

informe especial

Junio de 2005, IE-05-03

ISSN 1741-7309

CONTENIDO

EL PERIODO PRE-NAFTA	3
Efímero intento por liberarse	
LA ERA NAFTA, FASE I	6
EU y la economía anula casi todo lo demás	
LA ERA NAFTA, FASE II	9
El breve sueño de la 'enchilada entera'	
NUEVOS ENFOQUES	12
Mirando hacia el sur en busca de nuevos aliados	
ACTITUDES	15
El público mexicano desafía los clichés	
UN NUEVO DESAFIO	16
El ominoso despliegue de 'nativismo' en EU	

La búsqueda de México de un rol internacional

Un factor constante, inevitable, en las relaciones internacionales de México ha sido su poderoso vecino, EU. Por largo tiempo, la política exterior mexicana consistió en tratar de mantener a EU a una distancia segura. En décadas más recientes, esa política ha oscilado entre estrechar lazos más cercanos con EU (y ser un puente entre otros y EU) y buscar nuevas y fuertes relaciones más lejos -Europa, América Latina, Asia- en un intento para contrapesar la influencia de EU. Lograr esa combinación ha probado no ser una tarea fácil.

No hace tanto tiempo que muchos veían a Nafta como el fin de ese proceso pendular: percibían que México había optado finalmente por ser parte integral de América del Norte. El embajador de EU en México, Jeffrey Davidow, escribió a principios de 2001 sobre el gobierno del Presidente Fox: 'En términos de las relaciones EU-México, Fox es alentadoramente franco y dispuesto a reconocer públicamente que las previas administraciones mexicanas preferían ocultarse en una bruma de nacionalismo retórico: el futuro de México depende fuertemente de EU y, por tanto, mejorar las relaciones es de alta prioridad para su gobierno. Los mexicanos más serios hace tiempo dejaron de creer en la manida frase sobre el pobre México: tan cerca de EU, tan lejos de Dios. Pero muchos en las clases políticas e intelectuales no pueden admitir por sí mismos la vacuidad de la vieja visión, prefiriendo presentarse a sí mismos como al menos incómodos, y a menudo hostiles, al ascendiente del gigante del norte.'

Davidow jugaba con clichés, con el más viejo y más incorrectamente citado y atribuido: 'Pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de los Estados Unidos' -asignado tradicionalmente al dictador Porfirio Díaz (1877-1911). Fox no ha sido el primer presidente mexicano en buscar una integración más estrecha con EU; después de todo, él heredó Nafta de su iniciador, Carlos Salinas (1988-94) y su inaugurador, Ernesto Zedillo (1994-2000). Mucho antes el muy nacionalista Manuel Avila Camacho (1940-46) había entrado en una alianza militar con EU durante la Segunda Guerra Mundial.

No mucho después que las palabras de Davidow fueron publicados (en la edición de primavera de 2001 de The Ambassadors Reviews), los ataques de setiembre en Nueva York y Washington acabó con las esperanzas de Fox que un exhaustivo acuerdo sobre migración sería ser el primer paso hacia 'Nafta-plus', que incluiría el libre movimiento de personas (y también de mercancías y dinero), acuerdos de seguridad común, una carta social, integración energética, y una moneda común. Al cambiar de rumbo EU, y concentrarse en la seguridad interna, la perspectiva de una frontera sur más abierta, se alejó.

“En América Latina, un intento de México por unirse al Mercosur, el bloque comercial del Cono Sur, que estaba en proceso de expandirse abarcando a toda Sudamérica, fue rechazado, pues algunos de los socios potenciales lo vieron como producto de la decepción más al norte.”

En menos de dos años, el segundo canciller de Fox, Luis Ernesto Derbez, anuncia que América Latina se había convertido en la más alta prioridad de la política exterior de México. En realidad, el fortalecimiento de lazos con América Latina y Europa había sido un declarado objetivo inicial de la política exterior de Fox, pero lo había descuidado, ante el entusiasmo creado por la declaración del Presidente George Bush que para EU la relación con México era la más importante en el mundo.

La 'nueva política' hacia América Latina comenzó a lo largo de dos sendas: una relación especial con Chile (proclamada en cierto punto como una 'alianza estratégica'), y el Plan Puebla-Panamá, un esquema para proyectar la influencia mexicana a través del istmo centroamericano. Vale señalar que el vínculo con Chile, aparte de ser alentado por la relación personal de Fox con el Presidente Ricardo Lagos, fue una ramificación de la estrategia de EU: promover la integración regional con la progresiva expansión de Nafta a socios dignos de serlo -Chile era el único a la vista.

Fox también había heredado de su predecesor las negociaciones que condujeron a la firma en 2000 de un 'TLC-plus' con la Unión Europea. Las condiciones económicas mundiales no favorecieron la rápida materialización de lo que se esperaba que fuera el fruto principal de ese acuerdo, un substancial incremento de las inversiones europeas en México. El aspecto de EU de esas mismas condiciones, también afectó los efectos positivos de Nafta, creado básicamente sobre la expansión de la industria de re-exportación, el sector maquiladoras, íntimamente ligado al destino del mercado de EU, con escasas conexiones con el resto de la economía mexicana. Pronto, la fuerte dependencia en las maquiladoras lo volvió vulnerable a una nueva amenaza: la emergencia de China como proveedor alternativo de mano de obra barata. México, como puente para el mercado de Nafta, lucía menos atractivo.

En América Latina, un intento de México por unirse al Mercosur, el bloque comercial del Cono Sur, que estaba en proceso de expandirse abarcando a toda Sudamérica, fue rechazado, pues algunos de los socios potenciales lo vieron como producto de la decepción más al norte. Para empeorar las cosas, el componente chileno de su política latinoamericana fue adversamente afectado por la inesperada decisión de México de presentar un candidato propio para el puesto de secretario general de la OEA, contra José Miguel Insulza de Chile.

En un tardío intento por expandir los lazos asiáticos de México, más allá del acuerdo comercial con Japón (2005) se están buscando conexiones con China, aunque no dentro del patrón de esa clase de 'aperturas' que utiliza el TLC como instrumento principal.

Mientras México se debate con esos intentos por 'diversificar' sus relaciones exteriores -aspiración que puede hallarse ya en la presidencia de Adolfo López Mateos a principios de los '60- un nuevo elemento apareció en sus relaciones con EU: el surgimiento de una reacción 'nativista' a la rápida expansión de la población hispánica (en su mayoría mexicana) que se resiste a la asimilación. Eso que ya afecta la búsqueda de soluciones a la cuestiones de migración y, unido a la preocupación de EU post-2001 por la seguridad, fomenta un discurso público dominado por la retórica sobre 'asegurar' o 'controlar' la frontera. En lo más extremo, toma la forma de un pedido del influyente House Immigration Reform Caucus, para que se despliegue la Guardia Nacional y tropas de la milicia estatal a lo largo de la frontera mexicana.

Eso tiene lugar menos de cuatro años después que el embajador Davidow lanzó su optimista nota sobre la nueva era que se abría en las relaciones Mexicana-EU mientras el desubicado nacionalismo era dejado fuera. Aunque evaluaciones más 'serenas' concuerdan en que la tendencia puede contenerse, es probable que sea uno de los desafíos más apremiantes de la política exterior de México.

