Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

EL MODELO DE COMERCIO EXTERIOR PARA EL TERCER MILENIO: ¿SUPERAVITARIO O DEFICITARIO?

Dr. Luis MALPICA DE LAMADRID *

SUMARIO: *Introducción.* I. *Modelo proteccionista: el modelo de economía cerrado (1917-1986).* 1. *Modelo del desarrollo estabilizador (1946-1970).* 2. *Modelo del desarrollo compartido (1970-1982).* II. *Modelo económico neoliberal: el modelo de economía abierta (1982-1986).* 1. *Modelo económico semiliberal (1982-1986).* 2. *Modelo neoliberal salinista y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC).* 2.1 *El modelo salinista (1988-1994).* 2.2 *El Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994) y el Sistema de Programación Sectorial.* 2.3 *La doctrina política del régimen salinista: el liberalismo social y sus 10 principios.* 2.4 *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte dentro del modelo salinista.* A. *No: Al mercado común con Estados Unidos y Canadá: relaciones bilaterales (1988).* B. *Sí: Al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá: relación trilateral (1989).* 2.5 *La nueva estructura jurídica del modelo y el TLC.* 2.6 *México en "ISSUE" en la política interior de Estados Unidos consecuencia del modelo.* A. *Mesa redonda del Consejo de Seguridad Internacional (International Security Council).* a) *"México una bomba de tiempo en marcha".* B. *Ley 187. Extranjeros ilegales.* a) *Iniciativa de ley 187. Extranjeros Ilegales.* C. *La Ley de Helms-Burton.* D. *El Proceso de Certificación a México en su lucha contra las drogas.* 2.7 *La crisis del modelo salinista.* III. *El nuevo modelo de desarrollo zedillista (1994-2000).* 1. *Prolegómenos.* 2. *Las causas fundamentales de la crisis del modelo salinista: el enorme déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y la falta de ahorro interno para financiar el desarrollo.* 2.1 *El enorme déficit en la cuenta corriente.* 2.2 *Falta de ahorro interno para financiar el desarrollo.* 3. *Las soluciones a la problemática del modelo económico: un déficit moderado entre el 2 y el 4% del PIB y un ahorro externo complementario entre el 2 y el 4% del PIB.* 3.1 *Déficit moderado entre el 2 y el 4% del PIB.* A. *Tesis del gobernador del Banco Central.* B. *Tesis del secretario de Hacienda y Crédito Público.* 4. *El modelo zedillista y el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND) con una economía abierta altamente competitiva con el exterior, un vigoroso ahorro interno y un ahorro externo complementario.* 4.1 *Un vigoroso ahorro interno del 22% del PIB y un ahorro externo complementario entre el 2 y 4% del PIB.* 4.2 *Crecimiento económico superior al 5%, ahorro interno del 22% y ahorro externo entre el 2 y 4% del PIB.*

* Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

INTRODUCCIÓN

En términos generales, el modelo económico de un Gobierno, dentro del cual se encuentra el modelo de comercio exterior, es la explicación sintética del funcionamiento económico de un país o de un sistema.

El modelo económico está íntimamente ligado a la concepción política que los gobernantes tengan de ese Estado. El modelo económico es una ayuda —un toque de intención al decir de Tinbergen— para comprender el funcionamiento de la economía de un país.

México, en la época posrevolucionaria, ha experimentado dos modelos de economía para su desarrollo, contrarios e incluso podemos decir que contradictorios entre ellos. Uno el modelo de economía cerrado; el otro el modelo de economía abierto.

I. *MODELO PROTECCIONISTA: EL MODELO DE ECONOMÍA CERRADO (1917-1986)*

Se caracterizó por manejar una política exterior de un país en desarrollo, equidistante, del poder del vecino del Norte y a veces en abierta contradicción con las tesis de éste, como país industrializado. Nuestro foro internacional era la UNCTAD. Con una primacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; un nacionalismo con base en los principios de la Revolución Mexicana de 1910; con una intervención social del Estado en la Economía, con apoyo, principalmente, en los artículos 27 y 123 constitucionales; una industria altamente protegida; con un esquema "hacia adentro" alentando primero la sustitución de importaciones de bienes de consumo y después de bienes semi manufacturados y manufacturados; con un incipiente apoyo a las exportaciones de materias primarias y a productos semi manufacturados y manufacturados; con un tipo de cambio fijo, regulado por el Banco Central, que se convirtió en un principio de política monetaria; un control de la inversión extranjera en áreas estratégicas del desarrollo nacional: el gasto gubernamental como motor del país; con una filosofía proteccionista y un partido, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), vigoroso y homogéneo y una Revolución actuante. El poder lo ejercieron los profesionistas formados en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Este modelo experimentó dos etapas diferentes. Una de la del llamado modelo del desarrollo estabilizador, otra la del denominado desarrollo compartido.

1. *Modelo del desarrollo estabilizador (1946-1970)*

El llamado modelo del desarrollo estabilizador (1946-1970) se desarrolló bajo los regímenes gubernamentales de los Presidentes Miguel Alemán Valdés (1946-1952); Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958); Adolfo López Mateos (1958-1964) y Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970). Con el liderazgo de los Secretarios de Hacienda, don Ramón Beteta (1946-1952), don Antonio Carrillo Flores (1952-1958) y don Antonio Ortiz Mena (1959-1970) y con una figura estelar como Director del Banco de México: don Rodrigo Gómez. En esta etapa se consiguieron, entre otros logros, bajas tasas de inflación, un déficit manejable de la balanza comercial, una inversión extranjera productiva y un moderado gasto público.[1]

2. *Modelo del desarrollo compartido (1970-1982)*

La etapa, conocida como la del desarrollo compartido fue iniciada con el mandato presidencial de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) y continuada bajo José López Portillo (1976-1982). Donde el mismo modelo cerrado de economía provocó, entre otros, alta inflación, alto déficit comercial, inversión extranjera no productiva, alto gasto público, crecimiento del aparato gubernamental y el inicio de la crisis del Partido Revolucionario Institucional y de la economía nacional.

II. *MODELO NEOLIBERAL: EL MODELO DE ECONOMÍA ABIERTA (1982-1986)*[2]

El modelo de economía abierto se caracterizó por tener una política exterior coordinada con la de Estados Unidos de América; bajo el

[1] Véase LLINAS ÁLVAREZ, Edgar, *Vida y obra de Ramón Beteta*, México, D. F., Libros del Umbral, S. A. de C. V., 1996, 215 pp.; *Rodrigo Gómez. Vida y obra.* Presentación de Miguel de la Madrid H., 2a .ed., Banco de México, Fondo de Cultura Económica, 1992, 320 pp. Esta obra colectiva tiene escritos de Mario Ramón Beteta, Plácido García Reynoso, Francisco Gil Díaz, Miguel Mancera Aguayo, Antonio Ortiz Mena, Enrique Pérez López, Gustavo Petricioli, Jesús Silva Herzog F. y Leopoldo Solís M.

[2] Véase *Lecturas sobre el sector externo* I, II, III y IV. *Comercio Exterior*, vol. 46, núm. 2, México, febrero de 1996, pp. 83-169; *Comercio Exterior*, vol. 46, núm. 3,

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

supuesto de ser México un país rico. El foro internacional para defender y plantear nuestros problemas económicos es la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), de la cual somos miembros activos. Con la celebración del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLC), el derecho internacional encuentra una posición jurídica más equilibrada con la Constitución mexicana y en algunos casos, como en los paneles binacionales del capítulo XIX del TLC, encontramos las bases de verdaderas instancias supranacionales. Un nacionalismo revolucionario mucho menos actuante y una Revolución mexicana opacada por la globalización económica y social. Con las reformas realizadas a la Constitución se minimizó la intervención del Estado en la economía, para dejar que fueran las fuerzas del mercado quienes regularan las situaciones económicas y monetarias. Una industria volcada a las exportaciones y una virtual supresión del mecanismo de sustitución de importaciones, con un modelo económico y de comercio exterior "hacia afuera"; con un tipo de cambio supuestamente libre y sujeto a la oferta y la demanda. Una liberalización de la inversión extranjera y una modificación constitucional de las áreas prioritarias y de las áreas estratégicas: el gasto del sector privado como motor principal de la actividad económica. Una filosofía neoliberal, con la denominación de liberalismo social y un Partido Revolucionario Institucional (PRI) separado del gobierno y altamente cuestionado. El ejercicio del poder en manos de poderosos tecnócratas formados, buena parte de ellos, en universidades norteamericanas.

1. *Modelo económico semiliberal (1982-1986)*

El modelo semiabierto de la economía se dio durante la administración de Miguel de la Madrid. En efecto, el presidente Miguel de la Madrid al iniciar su administración se enfrentó a una de las más graves crisis económica, financiera y moral que nuestro país haya experimentado.

El Presidente de la República propuso, entre otras cosas, un Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), una Ley de Planeación y un Plan Nacional de Desarrollo, marco genérico del desarro-

México, marzo de 1996, pp. 175-254; *Comercio Exterior*, vol. 46, núm. 4, abril de 1996, pp. 267-337; *Comercio Exterior*, vol. 46, núm. 5, México, mayo de 1996, pp. 347-407.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

llo con varios planes sectoriales que implementaban los propósitos y objetivos del primero.

El modelo de desarrollo se basó en un tipo de cambio realista; en un ajuste de las tasas de interés preferenciales; en una rígida racionalización de las importaciones; se sustituyó, transitoriamente, el arancel por el permiso previo, ante la imposibilidad de contar con ahorro del exterior, vía deuda externa, por el alto índice de endeudamiento y la obligación de pagar el servicio de la misma, condición *sine qua non,* para contar con más recursos y volver a restablecer el flujo financiero; fue, era, indispensable, incrementar las exportaciones; única salida, camino imprescindible para cumplir con nuestros compromisos internacionales y poder revertir la tendencia negativa de nuestro crecimiento económico.

