimensiones de la reestructuración económica en Jalisco*. Guadalajara, Los Ángeles, México: Universidad de Guadalajara, UCLA Program on Mexico y Juan Pablos Editor.
- Tomo 20. Miguel Ángel Rivera Ríos (2000) *México en la Economía Global: Tecnología, Espacio e Instituciones*, México: UNAM, Editorial Jus, UCLA Program on Mexico.
- Tomo 21. Jesús Arroyo Alejandro, Karl-Dieter Keim y James W. Scott (comps.) (2001) *El renacimiento de las regiones. Descentralización y desarrollo regional en Alemania (Brandenburg) y México (Jalisco)*, México: Universidad de Guadalajara, UCLA Program on Mexico y Juan Pablos Editor.
- Tomo 22. Smith, Clint E. (2001) *México y Estados Unidos: 180 años de relaciones ineludibles*, México: Universidad de Guadalajara, UCLA Program on Mexico y Juan Pablos Editor.