Efímero intento por liberarse

“ El primer periodo de fuerte compromiso en asuntos internacionales fue en 1936-39, cuando México se inclinó por los Republicanos en la guerra civil española, esa posición llevó, luego de Pearl Harbor, a una alianza militar de 'defensa continental' con EU y, más tarde, a declararle la guerra al Eje. ”

Es común leer que la política exterior de México fue básicamente defensiva, casi aislacionista, unida a un modelo de desarrollo hacia adentro, hasta que se volvió exportador de petróleo en los '70 y el Presidente Luis Echeverría utilizó eso como base para asumir un rol activo, pro Tercer Mundo, en la escena internacional. Es una simplificación exagerada: México ha tenido dos períodos previos de activismo diplomático en el siglo 20, y el impacto real del boom petrolero en realidad se produjo después de Echeverría.

México, en verdad, estuvo entregado por largo tiempo a lo que puede describirse como una política exterior defensiva, basada en los principios de no-intervención y autodeterminación (ver recuadro en página 4). Esa actitud no fue totalmente uniforme. El primer periodo de fuerte compromiso en asuntos internacionales fue en 1936-39, cuando México se inclinó por los Republicanos en la guerra civil española, esa posición llevó, luego de Pearl Harbor, a una alianza militar de 'defensa continental' con EU y, más tarde, a declararle la guerra al Eje. Luego de la 2da Guerra Mundial, en las primeras fases de la Guerra Fría, México siguió alineado con EU -aunque para 1954 trazaba la línea que seguiría en relación a Washington en las derivaciones de la Guerra Fría. Ese año, rehusó seguir al resto de la OEA en la condena al gobierno de Arbenz en Guatemala, que fue preludio de la intervención respaldada por EU a ese país. Aún así, el lazo entre los dos países en esos años fue descrito con acierto como una 'relación especial', más fuerte en la arena económica.

Alcances externos

La segunda, más enérgica actitud tuvo lugar durante la presidencia de Adolfo López Mateos (1958-64), cuando México buscó activamente el establecimiento de lazos diplomáticos más allá de EU (visitó seis países latinoamericanos, las capitales de países no alineados de Asia y Europa) y se plantó ante Washington votando contra la exclusión de la revolucionaria Cuba de la Organización de Estados Americanos (OEA) y usando la crisis de los misiles para proponer que el hemisferio occidental sea un área libre de armas nucleares (iniciativa expresada en el Tratado de Tlatelolco, avalado por todos en la región, salvo EU -y Cuba, que lo firmó pero que no lo ratificó).

López Mateos, que se describía a sí mismo como 'un izquierdista dentro de la constitución', provocó la cólera de sus vecinos del norte al nacionalizar los servicios de energía de propiedad EU-Canadienses, e irritó aún más a Washington estableciendo estrechas relaciones con Charles de Gaulle, con el fin ostensible de contrapesar la influencia de EU.

Nada de eso impidió la cooperación con EU. En verdad, 1965 fue testigo del establecimiento, del lado mexicano de la frontera con EU, bajo el Programa de Industrialización de la Frontera, de las maquiladoras, principalmente de plantas manufactureras de EU, usando insumos de EU y mano de obra mexicana barata, para exportar al mercado de EU bajo tarifas reducidas. Eso, que se convertiría en un importante componente de la economía mexicana, tres décadas más tarde, fue concebido inicialmente como un medio de crear oportunidades de empleo, perdidas cuando el programa bilateral de braceros (mano de obra estacional) llegó a su término en 1964.

López Mateos también negoció exitosamente la devolución de una franja de territorio, Chamizal, que por un cambio en el curso del Río Bravo (Río Grande en EU) lo había dejado al otro lado de la frontera. Una cosa que López Mateos trató de hacer, sin lograrlo, fue diversificar el comercio de México alejándose de EU a fin de reducir la extrema dependencia de un único, poderoso mercado.

“La Doctrina Carranza fue fortalecida en 1930 por la Doctrina Estrada, recogida de la política adoptada por el canciller Genaro Estrada.”

Los principios guías tradicionales

No es difícil comprender porqué México adoptó la no-intervención, no-agresión y autodeterminación como los principios guías de su política exterior. Primero aparecieron como Doctrina Carranza, proclamada por el Presidente Venustiano Carranza en 1918 poco después del fin de una serie de intervenciones extranjeras en México que se remontaban a 83 años atrás. Las primeras dos -la Guerra Tejana de Independencia de 1835-36 y la intervención de EU de 1846-48- causaron la pérdida de la mitad del territorio de México, la porción que incluye la mayor parte de los estados actuales de EU, de Texas, New México, Arizona, California, Nevada y Utah. La tercera -una invasión de Francia, Gran Bretaña y España en 1862, en represalia por la decisión del Presidente Benito Juárez de declarar la moratoria de la deuda- produjo la ocupación francesa de cinco años. Luego de eso, EU retornó en dos ocasiones, para ocupar Veracruz en 1914 y la Expedición Pershing contra Pancho Villa de 1916-17.

La Doctrina Carranza fue fortalecida en 1930 por la Doctrina Estrada, recogida de la política adoptada por el canciller Genaro Estrada. Lo que hizo Estrada fue introducir la aplicación práctica de la Doctrina Carranza: la decisión de México de no seguir la práctica de 'reconocer' a gobiernos extranjeros, sobre la base que eso equivalía a una interferencia injustificada en los asuntos internos de otros países -a saber: la manera en que fue instalado un gobierno. México, proclamaba Estrada, debía simplemente mantener o romper relaciones diplomáticas, sin hacer juicio públicamente.

El Partido Revolucionario Institucional (PRI), que llegó al poder en 1934, se adhirió públicamente a los principios Carranza-Estrada -pero pronto rechazó abiertamente la adopción de una política de no-intervención hacia la Guerra Civil Española (propuesta por Francia y aceptada por Gran Bretaña), y se involucró activamente en apoyo de los Republicanos. México también tomó partido en los conflictos internos en Nicaragua y El Salvador en los '70 y los '80.

No fue hasta 1988 que el congreso mexicano incorporó en su constitución los muy invocados principios guías de su política exterior. Antes, la constitución sólo aludía a la política exterior detallando los poderes del presidente, y se concentraba en aspectos prácticos como los tratados internacionales y otorgando permiso a tropas extranjeras para ingresar al país. Bajo la enmienda del Artículo 89, IX, que entró en vigencia en mayo de 1988, el presidente está obligado a observar los siguientes principios en su conducción de las relaciones exteriores:

- No-intervención.
- Autodeterminación de los pueblos.
- Resolución pacífica de las controversias.
- Proscripción de amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales.
- Igualdad jurídica de las naciones.
- Cooperación internacional para el desarrollo.
- Luchar por la paz y la seguridad internacional.

Cuando fueron introducidos, un número de juristas criticaron esa enmienda como redundante pues en su opinión esos principios ya estaban expresados en tratados internacionales de los cuales México era parte, y no menos los estatutos de la ONU y la OEA. Jorge Castañeda, que iba a actuar como canciller del Presidente Vicente Fox, señaló que durante los largos años que el PRI gobernó México (que terminaron poco después de la enmienda de 1988) esos y otros proclamados principios de política exterior fueron manipulados para proteger el régimen interno no-democrático del país. Por ejemplo, México invocó el principio de no-intervención para evitar críticas a las violaciones de derechos humanos en otras partes, y la cooperación para el desarrollo a fin de lograr alianzas con otros regímenes no democráticos para así obtener su apoyo para México, gobernado por el PRI en foros internacionales.

“Continuando la línea de Echeverría, López Portillo rompió relaciones con la Nicaragua de Anastasio Somoza, sumándose a la presión que ayudó a asegurar la victoria de los Sandinistas.”