Dentro de este modelo se sitúa el ENTENDIMIENTO entre México y Estados Unidos del 23 de abril de 1985.

Este modelo semiabierto de la economía se reflejó en la liberalización del comercio exterior, a través del Acuerdo que eximía de permiso previo por parte de SECOFI, la importación de todas las mercancías comprendidas en la Tarifa del Impuesto General de Importación, publicado en el *Diario Oficial,* el jueves 25 de julio de 1985.

En su Tercer Informe de Gobierno, el 1o. de septiembre de 1985, el Presidente Miguel de la Madrid manifestó que como parte relevante para seguir impulsando la actividad exportadora, "se aceleró, a fines de julio, el proceso de sustituir los permisos previos de importación por un sistema arancelario moderno y eficaz. A la fecha, de 8,077 fracciones del Impuesto General de Importación, 7,168 no requieren del permiso previo". Esto significó que sólo 909 fracciones que amparaban productos sensibles a la economía mexicana o de tipo suntuario estaban sujetas al permiso previo. (Véase *DO,* 31 de octubre de 1986).

Con la liberalización de la economía se adelantó parte del "pago" del ingreso al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros de Comercio (GATT), aunque esto no haya sido, al parecer, con esa intención, sino más bien la de liberalizar a la economía y hacer competitivas nuestras exportaciones; no podíamos pues desaprovechar la oportunidad si ya el costo de entrar al Acuerdo General estaba parcialmente sufragado.

Con lo anterior y otras medidas de modernización de los instrumentos de política comercial que se habían tomado, está pavimentado el camino para la Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aran-

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

celes Aduaneros y Comercio (GATT), lo que se efectuó el 24 de agosto de 1986. Siendo nuestro país la nonagésima parte contratante del GATT.[3]

El proceso de liberalización de la economía, se aceleró a fines de 1987. En efecto, el 4 de diciembre de 1987 se publicaron en la prensa nacional las "Acciones para defender la capacidad adquisitiva del salario" y en el *Diario Oficial* el Decreto que modificó la Tarifa del Impuesto General de Importación y los Acuerdos que eliminaron los permisos previos de importación y el establecimiento de cuotas de importación de prendas de vestir.

El Decreto que modificó la Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI), adelantó la baja de aranceles, que debería haber ocurrido hasta el 30 de octubre de 1989, en 392 fracciones arancelarias.

El propósito de las medidas fue el reducir las presiones inflacionarias, al disminuir los márgenes de incremento de precios de los artículos incluidos.

El 6 de noviembre de 1987 se celebró, bajo la forma de un Acuerdo en forma simplificada, el Entendimiento con Estados Unidos respecto de un Marco de Principios y Procedimientos de Consulta relacionado con el Comercio y la Inversión. Con este Entendimiento se estaba listo para pasar al modelo neoliberal de liberalización total de la economía.

2. *El modelo neoliberal salinista y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC)*

2.1 *El modelo salinista (1988-1994)*

Para comprender las profundas transformaciones de nuestro país positivas y negativas, es conveniente analizar brevemente las acciones del licenciado Carlos Salinas de Gortari, Presidente de México de 1988 a 1994, su modelo de desarrollo y su interrelación con el TLC y los Acuerdos Paralelos.

El modelo salinista de desarrollo para el sexenio 1988-1994 postuló el cambio estructural y la modernización integral de México. Este modelo lo encontramos en los diferentes discursos que el licenciado Sali-

[3] Véase MALPICA DE LAMADRID, Luis, *¿Qué es el GATT? Las consecuencias prácticas del ingreso de México al Acuerdo General*, prólogo del licenciado Miguel de la Madrid H., México, Editorial Grijalbo, 1014 pp.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

nas pronunció como uno de los seis precandidatos priístas a la Presidencia de la República, así como en sus numerosas intervenciones durante su campaña presidencial y en sus discursos como presidente electo y como presidente constitucional de México.

El modelo salinista se basó en la premisa del nacionalismo, que redefinió en su Tercer Informe de Gobierno el 1o. de noviembre de 1991. La consecuencia de esta premisa fue la modernización total de México, teniendo como objetivo final el bienestar del pueblo mexicano; objetivo que no se logró.

El modelo salinista concibió a un México 1) unido y soberano; 2) democrático y federal; 3) justo y 4) económicamente viable y exportador. La concreción del modelo salinista de desarrollo se encontraba, pues, en un modelo basado en las exportaciones, apoyado en la inversión privada; en las exportaciones no petroleras, en la inversión pública en infraestructura y en una expansión del mercado interno.

En su discurso de toma de posesión el 1o. de diciembre de 1988[4] el ejecutivo federal fijó las bases de su programa de gobierno 1988-1994; éste giró alrededor de la modernización de México como estrategia del cambio del país; modernización del Estado mexicano; modernización en la política, la economía y la sociedad.

Para lograr la modernización y el cambio por la vía institucional, legal y pacífica, el licenciado Salinas propuso tres nuevos acuerdos nacionales. Primero, un acuerdo nacional para la ampliación de la vida democrática; segundo, un acuerdo nacional para la recuperación económica y la estabilidad y, tercero, un acuerdo nacional para el mejoramiento productivo del bienestar popular.

2.2 *El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y el Sistema de Programación Sectorial*

El modelo salinista se reflejó en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y en su Sistema de Programación Sectorial e Institucional de Mediano Plazo.[5]

El Plan Nacional de Desarrollo estableció que las dependencias y entidades que indicara el ejecutivo federal elaboraran los programas

[4] El texto íntegro del mensaje a la nación puede consultarse en *Comercio Exterior*, vol. 38, núm. 12, diciembre de 1988, pp. 1137-1144; véase también en *El Mercado de Valores*, año XLIX, núm. 22, noviembre 15, 1989, pp. 3-23.

[5] Véase Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 de 30 de mayo de 1989, publicado *DO* del miércoles 31 de mayo de 1989.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

sectoriales e institucionales de mediano plazo para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, en los términos de la ley de la materia.

De esta forma se elaboraron y publicaron en el *Diario Oficial,* programas sectoriales o nacionales de modernización sobre salud, educación, protección civil, desarrollo urbano, vivienda, medio ambiente, abasto, capacitación y productividad, campo, agua, pesca, ciencia y tecnología, industrial y comercio exterior, infraestructura del transporte, transporte, telecomunicaciones, energía, minería, turismo, empresa pública, financiamiento del desarrollo, etcétera.

2.3 *La doctrina política del régimen salinista: el liberalismo social y sus 10 principios*

Sin embargo, faltaba el elemento ideológico y filosófico que le diera unidad tanto al modelo como a sus reformas. Ideología que lo fuera del gobierno y del Partido Revolucionario Institucional (PRI), estrechamente vinculada con las ideas liberales y las ideas sociales, este elemento fue el llamado liberalismo social.

El liberalismo social fue expuesto en diez principios básicos por el licenciado Salinas el miércoles 4 de marzo de 1992, al conmemorarse el LXIII aniversario del PRI. En este discurso se mencionó a don Jesús Reyes Heroles, ya que fue la fuente de inspiración del liberalismo social propuesto por el licenciado Salinas.

Con el discurso del 4 de marzo de 1992, se estableció el concepto de liberalismo social como la doctrina política del régimen. Este liberalismo social lo ubicó teóricamente entre el estatismo absorbente y el neoliberalismo posesivo. Enumeró diez puntos y en cada uno de ellos fue haciendo notar la posición de los neoliberales de los nuevos reaccionarios y del liberalismo social.[6]

[6] Véase *El Nacional,* inserto especial, donde aparece el texto completo del discurso del presidente Carlos Salinas de Gortari, del 5 de marzo de 1992; Carlos Monsiváis, *¿Es usted neoliberal o nuevo reaccionario? El Financiero,* 5 de marzo de 1992, p. 26; *La Reforma de la Revolución,* época núm. 40, 9 de marzo de 1992, pp. 14-15; Carlos Acosta, *En la Retórica, Liberalismo Social; en los Hechos Neoliberalismo Clásico; Proceso* núm. 801, 9 de marzo de 1992, pp. 6-9; Elías Chávez, *Salinas habla ahora de justicia social; vamos a ver hasta dónde llega: Federico Reyes Heroles,* época *op. cit.,* pp. 10-11, 14-15; Enrique Maza, *Liberalismo social, invento de Reyes Heroles, en una contradicción en sí mismo;* Arnoldo Córdoba, *Proceso, op. cit.,* pp. 12-13; Froylán M. López Narváez, *Liberal Socialismo, Proceso, op. cit.,* p. 25; Heberto Castillo, *Soberanía Nacional, liberalismo social, Proceso, op. cit.,* pp. 36-39.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

La aplicación del liberalismo social a la política económica dio como consecuencia una de las explicaciones de la negociación del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá.

Los diez puntos básicos del liberalismo social fueron: A) La soberanía; B) El Estado; C) La justicia social; D) Las libertades; E) La democracia; F) La educación; G) El cambio; H) Los indígenas; I) La alimentación, la vivienda, la salud y la calidad de vida: y J) La ideología del partido: el nacionalismo. Con la aplicación del liberalismo social a estos diez puntos, la revolución se reforma, se dijo.

2.4 *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte dentro del modelo salinista*

A. *No: Al mercado común con Estados Unidos y Canadá: relaciones bilaterales (1988)*

Es el discurso que pronunció el licenciado Salinas durante el acto de instalación de la Comisión de Asuntos Internacionales del PRI el 9 de febrero de 1988, en Cuatro Ciénegas, Coahuila: dijo que no procedía la integración de un mercado común a escala del norte del continente, así expresó:

> Impulsaremos, como aquí se ha dicho, bajo el principio de más amistad y más relación, una intensificación de nuestros vínculos económicos y técnicos sobre una base estrictamente bilateral, ya que para México no resulta viable la integración de un mercado común a escala del norte del continente.