Luis Echeverría (1970-76) en verdad presidió el comienzo del comienzo del boom petrolero que convirtió a México en exportador de petróleo. Eso sólo se inició en 1973, tarde para salvar a México del impacto de la primera conmoción petrolera global que tuvo lugar ese año. En ese entonces, Echeverría ya estaba activo en la escena mundial, siguiendo una política descrita como 'inclinada a la izquierda'. Estuvo involucrado en la elaboración de la Carta de Derechos y Deberes Económicos que sentó los fundamentos para las propuestas del Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI). Su gobierno ofreció refugio a combatientes Sandinistas y del FMLN en las primeras fases de sus insurrecciones, y adoptó una posición contra el golpe liderado por el General Augusto Pinochet en Chile -mientras en el país reprimía las guerrillas y otros disidentes.

Entre el boom petrolero y la crisis de la deuda

A fines del mandato de Echeverría, México comenzó a crecer como proveedor de petróleo a EU -una tendencia que se aceleró durante la siguiente administración del Presidente José López Portillo (1976-82), cuando las reservas de petróleo se expandieron siete veces, a 72bn de barriles. Bajo López Portillo, México se unió con Venezuela, el otro productor líder de petróleo de la región, en el acuerdo de San José (1980) que aseguró la provisión de petróleo en términos preferenciales a países de la Cuenca del Caribe, iniciativa acorde con la política exterior de su predecesor. En la línea de Echeverría, López Portillo rompió relaciones con la Nicaragua de Anastasio Somoza, sumándose a la presión que ayudó a asegurar la victoria de los Sandinistas. Al mismo tiempo, México se vuelve uno de los principales proveedores de petróleo a EU, elevando la interdependencia entre los dos países, en particular luego del segundo impacto global petrolero de 1979.

Mientras que Echeverría elevó la deuda externa de México en casi nueve veces, a US\$20bn, a fines del mandato de López Portillo ya había crecido a US\$80bn, agravado en los últimos años por el colapso del precio mundial del petróleo. Eso dejó a México incapaz de cumplir sus obligaciones, provocando la gran crisis de la deuda de 1982 y la subsiguiente operación de rescate, que amarró a México aún más fuertemente a EU.

El sucesor de López Portillo, Miguel de la Madrid (1982-88), presidió un periodo de creciente cooperación con EU en áreas como el esfuerzo antidrogas, pero también diferenciándose de la política de EU hacia América Latina. En 1983, formó, en sociedad con Colombia, Venezuela y Panamá, el Grupo Contadora, cuyas propuestas se convirtieron en anteproyecto de los acuerdos de paz para Centroamérica, alternativa exitosamente negociada ante la solución básicamente militar que era perseguida por Washington. A través de sucesivas ampliaciones, el Grupo Contadora creció durante los años hasta convertirse en el actual Grupo Río, el foro político internacional más influyente de América Latina.

Un tema más sensitivo en las relaciones de México con EU, fue el crecimiento constante de la inmigración ilegal. En 1983 el número de inmigrantes mexicanos ilegales en EU pasaron la marca de 1m; tres años más tarde subió a 1,8m. La respuesta de EU fue la aprobación del Acta Simpson-Rodino (formalmente, el Acta de Reforma y Control de la Inmigración), que por un lado otorga a 2,2m de ilegales (la mayoría mexicanos) status legal, y por el otro introduce -por primera vez- penas a empresarios que contratan ilegales.

De la Madrid negoció el ingreso de México al Acuerdo General de Comercio y Tarifas (Gatt), el primer paso con el que el país se aleja de su vieja idea de buscar la industrialización sustituyendo importaciones. Bajo sus compromisos con Gatt, México comenzó a abrir a la competencia internacional una economía donde el comercio extranjero sólo llegaba hasta entonces a 10% del PBI, y comenzó a aplicar otros elementos del paquete 'neoliberal' en cierres para el manejo de la economía.

EU y la economía anula casi todo lo demás

“Eso fue apoyado con la creación de consulados mexicanos por todo EU, convirtiéndose en la más numerosa presencia de diplomáticos extranjeros en ese país.”

Bajo Carlos Salinas de Gortari (1988-94) la tendencia iniciada por su predecesor pierde algo de su previo equilibrio entre cercanía económica con EU e independencia política. Salinas apuesta a una mayor integración con EU por medio de un tratado de libre comercio, Nafta, como primer paso importante hacia el uso de las exportaciones como principal motor para el crecimiento de México. Las posiciones políticas sobre asuntos regionales fueron atenuadas para acomodarse a Washington, y el resto de la región ve a México 'deviándose hacia el norte'.

El contexto internacional jugó un importante rol. La presidencia de Salinas coincidió con el colapso de la Unión Soviética y el surgimiento concomitante de EU como la única superpotencia, el retroceso de la izquierda en América Latina, la consolidación de lo que se llamó Consenso Washington como dogma económico dominante, y el creciente desencanto por el ritmo lento de las negociaciones multilaterales de comercio bajo Gatt.

Como dijo Fernando Solanas, canciller de Salinas, México reconoce la realidad de la globalización y la creciente interdependencia y la adopta en la esperanza de ser capaz de ayudar a dar forma a su dirección. Solanas hablaba del 'núcleo dual estratégico [de] participación y diversificación' -lo último encarnado en el uso de acuerdos de libre comercio y asociaciones con otros bloques económicos, en la esperanza que eso pueda cumplir con la vieja aspiración de México, de reducir de alguna manera su dependencia de EU. Aunque eso signifique dar prioridad en términos prácticos inmediatos a la negociación del acuerdo de libre comercio con EU. En el frente político, eso significa adoptar un perfil bajo en Centroamérica y moderar la reacción de México ante eventos tales como la invasión de Panamá (1989), el golpe en Haití (1991) y la Guerra del Golfo (1991).

La migración ingresa a la política exterior
Salinas fue el primer presidente mexicano que pensó en usar a los inmigrantes mexicanos en EU como un instrumento de política exterior. En 1990 puso en marcha el Programa para Comunidades Mexicanas en el Extranjero (PCME), con el propósito aparente de fortalecer lazos entre expatriados y su país natal, pero también en la esperanza que los migrantes y la amplia comunidad Mexicana-Americana pudiesen presionar a favor de Nafta. Eso fue apoyado con la creación de consulados mexicanos por todo EU, convirtiéndose en la más numerosa presencia de diplomáticos extranjeros en ese país.

Sin embargo, la migración no fue incluida en Nafta. Su omisión fue resultado de la negociación entre ambos gobiernos. La administración Clinton enfrentaba la fuerte presión de los sindicatos opuestos al libre movimiento de personas, sobre la base que eso reduciría las oportunidades de empleo para ciudadanos de EU. La administración Salinas fue incapaz de evitar la fuerte oposición doméstica a la apertura de la industria petrolera a la inversión de EU. La justificación pública para dejar fuera la cuestión de la migración fue que el crecimiento económico producto de la liberalización del comercio mejoraría las condiciones de México, al punto tal que menos mexicanos se sentirían compelidos a buscar un medio de vida en EU. Era una esperanza muy alta, pues México debe hallar empleo para 1m de personas que ingresan al mercado laboral cada año.

Vale señalar que aun con la exclusión de la migración de Nafta, no moderó el ánimo adverso en EU. En 1994, el mismo año que entró en vigencia Nafta, California se convirtió en el primer estado en introducir leyes contra inmigrantes ilegales, negándoles acceso a la salud y escuelas. Ese fue el comienzo

de una tendencia que, a través de los años, elevaría la cuestión de la migración al tope de la agenda de la política exterior mexicana.

Al dar los toques finales sobre Nafta, Salinas dio un paso en dirección a la parte abandonada de su 'estrategia dual': la diversificación. Introdujo a México como miembro fundador del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (Apec). El año siguiente, México se unió a la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), sucesora de la fallida Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Alalc). En 1995, ya con Ernesto Zedillo (1994-2000) en el poder, México firmó otros TLC con sus socios en el Grupo de 3 (Colombia y Venezuela), Costa Rica y Bolivia -los primeros tres de una serie de 11 TLC que serán concluidos en una década (ver recuadro en página 8).

“Al poco tiempo de asumir, Zedillo tuvo que afrontar una severa crisis financiera que condujo a la masiva devaluación del peso.”

Crisis y repunte: percepción del éxito

Al poco tiempo de asumir, Zedillo tuvo que afrontar una severa crisis financiera que condujo a la masiva devaluación del peso. Fue rescatado por un préstamo de emergencia de EU, que pudo repagar pronto. Luego de un año, la economía mexicana estaba creciendo bastante rápido (modestamente en términos de per cápita), que llevó a muchos a festejar a Nafta como un éxito. La evidencia en el frente exportador lo reforzaba: las ganancias por exportación en los '90 subieron más de tres veces y media, a US\$165bn, y 90% provenía de EU. Poco menos de la mitad fue obtenido por la gran expansión del sector maquiladoras.

El inconveniente era que eso no fue suficiente para lograr el objetivo inicial con que se establecieron las maquiladoras 35 años antes: proveer oportunidades de empleo perdidas por la suspensión del programa de braceros (ver página 3). Aun en momentos del pico en el crecimiento económico de los '90, fueron creados no más de 660.000 empleos. Al mismo tiempo, el gobierno federal en EU amulaba a California, negando beneficios de la seguridad social a inmigrantes ilegales, levantando una valla a lo largo de un segmento de la frontera y aumentando las deportaciones de ilegales. Para finales de la década, la migración ilegal a EU se estimaba en unos 500.000 por año, y la cuestión de la inmigración se había ubicado al tope de la agenda política de México.

Zedillo continuó la tendencia de Salinas de ubicar en primer lugar los asuntos relacionados con EU y evitar la confrontación sobre asuntos internacionales. La única excepción fue su fuerte condena a la práctica de EU de 'certificar' a los países en su cooperación con los esfuerzos antidrogas de Washington. Aunque acabó firmando, con la administración Clinton, un nuevo acuerdo de cooperación antidrogas (la Alianza México-EU Contra las Drogas), que estaba dirigido a desviar la presión interna de EU para 'descertificar' a México. En la más amplia arena internacional, Zedillo dio un giro en el ya antiguo 'entendimiento especial' de México con Cuba: aunque comenzó criticando el embargo de EU sobre Cuba, progresivamente enfrió las relaciones con la isla, y hacia finales de su mandato criticó abiertamente el sistema político no-democrático de Cuba.

Como señalamos, la senda de la 'diversificación' fue buscada a lo largo de líneas económicas, a través de la negociación de TLC. A fines de su mandato, Zedillo logró firmar el mayor de esos acuerdos después de Nafta, el Acuerdo para la Asociación Económica, Diálogo Político y Cooperación con la Unión Europea. Sin embargo, no se esperaba que eso tuviera un efecto parecido al de Nafta: lo más que se esperaba era un incremento en la inversión directa de firmas europeas buscando una plataforma de acceso al mercado de EU.

Zedillo fue el último de una línea ininterrumpida de 26 presidentes provenientes del PRI, y puede adjudicarse el crédito de haber democratizado el sistema político mexicano. Su sucesor, Vicente Fox, comenzaría acentuando las líneas de política exterior de Zedillo.

“Los otros TLC han fracasado claramente en diversificar el comercio de México; a su vez, México es el país de la región cuyo comercio está más concentrado en un sólo socio, EU.”

TLC: estrategia de bajo rendimiento

Desde 1994, México compite con Chile por el título de país con el mayor número de tratados de libre comercio. México tiene 12 TLC vigentes en la actualidad, que incluyen a 43 socios comerciales. El más importante, Nafta, ha convertido a México en el mayor exportador en la región, aunque eso no lo ubica entre los países de mayores tasas de crecimiento de la exportación, ni Nafta ni los subsiguientes TLC han impedido que México acumule el mayor déficit comercial en la región de América Latina y el Caribe. México ha logrado exhibir, en 1994-2003, un substancial superávit comercial de US\$182bn con EU. Sin embargo, si se dejan fuera del cuadro las maquiladoras, el balance se vuelve un déficit de US\$4,2bn. Si también se resta el petróleo, el déficit se eleva a US\$95,2bn.

Durante los 10 años de Nafta, la porción de EU del comercio de México se incremento de 76% a 79% (hay que admitirlo, de una torta más grande). El TLC con la Unión Europea expandió apenas la porción de ese bloque, de 6,3% a 6,4% -y la mayor parte fueron importaciones de México, que le dejó con un déficit 89% mayor. De todos los otros socios en TLC, Canadá es el único con una porción del comercio de México mayor de 1% (1,8%, que también refleja un mayor déficit mexicano). En verdad, durante el periodo de tiempo de sus respectivos acuerdos, todos los otros socios de TLC, tomados en conjunto, suman sólo 2,1% del total del comercio exterior de México. Los otros TLC han fracasado claramente en diversificar el comercio de México; a su vez, México es el país de la región cuyo comercio está más concentrado en un sólo socio, EU. De los principales exportadores (a EU) de la región, el próximo en la línea es Venezuela, con 56% de su comercio realizado con EU (Brasil tiene 25%, Chile 20%, Argentina 11,5%).

Los TLC, y en particular Nafta, tenían el sentido de ayudar a México a usar las exportaciones como su motor de crecimiento. Las exportaciones han duplicado sus porciones de la demanda global de las exportaciones de México, a 25%, pero poco menos de la mitad de ellas son re-exportaciones de las maquiladoras, que sólo toma 20% de sus insumos de la economía mexicana, y 85% de esos insumos es mano de obra. Otro 42% son manufacturas con cerca de 30% de contenido mexicano -cayendo de 91% antes de 1982. La carencia de lazos previos con el resto de la economía ha resultado en que las incrementadas exportaciones hicieron muy poco por estimular el crecimiento. En verdad, el alto grado de dependencia del mercado de EU ha actuado como un freno cada vez que la economía de EU vacilaba. Entre 1990 y 2003, un periodo que abarca los años de Nafta, el ranking regional de México en la liga del PBI per cápita, en realidad descendió, de 6to a 8vo lugar.

Tratados de libre comercio de México

TLC	Socios	Año
Nafta	EU, Canadá	1994
Grupo de los 3	Colombia, Venezuela	1995
Costa Rica	Costa Rica	1995
Bolivia	Bolivia	1995
Nicaragua	Nicaragua	1998
Chile	Chile	1999
EU	25 miembros [10 nuevos miembros]	2000 2004]
Israel	Israel	2000
Triángulo Norte	El Salvador, Guatemala, Honduras	2001
EFTA	Islandia, Noruega, Liechtenstein, Suiza	2001
Uruguay	Uruguay	2004
Japón	Japón	2005

Fuente: Ministerio de Economía

El breve sueño de la 'enchilada entera'

El Presidente Vicente Fox asumió el poder en 2000 con un proyecto de política exterior que no parecía alejarse mucho, en sus grandes líneas, de sus predecesores. Tenía tres vías declaradas: profundizar la relación con EU, cultivar la relación con Europa y América Latina como contrapeso, y fomentar la acción multilateral (buscando una banca en un Consejo de Seguridad de la ONU reformado). Pero pronto la agenda fue dominada por la esperanza de lograr un amplio acuerdo sobre migración con EU.