Es sintomático que el licenciado Salinas en esa fecha, 9 de febrero de 1988, en la que se analizó el reto de la soberanía nacional, se haya pronunciado por la no procedencia de un "mercado común" a escala del norte del continente, y que haya resaltado el aspecto "estrictamente bilateral" de la relación económica, comercial y técnica. Ese mismo día, 9 de febrero de 1988, se celebró también la Reunión Nacional sobre Comercio Exterior, en la cual el licenciado Salinas se pronunció por evaluar:

> En su momento la conveniencia de un convenio bilateral con Estados Unidos. Siempre que permita a México beneficios adicionales.

Así pues, al parecer, en la mente del candidato presidencial del PRI a la presidencia de la república, en ese momento no estaba la reali-

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

zación de un mercado común ni de una zona de libre comercio, a escala del norte del continente, sino más bien la posibilidad de un acercamiento bilateral, económico, comercial y tecnológico.

En el discurso del licenciado Salinas como presidente electo de México, no mencionó nada en relación con un acuerdo de libre comercio a nivel del norte del continente, sólo estableció que:

> Convertiré en acción de gobierno el programa que comprometí en mi campaña electoral.[7]

En su discurso de toma de posesión como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el 1o. de diciembre de 1988, el licenciado Salinas mantuvo su concepto de la relación bilateral de México con Estados Unidos y Canadá; al respecto dijo:

> Buscaremos nuevos equilibrios con Estados Unidos, ámbito de oportunidades y delicadas diferencias. Atenderemos los agudos problemas bilaterales de la deuda y del comercio, el combate sin cuartel al narcotráfico y la protección de los derechos humanos y laborales de nuestros trabajadores migratorios; estos retos nos exigen, por respeto a nuestros pueblos, el más decidido esfuerzo de acción concertada y colaboración respetuosa. Con Canadá estrecharemos aún más nuestra relación.

Nos preguntamos si ¿preveía el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 (PND) la celebración de un Tratado Trilateral de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá? Al parecer, desde nuestro punto de vista, no lo previó; si anticipaba la multipolaridad y la globalización de las relaciones económicas y comerciales, pero el enfoque que el plan le dio a las relaciones de México con Estados Unidos y Canadá, fue bilateral.

Algunas de las ideas expuestas en el Plan Nacional de Desarrollo corroboran nuestro punto de vista. Veamos.

En la Presentación de PND hecha por el licenciado Salinas, dijo:

> ...por ello, hemos puesto en marcha un extenso programa de desregulación, la apertura a la inversión extranjera en obras de infraestructura, un esfuerzo interno y externo para promover las exportaciones y un nuevo reglamento para la inversión extranjera. Todo ello culminará en una nueva era económica para beneficio de los mexicanos. Aprovecharemos las ventajas de la interrelación económica sin cejar, en ningún momento, en la defensa de nuestra soberanía (p. 16).

[7] *Diario de México,* martes 13 de septiembre de 1988, p. 12-A.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

En la misma presentación:

> ...en materia económica internacional... ampliar el potencial de complementación económica con los países de América Latina y promover acuerdos bilaterales y multilaterales con los nuevos polos de crecimiento mundial, la Comunidad Económica Europea y la Cuenca del Pacífico (p. 17).

La estrategia en materia económica internacional se estableció, pues, a través de acuerdos bilaterales y multilaterales con los nuevos polos de crecimiento mundial, y no se mencionó específicamente el área de Norteamérica.

El PND en su capítulo primero al referirse al contexto internacional resaltó la interdependencia de los países a nivel regional y global, así dijo:

> ...se puede afirmar que en el futuro el desarrollo de los acontecimientos internacionales estará determinado por una creciente interdependencia a nivel regional y global. La interdependencia lleve consigo la noción de seguridad colectiva..." (p. 27)

El PND siguió diciendo que:

> ...México está atento a estos avances en la integración, para adecuar sus acciones a las nuevas realidades, a partir del fortalecimiento de su soberanía" (p. 27).

En el capítulo tercero, el PND al referirse a la soberanía, seguridad nacional y promoción de los intereses de México en el exterior, y relacionado con Estados Unidos y Canadá, dijo:

> ...la distención Este-Oeste y la globalización de la economía han hecho obsoletas las concepciones tradicionales de seguridad y cooperación. Están surgiendo bloques distintos, que responden más a razones económicas y de geografía que a alianzas políticas. Norteamérica, con Canadá y Estados Unidos, y las comunidades europeas son signos inequívocos de esa realidad" (p. 45).

El PND insistió en las relaciones bilaterales con los Estados Unidos de Norteamérica; al referirse a la preservación y fortalecimiento de la soberanía precisó como propósito:

> Continuar los esfuerzos para establecer un marco de diálogo con los países con los que México tiene frontera, para mejorar las complejas relaciones bilaterales con... los Estados Unidos..., así como resolver diferencias y aprovechar oportunidades de mutuo beneficio (p. 46).

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

En relación con los estados fronterizos y, en concreto con los Estados Unidos de América, se apuntó la misma idea de relaciones bilaterales. Así el PND dijo que con los Estados Unidos de América se proponía:

> ...Una relación basada en la dignidad, la amistad y el respeto que reconozca sin embargo la importancia que para ambos tiene una relación sana, inevitablemente intensa. Las interacciones deberán ser las de los países soberanos, serios y respetuosos, decididos a colaborar en los asuntos comunes. Con los Estados Unidos de América el marco de diálogo se actualizará para encauzar nuestra compleja relación. La tarea se realizará con esmero y se exigirá reciprocidad...

En lo referente a nuestra relación con Canadá al parecer, por primera ocasión, el PND estableció que México tenía una ubicación en América del Norte y se insistió en la relación bilateral con este país. Así dijo:

> La relación de México con Canadá ofrece grandes oportunidades, hasta ahora desaprovechadas en parte. Por la pujanza de su economía, nuestros vecinos a través de dos océanos, y nuestra ubicación en América del Norte, Canadá será cada vez más importante para México. Es propósito de este gobierno ampliar el intercambio económico, la concertación política y los lazos culturales y científicos con ese país. Se subrayarán las coincidencias en posiciones internacionales que nos beneficien mutuamente (p. 51).

El PND en su capítulo quinto, al tratar el Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios, en lo referente al comercio exterior, recalcó el aspecto bilateral de la estrategia. Así manfiestó:

> Utilizar las negociaciones bilaterales para mejorar permanentemente el acceso a los mercados externos de las exportaciones mexicanas, a fin de contrarrestar la desviación del comercio internacional que puede derivarse de la integración comercial de los bloques regionales (p. 26, 2a. sección).

Por lo anterior podemos, razonablemente inferir, que hasta el 31 de mayo de 1989, fecha en que se publicó el PND, la estrategia comercial dentro del modelo salinista, en relación con Estados Unidos y Canadá descansó sobre bases bilaterales. Tal como lo había planteado el licenciado Salinas durante su campaña presidencial. Por lo tanto, el Tratado Trilateral del Libre Comercio no se consideró como un ins-

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

trumento en la estrategia económica y comercial de nuestro país, hasta esa fecha.

B. *Sí: Al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá: relación trilateral (1989)*

En su Primer Informe de Gobierno el 1o. de noviembre de 1989, el licenciado Salinas no mencionó nada respecto de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y con Canadá. Sin embargo, en la parte correspondiente de su intervención, hizo énfasis en el aspecto positivo y respetuoso de las relaciones con los Estados Unidos. Así expresó:

> El ambiente positivo y respetuoso en las relaciones no proviene entonces del cambio de nuestros principios, sino del cambio de circunstancias. Al ocurrir esto, hemos podido, con voluntad política, ampliar el ámbito de las coincidencias, la reciprocidad, en los intercambios y la cordialidad en las actitudes, bajo la forma invariable del respecto a nuestros principios y a nuestras diferencias.[8]

Siguió diciendo:

> La cordialidad que hoy existe se explica porque los temas de interés común requieren acciones coincidentes. Nuestro mercado es ahora más abierto que el de los Estados Unidos: eso nos permite estar en una ofensiva positiva en las relaciones comerciales.

Encontramos ya una modificación importante en el análisis de las relaciones entre México y Estados Unidos, donde se está dando "un cambio de circunstancias" que merecen un nuevo enfoque en la relación bilateral.

Recordemos que un mes antes de su informe, en octubre de 1989, el licenciado Salinas visitó Estados Unidos respondiendo a una invitación que le hizo el entonces presidente George Bush. Como consecuencia de este nuevo espíritu en la relación bilateral, se celebraron acuerdos concretos, con los cuales, dijo el licenciados Salinas en su informe de Gobierno:

> Estamos logrando un acceso más amplio y más seguro de nuestros productos al mercado norteamericano. Desde ahora, en materia siderúrgica, textil y en el Sistema Generalizado de Preferencias; pronto, en el abatamiento de las barreras no arancelarias

[8] Véase *El Mercado de Valores*, año XLIX, núm. 22 del 15 de noviembre de 1989, pp. 7-8.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

> para nuestros sectores prioritarios... hemos pasado de las consultas para resolver viejas diferencias a las decisiones para abrir nuevas oportunidades: reciprocidad a nuestra apertura comercial, más inversión y más empleos en México son los resultados del nuevo acuerdo.[9]

Al parecer, el licenciado Salinas todavía no visualizaba un Tratado de Libre Comercio con Norteamérica. En las palabras finales de su Primer Informe de Gobierno, dijo:

> En la antesala del siglo XXI, en esta época de formación de grandes bloques de naciones, como la europea, la norteamericana o la cuenca del pacífico, pudiera existir la tentación en algunos de pretender diluir las fronteras nacionales. Los problemas de alcance global parecerían también promover el fin de las nacionalidades, el fin de la riqueza diferenciada de las identidades.
>
> Ante estas pretensiones, señalo enfáticamente que participamos en la interdependencia, pero ratificamos nuestro carácter de nación soberana e independiente. Abrimos nuestra economía y tenemos vocación universal, pero ratificamos nuestro profundo nacionalismo. Concedemos valor supremo a la autodeterminación de nuestra patria, a la inviolabilidad de nuestro territorio, al respeto de nuestras tradiciones y costumbres: tenemos memoria y tenemos historia, para orgullo nuestro y por responsabilidad frente a nuestros hijos.[10]

En su Segundo Informe de Gobierno del 1o. de noviembre de 1990, el licenciado Salinas comentó que ya se estaba en la etapa de los análisis y de las consultas y que las negociaciones formales para el Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del Norte empezarían el primer semestre de 1991. Así manifestó:

> Procederemos con seriedad, con la fortaleza que nos da lo que estamos realizando internamente, con intensidad pero sin premura y con el tiempo requerido para obtener los mayores beneficios para el país.[11]

El licenciado Salinas adelantó algunas directrices en cuanto a la negociación misma y a los plazos para la realización del tratado con Es-

9 Primer Informe de Gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari, pronunciado el 1o. de noviembre de 1989. *El Mercado de Valores,* año XLIX, núm. 22, del 15 de noviembre de 1989, pp. 7-8.