“Al comienzo, el optimismo parecía justificado. Para agosto de 2001, EU y México alcanzaron un acuerdo tentativo sobre algunos aspectos del esquema de Castañeda.”

Fox tenía grandes esperanzas de persuadir al Presidente George Bush a ingresar en lo que llamó 'Nafta-plus', una asociación no sólo con lazos comerciales y financieros sino también con el libre movimiento de personas*. Eso no ocurriría de inmediato, sino 'en unas pocas décadas', pero creía importante avanzar en esa dirección. Las primeras expresiones de Bush sobre una asociación especial con Fox (que incluía designarlo como líder de América Latina) parecían haber alentado al canciller de Fox, Jorge Castañeda, para presionar por un extenso acuerdo sobre migración, como parte de ese primer paso.

Castañeda elaboró una propuesta que él describió como 'la enchilada entera'. Sus objetivos eran:

- Otorgar a México (y Canadá) el status de caso especial en la política de inmigración de EU.
- Legalización del status de inmigrantes mexicanos ilegales en EU (que se estima que son entre 3m a 5m).
- Un programa de visa temporaria para trabajadores.
- Manejo conjunto de la frontera.
- Responsabilidad compartida para el desarrollo de áreas de México desde las cuales proceden la mayoría de los inmigrantes.

El paquete también incluye una contraparte: si EU abre sus fronteras a los mexicanos, México se compromete a cerrar sus fronteras a los centroamericanos que se dirigen a EU.

El hito de setiembre de 2001

Al comienzo, el optimismo parecía justificado. Para agosto de 2001, EU y México alcanzaron un acuerdo tentativo sobre algunos aspectos del esquema de

Castañeda. Bush parecía estar convencido de las virtudes del plan de visa temporaria. El 5 de setiembre, como anfitrión de Fox, Bush proclamó: 'Los Estados Unidos no tiene una relación más importante en el mundo que nuestra relación con México.' Seis días más tarde, los ataques terroristas sobre Nueva York y Washington cambiaron todo.

Eso no fue aparente de inmediato: a principios de 2003, Bush reiteraba su declaración de 'relación importante', agregando: 'Desde el 11 de setiembre, esas palabras han sido probadas.' Eso no coincide con los hechos. La declaración instantánea de Castañeda de solidaridad incondicional con EU luego de los ataques de setiembre le ganaron fuertes críticas de la oposición política en el país, lo que a su vez enmudeció la reacción de Fox -y eso no cayó bien en Washington. Además, en la práctica el nuevo énfasis sobre 'seguridad interna' en EU, virtualmente congeló las negociaciones sobre migración. Al pasar el tiempo, el tono de Fox sobre el tema se volvió crecientemente reprobatorio. Castañeda, frustrado, renunció en enero de 2003.

“Hernández resumió su objetivo a mitad de 2001: 'Apostamos a que la población mexicana-americana en EU primero pensará en México. ’”

Debe señalarse que las iniciativas de la administración Fox hacia el norte, no se confinaron a negociar un acuerdo de migración con el gobierno de EU: también se dedicó a construir una relación especial, no sólo con los migrantes mexicanos en EU (5m legales, 3m a 5m ilegales) sino también con la amplia comunidad mexicana-americana (unos 23m). Llevando la iniciativa de Salinas un paso más adelante, Fox estableció en 2001 una nueva agencia del gobierno, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), para fomentar los lazos de los expatriados con su tierra natal.

Un académico mexicano-americano, con doble nacionalidad, Juan Hernández, fue designado enlace especial con los expatriados en EU, que logró un acuerdo de cooperación con la Liga de Ciudadanos Latinoamericanos Unidos (Lulac), la más antigua organización activista hispánica (75 años). Hernández resumió su objetivo a mitad de 2001: 'Apostamos a que la población mexicana-americana en EU primero pensará en México.' Un elemento crítico del apoyo del gobierno a todos los mexicanos ilegales en EU, ha sido extender a través de la red de 47 consulados en el país, la práctica de proveerles con matrículas, un documento de identidad que les permite acceso al crédito bancario y es aceptada como prueba de identidad por varias fuerzas policiales en ciudades a través de EU. Castañeda también hizo de la defensa de derechos humanos -comenzando con los de los inmigrantes ilegales mexicanos en EU- una prioridad de la política exterior de México. Nombró a un vice-canciller exclusivamente con ese propósito.

La política hacia América Latina

El 'eje' latinoamericano de la política exterior de la administración Fox estuvo en general confinado a tres líneas. La primera fue cultivar una relación especial con Chile, que comenzó cuando Fox, siendo aún candidato, visitó al Presidente Ricardo Lagos en 2000. Ambos habían sido miembros de un grupo informal regional de análisis, conocido en Sudamérica como el Grupo Mangabeira, y en México, como Grupo Castañeda, que elaboró una 'alternativa al neoliberalismo' de centro-izquierda. Lagos asistió más tarde a la asunción de Fox, y luego recibió a Fox en su primer viaje a Sudamérica como presidente.

Los dos actuaron unidos en respuesta a la crisis financiera de Argentina de 2001, pidiendo una reforma de los condicionamientos del FMI. Chile, que en cierto momento fue señalado por EU como el único candidato latinoamericano para un 'Nafta expandido', firmó un acuerdo de libre comercio con México en 1999, durante la presidencia de Zedillo. La segunda línea fue el lanzamiento en 2001 del Plan Puebla-Panamá, un esquema para promover la integración de los nueve estados más al sur (Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán) con Centroamérica. Eso incluye proyectos de infraestructura de energía y caminos, y la creación de un 'corredor de maquiladoras' que se extiende hasta el fin del istmo.

La tercera línea fue Cuba. La prioridad a los derechos humanos de Castañeda, acentuaba la posición crítica ya en evidencia a fines de la presidencia de Zedillo -que irritó al régimen de Castro. Eso fue atenuado, en cierto grado, por las inversiones de México en Cuba, cuando aún las inversiones extranjeras eran bienvenidas. Sin embargo, la última metida de pata en la cumbre de finanzas en Monterrey en marzo de 2002 (Castro fue invitado a participar, fastidiando a Bush, luego le urgieron que se retirara antes, lo cual ofendió a Castro) hundiendo las relaciones con Cuba a su punto más bajo desde la revolución.

**El esquema completo de Fox de 'Nafta-plus' prevé crear la Comunidad Norteamericana con acuerdos comunes de seguridad, una carta social, integración energética, y una moneda común. Sobre esto último vale recordar que la 'dolarización' parece haberse extendido en la región: había sido adoptado por Ecuador en 2001 y estaba siendo considerado en El Salvador y Guatemala (el primero lo adoptó en 2002).*

“El grueso de migrantes mexicanos proviene, hoy como hace cuatro décadas, de seis estados: Baja California y Chihuahua en el norte, y Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Zacatecas en el centro-oeste.”

El rápido crecimiento de la diáspora mexicana

La migración mexicana en larga escala a EU, es un fenómeno relativamente nuevo, no mucho más de medio siglo de antigüedad. Comenzó en 1942, con el programa bilateral de braceros diseñado para paliar la escasez de mano de obra agrícola durante la Segunda Guerra Mundial y, luego, la Guerra de Corea. En total, en sus 22 años de vida, incluyó a unos 4m de migrantes estacionales. En su año pico, 1955, EU recibió a unos 350.000 braceros. El esquema no cubrió en realidad la demanda, así, la migración legal fue acompañada por el constante crecimiento del flujo ilegal. Su dimensión puede ser imaginada por el hecho que una represión a mediados de los '50, llamada Operation Wetback, detuvo y repatrió a más de 1m de mexicanos.