10 *Op. cit.,* p. 22.

11 Véase *El Mercado de Valores,* año L, núm. 22 de 15 de noviembre de 1990, p. 7.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

tados Unidos y Canadá, distinguiendo entre el libre comercio y el mercado común. Así dijo:

> Cuidaremos de que el plazo de la transición sea lo suficientemente largo para que los cambios sean graduales: de que los sectores más expuestos cuenten con mecanismos adecuados de ajuste; de que las empresas medianas y pequeñas tengan acceso a los apoyos necesarios, para integrarse con ventaja a cadenas productivas.
>
> La negocación de un acuerdo como el que pretendemos alcanzar con los Estados Unidos no incluirá tema alguno fuera del ámbito estrictamente comercial. Esta es la diferencia entre un acuerdo de libre comercio y un tratado de mercado común. Conservamos intacta nuestra autonomía frente a terceros países. Quiero ratificar que la nación mantendrá la propiedad y el dominio pleno sobre los hidrocarburos, y que el Estado seguirá ejerciendo íntegramente las facultades que le otorga el artículo 28 de la Constitución para desarrollar, de manera exclusiva, las áreas estratégicas.[12]

El 1o. de noviembre de 1991, en su Tercer Informe de Gobierno, el licenciado Salinas manifestó que la decisión de intensificar la interrelación económica con Estados Unidos.

> No implica de manera alguna dependencia o integración política. Podemos mantenernos soberanos y con mayores relaciones económicas, porque estamos decididos a crear una sociedad más justa dentro de la libertad y la democracia, a promover mayor movilización popular y a demandar organizaciones políticas maduras.[13]

El licenciado Salinas siguió informando que tenía una gran confianza en la celebración del Tratado de Libre Comercio con Norteamérica, así dijo:

> Hemos abierto una nueva etapa de relaciones con la Unión Americana, basada en el respeto y en la cooperación. Llevamos a cabo negociaciones para establecer, con los Estados Unidos y con Canadá, el Tratado Trilateral del Libre Comercio que nos permitirá crecer más de prisa y con solidez, crear empleos mejor remunerados y elevar el bienestar de la población.[14]

[12] Véase *El Mercado de Valores*, año L, núm. 22, noviembre 15, 1990, pp. 7-8.

[13] Tercer Informe de Gobierno. Presidencia de la República. Dirección General de Comunicación Social, 1o. de noviembre de 1991, p. 8.

[14] Tercer Informe de Gobierno, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, 1o. de noviembre de 1991, p. 12.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Más adelante y siempre en el contexto del Tercer Informe Presidencial, dijo que:

> La actitud respetuosa del gobierno de los Estados Unidos hacia México y una nueva disposición, ajena a mitos y prejuicios, han permitido cambiar nuestras complejas y difíciles relaciones, al destacar las coincidencias y al aprender a dirimir y respetar nuestras diferencias. [15]

El licenciado Salinas reiteró que en el caso del petróleo y de la electricidad no propondría modificaciones a la disposición constitucional que reserva al Estado la propiedad y control sobre nuestros energéticos.[16]

2.5 *La nueva estructura jurídica del modelo y el TLC*

La modernización jurídica de la economía se fue realizando previa a las negociaciones, y después de las negociaciones del TLC. Podemos afirmar que la modernización del sistema jurídico mexicano guarda una íntima relación con el TLC.

La negociación del TLC con Estados Unidos y Canadá, la hizo México partiendo de la base que nuestro país ya no era un país en vía de desarrollo, por lo tanto no se pudo beneficiar de ventajas no recíprocas.

Entre 1989 y noviembre de 1994, en seis años, se emitieron más de 550 disposiciones jurídicas importantes: decretos de reformas a leyes, reglas, acuerdos, resoluciones, reglamentos, circulares, instructivos, procedimientos, tratados, programas, manuales de servicios, estatutos, avisos. Que configuraron una modernización constitucional, convencional y legislativa en los campos de inversiones extranjeras, entidades paraestatales, comunicaciones, franja fronteriza, transferencia de tecnología, propiedad industrial regulación sobre extranjería, ecología, derechos humanos, mercado de valores, negocios bancarios, fianzas, seguros, inversiones, aspectos tributarios internos e internacionales, aspectos monetarios, industriales, agrarios, religiosos, educativos y de seguridad pública, etcétera.

2.6 *México un "ISSUE" en la política interior de Estados Unidos consecuencia del modelo*

Antes del TLC, nuestro país era visto por algunos sectores de la vida política norteamericana como un vecino y, quizás, como un cliente

[15] *Op. cit.*, pp. 29-30.
[16] *Op. cit.*, pp. 29-30.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

incómodo y distante. Nuestra política exterior defendía en foros bilaterales y multilaterales, tesis y principios, con frecuencia contrarios a los de Estados Unidos. Lo que causaba irritación en los sectores más radicales de ese país.

Después del TLC, México se ha convertido de vecino en socio y, por lo tanto, en un tema ("issue") de la política interior de los Estados Unidos; tema inmerso en los grandes intereses económicos y financieros de los factores reales de poder de ese país. Nos utilizan, para bien o para mal, en favor o en contra, en la lucha por el poder en la Unión Americana. Esta lucha se convierte en un maniqueísmo, donde a veces somos ejemplo a seguir y otras, ejemplo a condenar, ya que podemos contaminar el sistema de vida norteamericano.

Varios ejemplos ilustran el claroscuro de las relaciones entre México y Estados Unidos. Si bien es cierto que estas relaciones son más amplias y van más allá de estos casos, pero no por eso dejan de ser sintomáticos y preocupantes. Veamos.

A. *Mesa redonda del Consejo de Seguridad Internacional (International Security Council)* [17]

Esta mesa redonda celebrada en San Diego, California, del 23 al 25 de marzo de 1986 (todavía no éramos miembros del GATT), emitió la llamada Declaración de San Diego, donde estableció, entre otras cosas, que México tenía que hacer una amplia reforma estructural, que contemplara:

> ...el restaurar el equilibrio entre los sectores privados y públicos de la economía. Para alcanzar este propósito, es básico promover una diversificación de las exportaciones, derribar onerosas barreras comerciales, dar la bienvenida a la inversión privada en campos apropiados, desaparecer subsidios y control de precios que tiene la economía, que maniatan la creatividad y la iniciativa individual, y devolver industrias y empresas estatales a manos privadas...

[17] "International Security Council, *Crisis & Response: A Roundtable on México*", San Diego, California, marzo 23-25, 1986, Nueva York, N. Y. Causa Publications, 1986, VII-98 pp. En esta mesa redonda participaron 16 representantes de México y de Estados Unidos. Por parte de México asistieron: Margarita Michelena, conocida periodista; Rafael Segovia, Director de Estudios Internacionales de El Colegio de México; José Ángel Conchelo, antiguo presidente del Partido Acción Nacional; Luis Pazos, profesor de la Escuela Libre de Derecho; Jacobo Zaidenweberg, presi-

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

La Declaración de San Diego resaltó la importancia en la producción de elementos, en ambos lados de la frontera, para lo que propuso la celebración de un tratado en este sentido. Así dijo:

> Los gobiernos de México y de los Estados Unidos deberían explorar la posibilidad de un tratado a largo plazo para irrigar amplias áreas del lado mexicano de la frontera. Permitiendo así, los recursos acuíferos, el fortalecimiento de los estados fronterizos: estimulando la cooperación bilateral, expandiendo la producción de comida por México, y generando empleos en un país afligido por un alto nivel de desempleo perturbador...

La Declaración de San Diego manifestó que las políticas del gobierno mexicano deberían:

> 1) Alentar la entrada expedita de México en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en condiciones que minimicen trastornos resultantes del legado de 40 años de proteccionismo en México;
>
> 2) Continuar comprando petróleo crudo mexicano para la reserva estratégica de Estados Unidos;
>
> 3) Evitar el proteccionismo que amenaza el éxito del modelo de crecimiento exportador mexicano y provoque represalias de los socios comerciales, y
>
> 4) incrementar la oportunidad para los estudiantes mexicanos graduados y no graduados, de proseguir sus estudios en los Estados Unidos.

La Declaración de San Diego hizo notar, e insistió, que el gobierno de México llevando con independencia su política exterior debería de demostrar una mayor comprensión hacia los Estados Unidos, preocupado por la penetración en el hemisferio occidental de fuerzas hostiles a la seguridad de la región.

La Declaración de San Diego terminó diciendo que:

> Existen oportunidades para el desarrollo de grupos binacionales privados e industriales a lo largo de la frontera. El concepto de industria maquiladora sirve como un modelo probado para el desarrollo industrial y merece un apoyo constante.

dente de American Textil, S. A., y Luis Farías, presidente municipal de Monterrey, Nuevo León.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

a) *"México, una bomba de tiempo en marcha"* [18]

Dentro de la mesa redonda comentada, resaltó la inquietante participación del teniente general retirado, Gordon Sumner Jr.; ex presidente de la Junta de Defensa Interamericana, ex director del Grupo Especial para el Oriente Medio, del Departamento de Defensa, y asesor especial del Secretario de Estado y del Subsecretario de Estado para asuntos interamericanos, en esa fecha.

Es preocupante la participación de Gordon Sumner porque refleja, o puede reflejar, la opinión que tenían y tienen de nuestro país un grupo, pequeño o grande, de ciudadanos norteamericanos.

El señor Gordon Sumner se preguntó, en 1986, poco antes de la entrada de México al GATT, si los problemas de México se resolverían por evolución o revolución. Para el señor Sumner, los problemas de México abarcaban un conjunto imponente de males sociales, políticos y económicos; sin embargo el ponente no incluyó problemas de seguridad nacional. La explicación para el señor Sumner fue que la seguridad estratégica de México, para bien o para mal, dependía de la fuerza de los Estados Unidos. Esta dependencia es, dijo el señor Sumner:

> ...La fuente de un resentimiento psicológico que borda en la paranoia nacional, particularmente cuando se le observa desde una perspectiva histórica. Además, el hecho de que no exista una amenaza a su seguridad nacional ha permitido a los líderes mexicanos el lujo de desarrollar programas de tipo socialista que han sido desastrosos para la economía... en niguna otra parte del mundo ha fracasado el socialismo de manera tan espectacular como en México... la corrupción que penetra la estructura social y económica continúa siendo un factor evasivo e inestabilizador que no parece tener solución.

Ante la supuesta problemática irresoluble de México, el ex presidente de la Junta de Defensa Interamericana, encontró la solución a la misma. Creando una zona de protección contra la inmigración mexicana, entre México y los Estados Unidos, establecida en territorio mexicano e integrada por los propios estados fronterizos mexicanos. Así el señor Sumner dijo:

> Afortunadamente, contamos con una base, por pobre que sea, para proceder. Propongo que debemos basarnos en este éxito y ampliar el concepto para crear una zona de cien a doscientas mi-

[18] SUMNER JR., Gordon, "México: A Ticking Time Bomb", *op. cit.*, pp. 33-36.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

> llas en el norte de México que proporcione un medio ambiente para tanto estadounidenses como mexicanos en donde se podrían afrontar los múltiples problemas socioeconómicos. Al amparo de este concepto, podría ampliarse la industria maquiladora con transferencia de capital y tecnología estadounidenses y mediante un tratado limitar la injerencia de los gobiernos mexicano y estadounidense.

El teniente general Sumner siguió diciendo:

> Este experimento serviría de ejemplo y como un vehículo de enseñanza para los mexicanos que deseen sustituir los programas y las políticas socialistas anquilosadas del pasado. De tener éxito, los mexicanos contarían con algo en qué basarse para el resto del país. Al pueblo mexicano se le daría una opción distinta a la de abandonar su país en busca de empleo en sus fronteras.

El establecimiento de esta "zona tapón" (buffer zone), de una barrera tridimensional, resolvería el problema de la migración ilegal, y del tráfico de drogas por tierra y aire, pues permitiría a las fuerzas armadas de los Estados Unidos operar dentro de un marco de reglas de combate modificadas sin las restricciones actuales. El Sr. Sumner abundó en su idea, diciendo:

> Al mismo tiempo, ejercicios combinados por parte de las fuerzas armadas de los Estados Unidos y México darían la oportunidad de entrenar a las fuerzas mexicanas con el fin de infundir profesionalismo, en particular entre los oficiales y reclutas más jóvenes, y así reducir los problemas de corrupción o soborno que son endémicos.

En resumen, dijo el señor Gordon Sumner, de realizarse su sugerencia, ésta permitiría que México entrara en la filosofía de la libre empresa y del espíritu empresarial. Así dijo:

> ...De ser aceptada, sería un paso hacia el desarrollo de una sociedad y una economía mexicana basadas en la libre empresa y en el espíritu empresarial. A la vez, sería una alternativa para que el pueblo mexicano encuentre nuevos empleos en su propia tierra y así poder mantener a sus familias y evitar convertirse en indocumentados.

El señor Sumner se preguntó qué pasaría de no ser aceptada su propuesta, ¿cuáles serían las alternativas? Él no veía ninguna alternativa, mas que un movimiento armado para resolver los problemas; movimiento armado norteamericano en contra del gobierno establecido, en

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

ese momento, del presidente Miguel de la Madrid. Sin embargo, el señor Sumner dijo:

> Es muy seguro que los soviéticos anticipen el derrocamiento violento del actual gobierno socialista "imperfecto" y la instalación de un gobierno socialista "verdadero". En una revolución semejante, los perdedores serían los pueblos de México y de los Estados Unidos.

El señor Gordon Sumner propuso, como modalidad operativa:

> Una organización de desarrollo mexicano-estadounidense, tomando como modelo la Organización de Desarrollo de Centroamérica (ODECA), que propuso pero no instrumentó la Comisión Kissinger.

Esta alternativa debía examinarse a fondo, dijo el señor Sumner, pues representaba una alternativa del sector privado al enfoque tradicional entre gobiernos.

El señor Sumner comentó que los recientes sucesos en las Filipinas, en esa época, habían concientizado al público estadounidense y le habían hecho comprender que:

> Un sistema corrupto y unipartidista es un vecino muy peligroso.

B. *Ley 187. Extranjeros ilegales*

a) *Iniciativa de ley 187. Extranjeros ilegales*

El gobernador de California, Estados Unidos, Pete Wilson, propuso una iniciativa de ley, la 187, para ser votada por el pueblo de California en la misma fecha que se votaría su reelección como gobernador de ese estado de la Unión Americana.

La iniciativa de ley contempló negar los servicios médicos y educativos a los inmigrantes indocumentados radicados en California. También propuso reformar varios códigos, como el Código Penal de California, el Código de Instituciones y Beneficios, el Código de Salud, el Código de Educación y el Código de Gobierno; para hacerlos congruentes con la iniciativa de ley 187.

Esta iniciativa de ley 187 fue votada el martes 8 de noviembre de 1994, casi a un año de la vigencia del TLC, y fue aprobada como Ley 187, por 59% de los votos a favor y 41% en contra. Los electores californianos también votaron positivamente por la reelección del gobernador Pete Wilson.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

El gobernador Pete Wilson ordenó aplicar inmediatamente la Ley 187; sin embargo, varias organizaciones en pro de los inmigrantes interpusieron varias demandas en cortes federales de California pidiendo la no aplicación de la Ley 187 por inconstitucional. Por el momento, la Ley 187 está congelada hasta que la Corte Suprema de Estados Unidos decida la suerte de la misma.

Los republicanos arrasaron con los demócratas en las elecciones del 8 de noviembre de 1994. El Partido Republicano recuperó 11 gobernaturas y logró el control de la Cámara de Representantes y de la Cámara de Senadores. El senador Jesse Helms, conocido por sus posiciones antimexicanas, asumió la presidencia de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado. Las relaciones México-Estados Unidos se han visto afectadas seriamente por esta situación.

C. *La Ley Helms-Burton*

La "Ley de Solidaridad Democrática y Libertad Cubana (Libertad) de 1966 (Cuba Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act of 1996. 22 USC 6021 NOTE). Mejor conocido como "Ley Helms-Burton", fue firmada por el presidente William Clinton el 12 de marzo de 1996 y entró en vigor ese mismo día a excepción del título III, cuya vigencia estaba prevista para entrar el 1o. de agosto de 1996 (Secc. 306 inciso *a*) y secc. 401 inciso *d*), numeral 1) y que fue y ha sido prorrogado el plazo para su entrada en vigor.

Esta ley reafirma el embargo económico en contra de Cuba, aumenta las sanciones por violaciones al embargo, obliga al Ejecutivo norteamericano a rendir informes al Congreso norteamericano sobre las transacciones comerciales que tienen los demás países del mundo con Cuba; refuerza la prohibición de la importación de ciertos productos cubanos a Estados Unidos; la ley establece, sección 302, un nuevo recurso para los nacionales norteamericanos, personas físicas o morales, constituidas en territorio de Estados Unidos o registradas conforme a sus leyes, cuyos bienes fueron confiscados. Este recurso permite a esas personas demandar a cualquier persona física o moral, e inclusive a países o a sus agencias o dependencias que "trafican" o negocian con bienes "confiscados".

En otra disposición de la Ley, la sección 401, excluye de los Estados Unidos a los extranjeros que participaron en la confiscación de propiedades de nacionales norteamericanos o que trafican con tales propieda-

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

des. El Secretario de Estado les negará una visa y el Procurador General los rechazará de los Estados Unidos.

La Ley Helms-Burton es violatoria tanto del derecho interno mexicano como del derecho internacional.

En el aspecto interno, la Ley tiene un amplio contenido extraterritorial y viola la soberanía de los Estados al desconocer el principio de la territorialidad de las leyes. Infringe también el Derecho Internacional, tanto en el aspecto general, como en el particular de la Organización Mundial de Comercio (OMC) del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994), del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLC), de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y de la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA).

D. *El Proceso de Certificación a México en su lucha contra las drogas*

Un asunto más, donde México está en medio de la lucha política interna entre el Congreso norteamericano y el Ejecutivo norteamericano, es el de la certificación en la lucha contra las drogas.

De acuerdo con la Ley norteamericana, el Presidente Clinton tiene tres opciones para la certificación de un país en su lucha contra las drogas: certificación plena, certificación por vital interés nacional y descertificación. El Presidente de Estados Unidos, con base en las sugerencias de su Secretario de Estado, en el caso Madeleine Albright, determina si concede o no la certificación.