Como se señaló antes, el programa fue interrumpido en 1964, pero eso no frenó la migración. En cambio, subió implacablemente. Las llegadas legales en los '70 totalizaron 640.000; en los '80, 2,2m. Para fines de los '90, los mexicanos eran un cuarto de todos los inmigrantes legales y casi 27% de todos los residentes de origen extranjero en EU. Los migrantes legales, por otro lado, eran sólo la punta del iceberg.

No existen, naturalmente, cifras precisas de la inmigración ilegal, pero se puede obtener una idea por el número interceptado por la Patrulla de Frontera: 1,6m en los '60; 8,3m en los '70; 11,9m en los '80; 14,7m en los '90 -un incremento de 77% en las tres últimas décadas.

En los '90, el Servicio de Inmigración y Naturalización de EU (INS) estimaba el flujo anual de inmigrantes ilegales de México en 350.000. Una estimación más reciente del Pew Hispanic Centre ubica la cifra en 500.000 -equivalente a la mitad de los nuevos ingresos al mercado de trabajo de México. El número total de inmigrantes mexicanos ilegales en EU se estima que se ha duplicado desde 1995 a unos 10m (la cifra preferida por el gobierno mexicano).

El grueso de migrantes mexicanos proviene, hoy como hace cuatro décadas, de seis estados: Baja California y Chihuahua en el norte, y Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Zacatecas en el centro-oeste. Aunque últimamente hubo un pequeño pero sostenido crecimiento en el número de emigrantes de virtualmente todo México, a tal punto que para 2001 sólo cerca de 4% de las municipalidades de México no han registrado ninguna emigración.

En el otro extremo, el flujo se ha vuelto aun más concentrado, con el grueso de los mexicanos migrantes estableciéndose en California (casi la mitad del total) y en Texas. Los Angeles es la ciudad con la más alta concentración: 30% de toda la población. Una proyección directa de la actual tendencia demográfica, sugiere que para 2010 más de la mitad de la población de Los Angeles será hispánica, y más de dos tercios de ellos serán de extracción mexicana.

Los inmigrantes son sólo parte de la extendida población mexicano-americana, que el gobierno mexicano estima en 23m (el Presidente Fox a menudo se describe a sí mismo como 'el presidente de 123m de mexicanos'). En general, han retenido su lenguaje, su cultura y sus lazos con México -y como parte de su política exterior, el gobierno mexicano trabaja para consolidar eso.

El historiador de EU, David Kennedy, predijo que ese grupo social pronto será capaz de 'preservar su distintiva cultura indefinidamente [y] podría, también eventualmente [...] ser un desafío a los existentes sistemas cultural, político, legal, comercial y educacional, para cambiar fundamentalmente no sólo el lenguaje, sino también las propias instituciones en las que ellos hacen negocios'. Samuel Huntington ha escrito: 'Esa tendencia podría consolidar las áreas dominante mexicanas de Estados Unidos en un bloque autónomo, cultural y lingüísticamente distinto, y económicamente dependiente de sí mismo, dentro de Estados Unidos.' Los cubanos en Miami, señala, hicieron justamente eso en menos de cuatro décadas.

Mirando hacia el sur en busca de nuevos aliados

El sucesor de Castañeda, Luis Ernesto Derbez, introdujo varios cambios en la política exterior de México, que fueron reacción directa ante la decepción posterior a setiembre de 2001. Cambió hacia un enfoque 'gradualista' con relación a la migración, anunció una 'nueva doctrina de seguridad' que contradice de plano a la de EU, y proclamó que América Latina se ha vuelto alta prioridad de México y que la 'diversificación' sería buscada en Asia.

“Derbez despidió al vice-canciller para derechos humanos que Castañeda había designado y redujo ese componente de política exterior - aunque mantuvo la posición crítica de México hacia Cuba en esa área.”

Poco después de asumir el cargo, en febrero-marzo de 2003, Derbez tuvo su primer choque con EU. En el Consejo de Seguridad de la ONU, donde México ocupaba una de las bancas no permanentes, tuvo que hacer frente a la búsqueda de apoyo de EU para la guerra contra Irak. México se puso de lado de Francia y Alemania (y el 'amigo especial', Chile) contra EU. Fox fue inusualmente duro al explicar su posición, el día que Bush decidió dar la espalda a la ONU y actuar unilateralmente. [Aunque para octubre, México dio un giro y votó a favor de la resolución del Consejo de Seguridad autorizando una fuerza multinacional, encabezada por EU para instalar un nuevo gobierno iraquí.]

Derbez despidió al vice-canciller para derechos humanos que Castañeda había designado y redujo ese componente de política exterior -aunque mantuvo la posición crítica de México hacia Cuba en esa área. En el frente de la migración adoptó la opinión que un acuerdo amplio no ocurriría por otros 30 años o más y decidió tomar lo que se ofrecía -que fue poco más que un tibio compromiso de Bush para apoyar el programa de visa para trabajadores temporarios.

'Doctrina de seguridad'

En setiembre de 2003, Derbez anunció lo que fue descrito en la prensa mexicana como 'nueva doctrina de seguridad'. En una declaración que aludía claramente a EU y su 'guerra al terror' dijo: 'Ningún estado puede imponer a otro su propia agenda de seguridad, ni su orden de prioridades. La seguridad debe entenderse como realidad de cada país -no hemisférica, porque no hay un enemigo militar, estratégico, o ideológico fuera de la región que la ataque como conjunto.' En eso, México adoptaba una línea similar a la de los mayores países sudamericanos, que desde hace tiempo resisten los intentos de EU por redefinir la seguridad regional. En términos prácticos, hay que señalar que el gobierno de Fox soportó críticas internas considerables para acomodar las exigencias de seguridad de EU, como permitir que agentes de EU supervisen la seguridad en aeropuertos mexicanos.

Igualmente, México actúa como la 'puerta del frente' de Washington, al tensar las precauciones de seguridad en su frontera sur, por donde entra a inmigrantes ilegales de Sudamérica que se dirigen a EU. Las deportaciones de migrantes llegaron a 141.130 en 2003, subiendo a 203.148 en 2004. Esa cooperación siguió pese a constantes 'alertas terroristas' sin razones, y las afirmaciones oficiosas de funcionarios de EU que México se había convertido en el conducto de terroristas para ingresar a EU. Donde la nueva doctrina entró en juego fue en el enfoque práctico de México de cooperación con Centroamérica en la campaña para contener las bandas callejeras (maras), que se extendían en territorio mexicano y comenzaban a victimizar a migrantes que se dirigían hacia el norte. Ese enfoque se basaba en la evidencia concreta en relación a las maras, desechando los intentos de considerarlos como una gran amenaza a la seguridad, con conexiones con terroristas internacionales o los grandes carteles de las drogas.

“El que representaba el mayor desafío era Brasil, fuente de las críticas que afirmaban que México había cortado por sí mismo con América Latina para acercarse a EU.”