Con base en lo anterior el Presidente Clinton otorgó a México la certificación en su lucha contra las drogas. La reacción del Congreso norteamericano contra esta medida fue inmediata. Los Comités de Relaciones Internacionales y de Relaciones Exteriores buscaron emitir una resolución conjunta para anular la certificación. Para lograr este propósito tanto la Cámara de Representantes como la de Senadores debaten y votan la resolución conjunta de revocación. Si obtienen mayoría. envían esa nueva decisión al Presidente. Si el Presidente la veta, regresa al Congreso requiriendo de dos terceras partes para que pueda pasar por encima del veto presidencial.

El Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes aprobó, los primeros días de marzo de 1997, la Resolución 58 por 27, contra 5, la resolución para "descertificar" a México por su actuación en el combate al narcotráfico y darle una certificación por

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

"vital interés nacional" con lo cual se evitarían las sanciones económicas en contra de nuestro país.

El Senador demócrata por Carolina del Sur Ernesto F. Hollings dijo, ante la presencia de Madeleine Albright, que lo único que se podía hacer en México era provocar una crisis y que la única forma de tener los amigos correctos en México era sacarse de encima al PRI.

La Secretaria de Estado Madeleine Albright defendió a nuestro país diciendo: "Honestamente pienso que si uno mira esto en términos de nuestro propio barrio, que es lo que es (*sic*), si uno tiene a alguien viviendo en la casa de al lado, que tiene muy serios problemas, y uno ayuda a crear un incendio en esa casa, puede crear problemas en su propio patio (*sic*)".[19]

El 13 de marzo de 1997, con una Enmienda que impone una lista de condiciones y un plazo de 90 días para que México garantice progresos sustanciales en el combate al narcotráfico, la Cámara de Representantes aprobó la Resolución Conjunta 58, por 251 votos a favor y 175 en contra.

La enmienda aprobada, llamada Enmienda Harstert, establece como condiciones que México: 1) Autorice la presencia de mayor número de agentes de la DEA, otorgándoles privilegios e inmunidad; 2) Autorizarlos a portar armas cuando cooperen con mexicanos en el control de drogas; 3) Que México tomará medidas concretas para encontrar y eliminar la corrupción en las agencias policiales y 4) Compromiso de México a extraditar a los mexicanos requeridos por Estados Unidos por delitos de narcotráfico y otros delitos relacionados.[20]

Al parecer, esta Resolución 58 tiene pocas posibilidades de éxito ya que el Senado no la aprobaría y el Presidente Clinton la vetaría. Sin embargo es un duro mensaje político, que como dijo el Presidente Zedillo el gobierno mexicano "pintará su raya" y tomará acciones firmes en contra de esta decisión de la Cámara de Representantes de Estados Unidos.

2.7 *La crisis del modelo salinista*

El 1o. de diciembre de 1994, tomó posesión como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el doctor Ernesto Zedillo Ponce de León.

[19] Véase *Reforma*, viernes 7 de marzo de 1977, primera plana.
[20] Véase *Reforma*, viernes 14 de marzo de 1997, primera plana.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Durante la primera quincena del mes de diciembre de 1994, la situación económica manifestó los primeros síntomas de deterioro. Algunos de los grandes inversionistas, estimaron que el rendimiento que obtenían en nuestro país no cubría el riesgo para sus inversiones.

Al parecer, las declaraciones del entonces secretario de la SHCP, doctor Jaime Serra Puche, a dos diarios financieros extranjeros, presentando el nuevo equipo de trabajo y el nuevo proyecto, no fue lo suficientemente convincente.

En la madrugada del día 20 de diciembre, los sectores firmaron un Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento (PBEC); en éste acordaron ampliar en 53 centavos, 15.26%, el margen superior de la banda de flotación cambiaria, por lo que el nuevo tope quedó en 4.016 nuevos pesos por dólar. El titular de la SHCP, señaló que la medida tenía el objetivo de anticiparse a cualquier agravamiento del conflicto chiapaneco y a las inquietudes emergentes en los mercados cambiaria y bursátil.

Sin embargo, el ajuste gradual en el tipo de cambio no fue suficiente; al día siguiente, el 21 de diciembre, las autoridades financieras dejaron que la oferta y la demanda fijaran libremente el tipo de cambio.

El 22 de diciembre, en un esfuerzo por restaurar la confianza en la economía mexicana, el titular de la SHCP viajó a Nueva York, a explicar a representantes de la comunidad financiera internacional las razones de la devaluación del peso y señalar los ajustes contenidos en el Programa de Emergencia. Al parecer, las explicaciones del titular de la SHCP no fueron convincentes, por lo que no se logró el propósito de dar tranquilidad a los representantes financieros internacionales. El gobierno de Estados Unidos, casi al mismo tiempo, activó líneas de crédito de corto plazo hasta por 6,000 millones de dólares. El dólar se cotizó en 5.70 nuevos pesos en ventanilla.

El día 27 de diciembre el Departamento del Tesoro norteamericano, consideró que el deterioro del valor del nuevo peso había rebasado mucho los límites marcados por los factores reales de la economía mexicana. La Bolsa Mexicana de Valores, registró una baja de 2.82% y el dólar se cotizó en 6.00 nuevos pesos.

El día 28 de diciembre la tasa de interés de los Cetes a 28 días aumentó 15 puntos porcentuales, el mayor aumento desde enero de 1988, al subir a 31%; la tasa interbancaria llegó a 39.74%.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

El día 29 de diciembre de 1994 el secretario de la SHCP, doctor Jaime Serra Puche, presentó su renuncia; en el texto de la misma dijo:

> Ante la crisis financiera por la que atraviesa el país, he concluido que la estrategia gradual que propuse para enfrentar el elevado desequilibrio de la cuenta corriente de nuestra economía no fue la correcta.
>
> Los análisis elaborados para plantear el programa económico de 1995, subestimaron la gravedad de la situación, que exigía hacerle frente de inmediato.[21]

Ese mismo día el presidente Ernesto Zedillo anunció las líneas generales de un Programa de Urgencia Económica para reducir el déficit en cuenta corriente, crear las condiciones para una pronta recuperación de la economía y mitigar los efectos inflacionarios de la devaluación. El doctor Guillermo Ortiz Martínez sustituyó al doctor Jaime Serra Puche como nuevo secretario de la SHCP; como secretario de Comunicaciones y Transportes el presidente designó a Carlos Ruiz Sacristán, director general de Pemex, quien fue sustituido a su vez por el licenciado Adrián Lajous Vargas.

> Así cerró el año 1994, *annus horribilis,* para México y los mexicanos.

III. *EL NUEVO MODELO DE DESARROLLO ZEDILLISTA (1994-2000)*

1. *Prolegómenos*

El 3 de enero de 1995 firmaron en la capital de la república los representantes de los sectores obrero, campesino, empresarial, el gobierno federal y el Banco de México, el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE), teniendo como testigo de honor al presidente de la República.[22]

El 4 de enero la SHCP dio a conocer el documento referente al marco macroeconómico para 1995. El 5 de enero de 1995 fue publicado

[21] El texto íntegro de la carta de renuncia fue reproducida en el periódico *Reforma,* del viernes 30 de diciembre de 1994, primera plana.

[22] Las palabras del presidente Ernesto Zedillo, el texto leído por el doctor Santiago Oñate Laborde, titular de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, así como el texto íntegro del Acuerdo, pueden verse en *El Mercado de Valores,* año LV, febrero de 1995, núm. 2, pp. 3-11; *Comercio Exterior,* vol. 45, núm. 1, enero de 1995, pp. 74-82.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

un artículo del doctor Guillermo Ortiz Martínez en el periódico *The Wall Street Journal,* traducido: "Cómo estamos manejando la crisis del peso".[23]

El 22 de enero el presidente Ernesto Zedillo realizó nuevos cambios en su gabinete. El 26 de enero, por carta firmada por los licenciados Guillermo Ortiz Martínez y Miguel Mancera Aguayo, secretario de la SHCP y gobernador del Banco de México, respectivamente, dirigida al director gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), Michael Camdessus, se le remitió el Memorándum de Políticas Económicas de México.[24]

El 31 de enero, el jefe del ejecutivo, doctor Ernesto Zedillo, dirigió un mensaje a toda la nación informando sobre las acciones que se habían venido realizando con el gobierno norteamericano en materia financiera.[25]

El 14 de febrero se reformó la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1995 (*DO,* 14 de febrero de 1995), para autorizar al ejecutivo federal, por conducto de la SHCP, entre otros, el endeudamiento neto externo por 5,000 millones de dólares; para emitir Bonos de la Tesorería de la Federación, condicionado a que el saldo total en circulación durante 1995 no excediera del 15% de la deuda pública total, o del remanente no ejercido del límite máximo de endeudamiento para este tipo de papel por 26,500 millones de dólares.

El 15 de febrero se reformaron la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley del Mercado de Valores (*DO,* 15 de febrero de 1995) con el propósito de ampliar la participación de inversionistas tanto nacionales como extranjeros, en el capital de grupos financieros, bancos y casas de bolsa. Con esta reforma se aumentó la capitalización de las instituciones financieras.[26]

[23] Véase *El Mercado de Valores,* año LV, febrero de 1995, pp. 16-18.

[24] Estos documentos se pueden consultar en *El Mercado de Valores,* año LV, marzo de 1995, núm. 3, pp. 5-9.

[25] Véase el texto íntegro del mensaje en *El Mercado de Valores,* año LV, marzo de 1995, núm. 3, pp. 3-4.

[26] La reforma incrementó los límites a la inversión extranjera en grupos financieros, bancos y casas de bolsa, del 30 al 49%, permitió a las compañías mexicanas, controladas por mexicanos, la adquisición de acciones de la serie "A" y amplió los límites de participación individual de 10 a 20%, así como el porcentaje de acciones de voto limitado o serie "L" que dichos intermediarios podían emitir, de 30 al 40%, sobre su capital ordinario. La reforma también flexibilizó las adquisiciones de intermediarios del país por parte de instituciones financieras del exterior, permitiendo

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

El 21 de febrero los gobiernos de México y Estados Unidos suscribieron los acuerdos correspondientes que regirían el otorgamiento de apoyos crediticios hasta por 20,000 millones de dólares, mismos que sirvieron para la estabilización de los mercados financieros de nuestro país.[27]

El 2 de marzo de 1995 se publicó en el *Diario Oficial* el Decreto por el que se declaró reformado el cuarto párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por esta reforma la comunicación vía satélite y los ferrocarriles dejaron de ser áreas estratégicas para convertirse en áreas prioritarias. En la parte conducente del artículo reformado se dice:

> La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El gobierno reforzó las medidas tomadas y el 9 de marzo de 1995 implementó el Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (PARAUSSE).[28]

El Programa de Acción reforzó el Acuerdo de Unidad con cuatro líneas complementarias; en lo fiscal, lo monetario, bancario, salarial y social; algunos de los aspectos principales fueron los siguientes: [29]

En política fiscal, se propuso aumentar la tasa general del IVA de 10 a 15%, excepto en las zonas fronterizas y aplicar la tasa cero del IVA únicamente a las ventas al consumidor final de los alimentos procesados y medicinas. El 27 de marzo de 1995 se publicó en el *DO* la

adquisiciones de bancos ya existentes, cuyo capital neto sea menor al 6% del capital del sistema.

[27] Véase el documento emitido por la SHCP, en el que se presentan las palabras de su titular, doctor Guillermo Ortiz Martínez, con relación al otorgamiento de este crédito. *El Mercado de Valores,* año LV, abril 1995, núm. 4, pp. 25-31.

[28] Las palabras del secretario de la SHCP para presentar el Programa de Acción, como el documento técnico correspondiente pueden consultarse en *Comercio Exterior,* vol. 45, núm. 3, marzo 1995, pp. 228-232; *El Mercado de Valores,* año LV, abril 1995, núm. 4, pp. 3-24.

[29] Véase Resumen del Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, en el periódico *El Economista* de 9 de marzo de 1995, p. 31.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, dando cabida a las reformas.

En política monetaria y cambiaria, el Banco de México limitó el crédito a 10,000 millones de nuevos pesos, sin incluir amortizaciones de tesobonos. Advirtiendo que la política monetaria sería aún más restrictiva, en la medida en que el peso experimentara depreciaciones adicionales.

Se anunció el desarrollo de un mercado de futuros de divisas en bancos y en la Bolsa y un mercado de futuros en pesos en la Lonja de Chicago (*Chicago Mercantile Exchange*). Que inició su cotización el 25 de abril de 1995.

Se anunció también el establecimiento de unidades de inversión (UDIS). El 1o. de abril de 1995, el *DO* publicó el decreto por el que se establecen las obligaciones que pueden denominarse en unidades de inversión y reformó y adicionó diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En política salarial y social, el PARAUSEE fijó un incremento de 10% en el salario mínimo a partir del 1o. de abril y dejó que el resto de los salarios fueran negociados libremente entre patrones y empleados; se amplió la bonificación fiscal para los trabajadores con ingresos entre 2 y 4 salarios mínimos; se extendió durante 1995 la cobertura del seguro de enfermedades y maternidad que ofrece el IMSS de 2 a 6 meses para trabajadores que hubieran perdido su empleo, etcétera.

Los resultados de estas medidas, decía el PARAUSEE, serán los siguientes:

> Un aumento temporal en la inflación durante el primer y segundo trimestre de 1995, disminuyendo en la segunda mitad del año. La inflación anual se espera que sea cercana a 42 por ciento. El crecimiento del producto interno bruto se espera que sea negativo en los primeros dos trimestres, con una disminución anual de 2 por ciento. Por otra parte, se estima que el déficit en cuenta corriente sea menor a 2 mil millones de dólares.

2. *Las causas fundamentales de la crisis del modelo salinista: el enorme déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y la falta de ahorro interno para financiar el desarrollo*

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

2.1. *El enorme déficit en la cuenta corriente*

El 3 de enero de 1995 el presidente Ernesto Zedillo, al fungir como testigo de honor en la firma del AUSEE, precisó las causas del gravísimo problema económico:

> Por eso en diciembre del año pasado expresé que México enfrenta un serio problema económico, que irremediablemente afectará a los niveles de vida de la población y exigirá de todos un esfuerzo adicional.
>
> Ese problema, como se ha dicho, proviene principalmente de un considerable déficit en la cuenta corriente acumulado durante varios años y financiado por capital privado de corto plazo. Ese déficit derivó en una alta vulnerabilidad de nuestra economía: el problema se agudizó en especial, ante el pronunciado ascenso de las tasas de interés y ante la zozobra causada por algunos sucesos políticos y de violencia que sufrió nuestro país durante 1994.

En el documento técnico del PARAUSEE, se dijo que el déficit en la cuenta corriente de la economía reflejaba el exceso en la importación de bienes y servicios en relación con las exportaciones mexicanas. Dicho déficit alcanzó en 1994 un nivel cercano a los 29 mil 500 millones de dólares, lo que representó el 7.9% del PIB.

2.2. *Falta de ahorro interno para financiar el desarrollo*

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 PND (*DO*, 31 de mayo de 1995), se atribuye a la falta de ahorro interno del país, el origen constante de las diferentes crisis económicas de las últimas décadas. Así se dice:

> A partir de una visión retrospectiva más amplia, puede concluirse que la insuficiencia del ahorro interno ha sido el elemento común y fundamental en las crisis financieras que recurrentemente ha vivido nuestro país y la causa principal de estancamiento económico que nos ha aquejado durante buena parte de las últimas dos décadas (p. 73).

La insuficiencia del ahorro interno, hizo y hace necesario, recurrir a la inversión extranjera (ahorro externo) como base fundamental del financiamiento de nuestro desarrollo, propósito que no se cumplió. El PND 1995-2000, dice:

> El problema de fondo no fue que nuestra economía tuviese importantes transformaciones y contase con ahorro externo en

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

> montos muy significativos. El problema fue que ese ahorro externo no se tradujo en una mayor inversión y crecimiento del PIB. Para que una economía se mantenga viable y solvente, debe generar, a través del crecimiento, los recursos necesarios para retribuir el ahorro interno y externo (p. 72).

El PND 1995-2000, sigue diciendo:

> La insuficiencia en el crecimiento de la economía durante los últimos años, a pesar del cambio estructural y de la amplia disponibilidad del ahorro externo, se explica en gran medida por la evolución que tuvo durante el mismo lapso el ahorro interno. No hay duda de que, si durante esos años el ahorro interno se hubiese mantenido al menos estable, se habría tenido un crecimiento más dinámico de la inversión y del PIB. Sin embargo, entre principios de 1988 y 1994 el ahorro interno disminuyó sistemáticamente como proporción del PIB, del 22 a menos del 16 por ciento. Dado que el ahorro público se fortaleció durante el mismo lapso, la caída del ahorro interno reflejó lo ocurrido en el ahorro privado, que en ese tiempo se contrajo en más de siete por ciento del PIB (p. 72).

3. *Las soluciones a la problemática del modelo económico: un déficit moderado entre el 2 y 4% del PIB y un ahorro externo complementario entre el 2 y 4% del PIB*

3.1 *Déficit moderado entre el 2 y 4% del PIB*

Tal parece ser que la enseñanza favorable que nos dejó el desarrollo estabilizador, como una constante en sus años de aplicación, confirmada por el errático comportamiento de la balanza comercial durante los años del desarrollo compartido, es tener un déficit moderado en la cuenta corriente de la balanza de pagos y una inversión extranjera directa productiva.

A. *Tesis del gobernador del Banco Central*

Desde el inicio de la administración salinista hasta su término, el director general del Banco de México, al inicio, y gobernador del Banco Central, al final, licenciado Miguel Mancera, mantuvo la tesis de un déficit moderado de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

a) *Discurso de 2 de febrero de 1989.*[30] El licenciado Miguel Mancera, director general del Banco de México, intervino en el seminario de

[30] *Comercio Exterior,* vol. 39, núm. 5, mayo 1989, pp .417-420.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana, A.C. (ANIERM), dando sus orientaciones sobre las nuevas perspectivas del comercio exterior.

Recordemos que en los últimos años de la administración del presidente Miguel de la Madrid se logró un superavit constante en la cuenta comercial. Ante esta situación el licenciado Mancera sugirió un cambio: así se expresó:

> Aunque considero que las medidas causantes de estos excedentes fueron apropiadas en el momento en que se tomaron, confieso que el entusiasmo por los superávit en la cuentas comercial y corriente de la balanza de pagos me pareció insuficientemente acotado.

La tesis que presentó el licenciado Mancera fue que, en general, los superávit son más bien de los países industrializados y los déficit de los países en desarrollo.

Un superávit en cuenta corriente, dijo:

> Significa que, en términos netos, se están transfiriendo recursos reales al exterior y que se están realizando exportaciones de capital. En otras palabras, que aun así no hay amortizaciones de la deuda exterior o fugas de capital, el país está enviando al exterior, mediante el aumento de las reservas internacionales del banco central, un volumen mayor de recursos del que está recibiendo del extranjero y que, por tanto, está reduciendo su posición deudora o aumentando su posición acreedora con el resto del mundo.

Un déficit en cuenta corriente significa:

> Que se han realizado importaciones de capital o que se están perdiendo reservas. Pero lo que debe quedar claro es que un país que quiera recibir capital del extranjero tendrá necesariamente que ser deficitario en cuenta corriente.