Prioridad: América Latina

En junio de 2004, en Santiago, Derbez anunció que México ubicaba a América Latina al tope de las prioridades de política exterior. Fue inusualmente franco acerca del cambio. 'México,' dijo, 'debe de nuevo volver a integrarse con la región [porque como resultado de su política de integración con América del Norte] hemos llegado a un punto donde fuimos considerados perdidos a América del Norte.' Antes, ese año, él había visitado las capitales del Mercosur buscando la incorporación de México a ese bloque subregional, que estaba en proceso de expandirse para abarcar a la mayor parte de Sudamérica, primero a través de una asociación con la Comunidad Andina, luego a través de la propuesta Comunidad Sudamericana de Naciones. En los meses siguientes, él también visitó a la mayor parte del resto de Sudamérica.

En el núcleo de la estrategia latinoamericana de Derbez estaba la prosecución de 'relaciones especiales' con países clave: Chile, Brasil y las repúblicas de Centroamérica. El que representaba el mayor desafío era Brasil, fuente de las críticas que afirmaban que México había cortado por sí mismo con América Latina para acercarse a EU. Brasil veía que eso se manifestaba en la negativa de México de otorgar a sus otros socios regionales en Aladi, el tratamiento que había dado a EU y Canadá bajo Nafta. Los diplomáticos brasileños fueron escépticos acerca del nuevo giro en la política exterior mexicana, que ellos atribuían a un 'rebote' de su decepción con Washington.

En julio de 2004, México fue uno de los solicitantes formales para miembro de Mercosur, el otro fue Venezuela. Chile parecía dar la bienvenida al pedido, pero Brasil y Argentina fueron más reticentes: la solicitud de Venezuela fue aceptada, pero a México sólo le otorgaron el status de observador y el mensaje que sería reconsiderado luego que haya firmado el tratado de libre comercio con Mercosur. Sin amilanarse, durante una visita a México del Presidente Ricardo Lagos, Fox anunció el lanzamiento de una 'alianza estratégica' con Chile, construida en torno al TLC existente y estableciendo una cooperación más cercana en la arena política, cultural y social. Esa iniciativa no duraría mucho tiempo.

Choque con Cuba lleva los lazos cerca del punto de ruptura

Una de las más viejas 'relaciones especiales' de México en América Latina con Cuba se deterioró notablemente en 2004. Siguiendo la práctica de años recientes, México votó en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU a favor de la designación de un relator sobre Cuba, que en La Habana fue interpretado como un voto contra Cuba. Poco después, ambos países se enredaron en una disputa sobre un empresario mexicano fugitivo, buscado en conexión con un escándalo de corrupción con ramificaciones políticas (involucrada un supuesto complot de la administración Fox para forzar al alcalde de Ciudad México, Andrés Manuel López Obrador a abandonar la carrera por la presidencia). Antes, funcionarios de Cuba hicieron públicos los alegatos que incriminaban a funcionarios del gobierno mexicano, pero eligieron no proveer a las autoridades mexicanas las evidencias corroborantes y la disputa se elevó rápidamente. México expulsó a dos diplomáticos cubanos usando un lenguaje que usualmente indicaría que fueron descubiertos espiando, aunque en ese caso, la ofensa fue que estaban 'interfiriendo en la política mexicana'. En abril, ambos retiraron sus embajadores, pero no llegaron a romper relaciones diplomáticas. Llevó dos meses y medio para enmendar la desavenencia y para que las relaciones diplomáticas sean restauradas. Incluso los comentaristas considerados simpatizantes de la administración Fox, dijeron que habían permitido que la cuestión se escapara de las manos como resultado del escaso criterio diplomático, y que el incidente pudo haber puesto en peligro la capacidad de México de influir sobre la 'transición' en Cuba -aunque no necesariamente si López Obrador se convierte en presidente.

“En ese entonces, Derbez expresó su interés en competir por la presidencia de México. Fox halló un modo de evitar eso: lo ubicó como candidato al puesto en la OEA.”

Enajenando a los aliados

Chile siguió con el anuncio de la 'alianza estratégica' pese a la irritación causada por un par de posturas tomadas por México antes ese año. La primera fue cuando el Presidente Fox en enero de 2004, en la Cumbre de las Américas, realizada en Monterrey, se ofreció para mediar entre Chile y Bolivia, sobre la demanda del último por la restauración de una salida al Pacífico. Fox había actuado como si ignorara la posición de Chile, que no había ninguna disputa en la cual mediar, y el anterior embrollo causado por el Presidente Hugo Chávez, de Venezuela cuando él declaró su apoyo al reclamo boliviano.

La segunda fue cuando México decidió no apoyar la candidatura a la secretaría general de la OEA del ministro del interior chileno José Miguel Insulza. En cambio, se alineó con EU y apoyó al candidato centroamericano, el ex Presidente de Costa Rica, Miguel Angel Rodríguez. Y cuando Rodríguez tuvo que renunciar debido al escándalo de corrupción en octubre de 2004 y se reflató la candidatura de Insulza, la posición inicial de México fue apoyar a cualquier otro 'candidato de consenso' designado por Centroamérica. Sin embargo, no emergió ninguno, pese a los esfuerzos de EU. En ese entonces, Derbez expresó su interés en competir por la presidencia de México. Fox halló un modo de evitar eso: lo ubicó como candidato al puesto en la OEA. No sólo que el socio de México en Nafta, EU, no lo apoyó, sino que él no logró mucho apoyo en otras partes de la región. En Sudamérica fue apoyado sólo por Bolivia y Perú, pero sólo porque esos dos países apoyarían a cualquier otro y no a un chileno.

Cuando EU finalmente decidió su voto por Insulza, su suerte estaba echada, y Derbez se retiró de la contienda. En esas circunstancias, es costumbre de la OEA emitir un voto formal unánime. Pero, tres países se abstuvieron, rompiendo el protocolo: Bolivia, Perú y México. La explicación dada por Derbez: 'Una vez que ellos indicaron que se abstendrían, México decidió, a la luz de todo el apoyo que había recibido de ellos, y considerando que la elección de Insulza no estaba en riesgo, darles apoyo e indicar claramente que estábamos cerca de nuestros hermanos de Bolivia y Perú.' Eso parecía estar en línea con el hecho que, luego del retiro de Derbez, el Presidente Fox visitó brevemente Bolivia y Perú donde elevó las esperanzas locales discutiendo planes para importar gas natural de los dos países andinos -otro motivo de discordia entre ellos y Chile.

Abruptamente, sin embargo, esa movida llegó a su fin. El 9 de mayo, el canciller de México anunció que las relaciones mexicanas con Chile eran tan buenas que las dos naciones buscarían un acuerdo de asociación política como complemento al tratado de libre comercio bilateral firmado en 1999, un pacto que incrementó considerablemente el comercio en ambas vías. El modelo, dijo el ministerio, es el acuerdo de asociación firmado con la Unión Europea, que agrega una promesa de cooperación social y política a los existentes lazos comerciales y económicos ya existentes. El nuevo acuerdo, dijo, sería firmado en la próxima visita a México del Presidente chileno Ricardo Lagos -que aún debe materializarse.

El frente asiático

El movimiento en el frente asiático estuvo menos acosado por las dificultades. Luego de la visita de Fox a China, a fines de 2003, fue establecida una comisión binacional México-China, que tuvo su primera reunión a fines de 2004. El acuerdo comercial con Japón fue firmado en setiembre de 1994. Como en el caso de EU, se esperaba que el acuerdo diera por resultado principal la atracción de más inversiones directas japonesas en México. En mayo de 2005, el ministro de agricultura mexicano Javier Usabiaga encabezó una misión de negocios a China, pero aclaró que eso no era el preludio de conversaciones sobre un tratado de libre comercio, o sobre tarifas preferenciales, sino simplemente una búsqueda para ubicar productos agrícolas mexicanos en el mercado chino.