En la tesis del licenciado Mancera era deseable que un país en desarrollo fuera importador de capital, es decir, que mantuviera un déficit en cuenta corriente, pero:

> Éste deberá ser moderado para resultar financiable de manera sostenible, año tras año, mediante corrientes de endeudamiento externo e inversión extranjera directa.

¿Qué debemos entender por déficit moderado? El licenciado Mancera dio respuesta a la interrogante, indicando:

> Durante la década de los sesenta México registró déficit en cuenta corriente que promediaban entre 2 y 3 por ciento del PIB,

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

> los cuales eran compatibles con la estabilidad de los precios y un crecimiento económico muy satisfactorio. Tales déficit externos se financiaban con entradas de capital. En la medida en que ese capital importado se invertía en proyectos que mejoraban la productividad de la economía, elevaban el nivel de vida y permitían hacer frente a los compromisos externos que el uso de dichos recursos generaba.

A partir del desarrollo estabilizador y al no observarse los lineamientos anteriores se inició la crisis monetaria y financiera, en la cual seguimos inmersos.

El licenciado Mancera manifestó:

> A partir de los años setenta, la experiencia mexicana en materia de cuentas externas ha sido muy variada. Lo mismo cubre periodos de déficit elevados en cuenta corriente, que otros, en años recientes, de superávit importantes. Dicha experiencia muestra que los déficit externos elevados se vuelven insostenibles después de un tiempo, ya que a la larga se vuelve imposible de obtener los recursos para financiarlas.

b) *Discurso de 19 de octubre de 1994*. Durante la LVIII convención bancaria, celebrada en Cancún, Quintana Roo, el licenciado Mancera, ya como gobernador del Banco de México, pronunció su discurso tradicional.

En esta ocasión el tema central del mismo no fue el déficit y superávit de la balanza comercial; aunque si lo tocó manteniendo la tesis original expresada hacía 6 años, así dijo:

> No obstante este exitoso desempeño de las exportaciones, se ha venido observando un considerable déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Después pasó a explicar la tesis, que ya conocemos, que el uso de financiamiento externo en el aumento de la inversión física en el país implica, necesariamente, déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Así indicó:

> Este déficit es la manifestación de que el país está haciendo uso de un monto adicional de bienes y servicios suministrados por el exterior, que hace posible la expansión de la planta productiva nacional a mayor velocidad de la que sería factible utilizando exclusivamente bienes y servicios de producción nacional.
>
> En estas condiciones un déficit en cuenta corriente no tiene por qué ser indeseable. Lo crucial es que los recursos externos —y para el caso también el ahorro interno— sean invertidos atinada-

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

mente. La principal razón de las crisis derivadas del endeudamiento, lo mismo a nivel microeconómico que nacional, son atribuibles a inversiones mal concebidas o torpemente ejecutadas.

B. *Tesis del secretario de Hacienda y Crédito Público*

El secretario de Hacienda, doctor Guillermo Ortiz Martínez, también defendió la tesis de un déficit moderado en la cuenta corriente, al presentar el Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (PARAUSEE), el 9 de marzo de 1955. Así dijo:

> En los últimos años, importamos bienes y servicios del extranjero en exceso de los productos mexicanos que exportamos. Esta diferencia constituye lo que se denomina déficit en la cuenta corriente con el exterior, el cual tiene que ser financiado con recursos también provenientes del exterior. La situación es similar a la de una familia que gasta más de lo que gana, teniendo que cubrir esta diferencia con recursos prestados. Esta es una estrategia sostenible mientras el déficit, de la familia o del país, sea moderado.

Este déficit moderado lo había estimado el secretario, originalmente, en su artículo publicado en *The Wall Street Journal,* el 5 de enero de 1995, en 4% del PIB. Así manifestó:

> Todas estas médidas reducirán a más de la mitad el déficit de la cuenta corriente proyectado para 1995, a un nivel de aproximadamente 14 mil millones de dólares. Este déficit puede ser fácilmente financiado a través de un modesto crecimiento del endeudamiento externo por aproximadamente 5 mil millones de dólares, inversión extranjera directa proyectada por aproximadamente 7-8 mil millones de dólares (como la observada en 1994) y un pequeño remanente vinculado a las inversiones en cartera y la repatriación de capitales.

Sin embargo, en su discurso de presentación del PARAUSEE el 9 de marzo de 1995, el secretario expresó que la estimación del déficit había dejado de ser realista; así dijo:

> En nuestro caso, dejó de ser realista el diagnóstico que dio sustento al Acuerdo de Unidad, ya que no será posible financiar un déficit moderado de 4% del PIB. Es previsible que tengamos que eliminar prácticamente el déficit e incluso que debamos pagar anticipadamente parte de nuestras deudas.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

4. *El Modelo Zedillista y el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND) con una economía abierta altamente competitiva con el exterior, un vigoroso ahorro interno y un ahorro externo complementario*

4.1. *Un vigoroso ahorro interno del 22% del PIB y un ahorro externo complementario entre el 2 y 4% del PIB*

El presidente Ernesto Zedillo Ponce de León presentó el 31 de mayo de 1995 el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (*DO*, 31 de mayo de 1995), donde se encuentra inmerso el modelo de desarrollo zedillista.

El PND 1995-2000 propone cinco objetivos fundamentales:

a) *Soberanía*. Fortalecer el ejercicio pleno de la misma, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado mexicano.

b) *Derecho*. Consolidar un régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicada a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de los conflictos.

c) *Democracia*. Construir un pleno desarrollo democrático con el que se identifiquen todos los mexicanos y sea base de certidumbre y confianza para una vida política, pacífica y una intensa participación ciudadana.

d) *Social*. Avanzar a un desarrollo social que propicie y extienda en todo el país las oportunidades de superación individual y comunitaria, bajo los principios de equidad y justicia.

e) *Economía*. Promover un crecimiento económico vigoroso, sostenido y sustentable en beneficio de los mexicanos.

Este crecimiento tendrá como base el ahorro interno y complementariamente el ahorro externo.

4.2. *Crecimiento económico superior al 5%, ahorro interno del 22% y ahorro externo entre el 2 y el 4% del PIB*

El PND 1995-2000 propone hacer del ahorro interno la base del financiamiento para el desarrollo. Por lo tanto, se formulan como estrategias principales para el crecimiento económico el promover una reforma fiscal que estimule el ahorro y la inversión, el alentar el ahorro privado garantizando seguridad y rendimientos adecuados, y utilizar prudentemente el ahorro externo como medio complementario de la inversión productiva.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

El PND 1995-2000 fija como meta, una vez superada la crisis financiera actual y consolidada la recuperación económica, tasas sostenidas de crecimiento económico superiores al 5 por ciento anual. Así dice:

> Para alcanzar sostenidamente una tasa anual de crecimiento económico superior al cinco por ciento, la inversión total debe exceder anualmente el 24 por ciento del PIB. Financiar esa inversión de manera que el ahorro externo sea un sano complemento y no un sustituto del ahorro nacional, requiere que este último aumente significativamente. En 1994 el ahorro interno fue cerca de 16 por ciento del PIB; es necesario que ahora se incremente progresivamente, para que a finales de siglo equivalga a por lo menos 22 por ciento del PIB (p. 71).

Podemos inferir que si la meta para el año 2000 es que el ahorro interno sea de 22% del PIB, con necesidades de inversión superiores al 24% del mismo, la diferencia sea complementaria, al parecer, con ahorro externo, entre el 2% y 4% del PIB.

En los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente a 1997, que el Presidente Zedillo envió el 26 de octubre de 1996 a la H. Cámara de Diputados, se propone como estrategia para 1997 alcanzar, entre otros aspectos, un crecimiento de cuando menos el 4% real del PIB de este año, sustentando en la dinámica del sector exportador, un fuerte impulso a la inversión y en una gradual recuperación del consumo.[31]

Con la estrategia económica para 1997, el monto esperado de inversión extranjera directa permitirá el sano financiamiento de un moderado déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, estimándose en alrededor de 1.2 puntos porcentuales del PIB.

Por otro lado, se estima que para 1997 el valor en dólares de las exportaciones de manufacturas se incremente en alrededor de 16%, sin contar las originadas en las maquiladoras.

Así pues el nuevo modelo económico del Presidente Zedillo, continúa siendo un modelo de economía abierta, altamente competitiva con el exterior con dos grandes bases de sustentación: un déficit moderado en la cuenta corriente de la balanza de pagos y un vigoroso ahorro interno complementado con una inversión extranjera productiva. Y con un reencuentro con el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

[31] Véase *El Mercado de Valores*, año LVI, núm. 12, diciembre de 1996, pp. 3-22, año LVI, núm. 1, enero de 1997, pp. 3-28.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Ésta ha sido la política económica seguida desde 1995, 1996 y 1997 y todo apunta que ese será el modelo racional para el nuevo milenio.

En efecto el 29 de octubre de 1995, el Presidente Ernesto Zedillo fungió como testigo de honor, ante los dirigentes de los sectores obrero, campesino y empresarial en la firma de la Alianza para la Recuperación Económica.[32]

Un año después, el 26 de octubre de 1996, se suscribió la Alianza para el Crecimiento con vigencia al 31 de diciembre de 1997.[33]

Los objetivos cuantitativos de la Alianza para el Crecimiento, para 1997, son:

Crecimiento del Producto Interno Bruto de cuando menos el 4.0% real, inflación acumulada durante el año de 15% medida por el Índice Nacional de Precios al Consumidor, un incremento significativo de la inversión y del ahorro público y un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, inferior al 2% del PIB, que no se incrementará.

[32] Véase *Comercio Exterior*, vol. 45, núm. 11, noviembre de 1995, pp. 894-900; *El Mercado de Valores*, año LV, núm. 12, diciembre de 1995, pp. 3-12.

[33] Véase *El Mercado de Valores*, año LVI, núm. 11, noviembre de 1996, pp. 3-10.

DR © 1997. Universidad Nacional Autónoma de México,
Facultad de Derecho