El público mexicano desafía los clichés

“Líderes y público mexicanos objetan con fuerza el rol de EU de policía mundial, y prefieren proseguir una política exterior independiente, en vez de seguir a EU, como regla general, en asuntos internacionales.”

Así como la política exterior mexicana tiende a ser simplificada en exceso, así también las actitudes del público mexicano y sus líderes. Un extenso sondeo de las actitudes de los mexicanos hacia temas de política exterior muestra al público en general menos nacionalista que sus líderes. También los muestra a favor de relaciones con países desarrollados más que con América Latina, aunque más interesados en desarrollar lazos con sus vecinos latinoamericanos que con Asia.

Lo que sigue es una síntesis apretada de los hallazgos del sondeo de 2004, México y el Mundo, conducido por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (Cide) y el Consejo Mexicano de Asuntos Exteriores (Comexi), que ha sido descrito como el primer estudio exhaustivo de la opinión del público y de líderes mexicanos sobre asuntos internacionales. Fue realizado en cooperación con el estudio 2004 del Consejo Chicago de Relaciones Exteriores (CCFR) sobre opinión del público y líderes americanos sobre política exterior, un sondeo periódico que abarca desde 1974. Cide y Comexi planean realizar este sondeo cada dos años para medir los cambios en las actitudes de los mexicanos sobre temas internacionales importantes y política exterior.

Tanto líderes como el público rechazan un compromiso reactivo en asuntos internacionales y están a favor de una enérgica, proactiva, política exterior, pero limitan el activismo de México a asuntos que afectan directamente al país. Los líderes no aprueban el desempeño del gobierno en política exterior, aunque el público apoya el manejo del gobierno de los asuntos exteriores. La seguridad predomina en la lista de amenazas críticas para México en los próximos 10 años. El tráfico de drogas, armas químicas y biológicas, y el terrorismo internacional son prioritarios para los mexicanos. El público considera que la amenaza del terrorismo internacional es lo suficientemente serio como para permitir que funcionarios de EU ingresen a México para ayudar a proteger las fronteras, aeropuertos, y puertos marítimos de México. Los líderes tienen una actitud tradicional, defensiva, más en línea con el discurso nacionalista.

Los mexicanos tienen sentimientos más favorables hacia EU que el que tienen sobre cualquier otro país sobre el que se les preguntó, excepto Japón, al que ven tan favorablemente como a EU. Líderes y público objetan con fuerza el rol de EU de policía mundial, y prefieren proseguir una política exterior independiente, en vez de seguir a EU, como regla general, en asuntos internacionales. Los líderes y el público apoyan la cooperación con EU sobre temas que van desde combatir el terrorismo internacional a controlar el tráfico de drogas.

La protección de intereses de mexicanos residentes en otros países encabeza la lista de objetivos de política exterior considerados muy importantes para público y líderes. Apoyarían un acuerdo por el cual, a cambio que EU permita que más mexicanos vivan y trabajen en EU, México reprimiría el tráfico de droga y la migración ilegal. No apoyarían un acuerdo por el cual México esté obligado a dar a EU mayor acceso a su energía, e incluso mucho menos uno en el cual tendría que aliarse militarmente con EU.

Los mexicanos sienten más favorablemente hacia países desarrollados como EU, Japón y Canadá de lo que sienten hacia países latinoamericanos como Brasil, Cuba, y Guatemala. Aunque público y líderes desean que su país diversifique sus relaciones exteriores enfatizando las relaciones con América Latina.

El público no cree que México deba prestar más atención a Asia. Los líderes no concuerdan con eso.

El ominoso despliegue de 'nativismo' en EU

El cambio de énfasis en EU hacia la 'seguridad interna' luego de los ataques de setiembre de 2001 no sólo relegó el esfuerzo por negociar con México un acuerdo exhaustivo sobre migración. Fomentó, en un considerable segmento del público de EU, una actitud hostil hacia los inmigrantes mexicanos (y hacia su gobierno), expresado en términos de seguridad. Eso puede plantear un desafío totalmente nuevo de política exterior para México.

“ Esa aprensión se vio fortalecida por las proyecciones demográficas que muestran que los blancos no-hispánicos pueden convertirse en minoría para 2040. ”

Lo que existe en la raíz de esa actitud no es nuevo: es la creciente aprensión ante la presencia de un segmento de la población de EU que se expande rápidamente, los hispánicos (que son predominantemente de extracción mexicana), que ha resistido a la asimilación. Esa aprensión se vio fortalecida por las proyecciones demográficas que muestran que los blancos no-hispánicos pueden convertirse en minoría para 2040.

La respuesta hostil ya fue vívidamente retratada hace dos años por Carol Swain en su libro *The New Nationalism in America*. Ella destaca el hecho que esa nueva variedad de supremacía 'cultural' blanca, ya no se confina sólo al arquetípico ciudadano de EU reaccionario ('redneck'), sino que se ha extendido a los más educados. En verdad, en su forma más refinada eso ha encontrado justificación en el controversial artículo de Samuel Huntington 'El Desafío Hispánico', publicado el año pasado en *Foreign Policy*.

Huntington dice: 'Una reacción plausible a los cambios demográficos en marcha en Estados Unidos podría ser el ascenso de un movimiento anti-hispánico, anti-negros, y anti-inmigrante, compuesto en gran parte de hombres blancos de clase media y obrera, en protesta por la pérdida de sus empleos ante los inmigrantes y países extranjeros, la perversión de su cultura, y el desplazamiento de su lenguaje.' El llama a ese movimiento 'nativismo blanco'. Ese público ha sido escuchado hasta lo más alto de la cadena de poder. Lo prueba la advertencia lanzada a mediados de 2005 por el Presidente George Bush: 'El peligro con la cuestión de la inmigración es que puede llevar al nativismo y alentar conductas que no son realmente como los americanos deben ver el mundo.'

Huntington comparó la situación con la expansión de la población Musulmana de Bosnia. Aunque siguió para decir que 'la posibilidad que los blancos de California reaccionarán como los Serbios Bosnios es cero', y señaló que 'ellos ya han reaccionado aprobando iniciativas contra los beneficios para inmigrantes ilegales, acción afirmativa, y educación bilingüe, como también por el movimiento de los blancos fuera del estado'. Esa clase de reacción ha crecido, proliferando publicaciones 'nativistas', algunas veces abiertamente xenófobas (en particular en Internet), el surgimiento de iniciativas quasi-vigilantes como el Proyecto Minuteman en Arizona y, de manera más ominosa, con la adopción en muchas áreas del funcionariado -a nivel estatal y federal- de una retórica en la cual el tema dominante es la necesidad de 'asegurar' o 'controlar' la frontera.

INFORME ESPECIAL es un servicio de cartas informativas (6 por año) de Latin American Newsletters, 61 Old Street, Londres EC1V 9HW, Inglaterra; Teléfono +44 (0) 20 7251 0012; Fax: +44 (0) 20 7253 8193; eMail subs@latinnews.com - visite nuestra dirección en el internet: <http://www.latinnews.com> Las tarifas de suscripción serán enviadas a pedido. Envío aéreo para los suscriptores de ultramar. Copyright © 2004 en todos los países. Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, archivada en sistemas de clasificación o recuperación de datos, retransmitida en modo alguno, electrónico, eléctrico o químico, mecánico, óptico, fotográfico o cualquier otro, sin el premiso previo, por escrito, de Latin American Newsletters. REFERENCIAS: Las referencias a números previos se harán así [ver IE-02-06]: Informe Especial 2002, Nº 6.