

# LA FRAGILIDAD DE UNA POLÍTICA ECONÓMICA INTERNACIONAL SIN RESPALDO SOCIAL EN MÉXICO

MARÍA TERESA GUTIÉRREZ-HACES\*

## INTRODUCCIÓN

Determinar la presencia o relativa ausencia de una política económica internacional que sea parte integral de las políticas públicas del Estado mexicano, es un asunto que adquiere relevancia a partir de 1986, como resultado del proceso de apertura y liberalización económica en México. Sin embargo, no se puede soslayar que antes del ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), existieron otros intentos de carácter esporádico que buscaron cambiar las reglas del juego respecto a la inserción de México a la economía internacional.

En términos generales, la Política Económica Internacional (PEI) en México no ha contado con suficiente sustentabilidad y nitidez a lo largo de las últimas décadas debido principalmente a dos motivos: el primero está vinculado directamente con el referente temporal en que se da la implementación de la apertura económica en México, la cual evidentemente resulta ser de menor data que la prolongada etapa de proteccionismo económico en este país; un segundo motivo que explica las dificultades para determinar la existencia o ausencia de una PEI, es la ambigüedad con que se han manejado la vinculación entre las políticas y estrategias económicas de carácter internacional, y la vinculación segmentada y sesgada que han tenido en relación al mercado interno. Los anteriores aspectos explican en cierta medida la manera tan desigual y entrecortada en que ha sido formulada la PEI en México.

A partir del año 2017, México ha enfrentado diversos desafíos, centralmente derivados de la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y de los cambios que han traído aparejadas las reformas

\* Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM; profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y del Posgrado en Economía.

constitucionales aprobadas en 2014, entre las que se encuentran la fiscal y la concerniente con el sector energético en sentido amplio.

Ante estos hechos, resulta crucial determinar si el Estado mexicano —en las circunstancias actuales— cuenta con un proyecto económico internacional claro, así como con las herramientas necesarias para diseñar una estrategia internacional propia que contemple todas las actividades económicas, incluyendo en éstas la exportación de capitales de las multinacionales mexicanas,<sup>1</sup> y no exclusivamente el comercio exterior. En este sentido, el ejemplo de países con los que México tiene importantes vínculos, como son Canadá y los Estados Unidos, resulta ilustrativo.<sup>2</sup>

El propósito de este capítulo consiste en analizar cuál ha sido el proceso de construcción de la política internacional de comercio del Estado en México y evaluar las posibilidades con que se cuenta actualmente para formular una política económica internacional que refleje un proyecto de Nación.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Gutiérrez-Haces, María Teresa y Basave Kunhardt, Jorge, *Emerging Markets Global Players Project, Annual Reports on Mexican Multinationals, 2012 to 2017*, Columbia University, New York, and Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México.

<sup>2</sup> En Canadá existe una instancia gubernamental encargada de promover el comercio y la inversión canadiense en el extranjero. El Exportation et Développement Canada (EDC) actualmente concentra su apoyo en cuatro grandes sectores: energía; telecomunicaciones e infraestructura y explotación minera, de metales y recursos naturales. Los servicios de financiamiento del EDC cubren el montaje de las transacciones y el financiamiento directo de proyectos internacionales de envergadura. Por su parte, el Overseas Private Investment Corporation (OPIC), es una agencia del gobierno de Estados Unidos que apoya la inversión estadounidense en el exterior con programas de financiamiento y seguros de protección. Con la finalidad de que las políticas de la OPIC sean consistentes con la política exterior, esta agencia se coordina con el Office of Investment Affairs del Departamento de Estado. Por su parte, la USAID, facilita la inserción de inversión de Estados Unidos en ciertas regiones, así como, la exportación de dichas zonas hacia EUA. Hay también, un estímulo denominado *Incentives to Private US Investment Abroad* bajo el Foreign Assistance Program. Así mismo, las empresas estadounidenses, cuentan con las promociones de inversión, de los tratados económicos vigentes, por ejemplo el del TLCAN. Debido a los problemas de económicos recientes, el gobierno de Estados Unidos está implementando una política regulatoria mediante gravámenes impositivos a la inversión hecha fuera del país, una política similar se aplicó también en Estados Unidos bajo la presidencia de Jimmy Carter (1977-1981) y Ronald Reagan (1981-1989) respectivamente. Las empresas multinacionales de origen canadiense y estadounidense gozan de regímenes impositivos relativamente benignos.

<sup>3</sup> A lo largo de este análisis mencionaremos casi indistintamente política internacional de comercio, política económica internacional y política económica exterior, para describir aquellas acciones económicas y comerciales que forman parte de la política internacional de los países. La especificidad de dicha política requiere de una estructura burocrática específica dentro del conjunto del aparato de Estado. En algunos países la política económica exterior se ejerce por medio de una estructura independiente de los ministerios o secretarías de estado que tradicionalmente se ocupan de los asuntos económicos y diplomáticos. En otros casos, el ministerio o secretaría de relaciones exteriores se divide internamente en dos ramas: política exterior y política internacional de comercio. En la Secretaría de Relaciones Exteriores de México hubo un intento por integrar a las tareas tradicionales de la cancillería las de la política económica inter-

## CONCEPTUALIZACIÓN DE UNA POLÍTICA ECONÓMICA INTERNACIONAL SUSTENTABLE

Con frecuencia la política económica internacional es confundida con la simple promoción del comercio exterior o la aplicación de estrategias de apertura a la inversión extranjera. Asimismo, se ha determinado que la PEI consiste casi exclusivamente en la negociación de convenios, acuerdos y tratados internacionales vinculados con el comercio exterior.

Efectivamente, estos aspectos son algunos de los ingredientes que conforman un concepto más amplio de la PEI la cual abarca aquellas ideas, enfoques, estrategias y acciones económicas que integran la política económica internacional de los países y que por tanto involucran a gobiernos, instituciones y actores sociales.

Prácticamente no existe ningún país que no considere importante aplicar políticas favorables a la inversión extranjera y a la promoción de sus exportaciones; sin embargo, esto no necesariamente significa que sostiene una política económica internacional o en su defecto una política internacional de comercio.

La expresión internacional de la política económica necesita estar respaldada por un proyecto político interno, y como tal debe ser el reflejo a nivel internacional del modelo de desarrollo económico predominante en el país.

## LA INCIPIENTE FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA ECONÓMICA INTERNACIONAL EN MÉXICO

Contar con una PEI que específicamente se proponga promover un proyecto económico que forme parte de su presencia internacional y de su quehacer diplomático, es un aspecto que con muy poca frecuencia se propuso llevar a cabo el gobierno mexicano antes de la década de los años setenta del siglo pasado.

En el pasado, la presencia exterior de México tuvo momentos sobresalientes gracias a la voluntad política de algunos de sus mandatarios y de sus representantes diplomáticos, pero esta manifestación raramente fue el resultado de una política económica internacional integrada al resto del proyecto económico y político del país.

Las circunstancias en que se llevó a cabo el proceso de construcción del Estado-nación en México, determinaron en gran medida que la componente

---

nacional durante la primera etapa de la presidencia de Vicente Fox, con la salida del secretario Castañeda este intento perdió fuerza aunque no desapareció del todo.

internacional fuera objeto exclusivo del quehacer diplomático tradicional, el cual inicialmente estuvo más preocupado en enfrentar las guerras de invasión; los empréstitos; el oneroso endeudamiento externo; el pillaje de los recursos naturales y la búsqueda del reconocimiento de otros países, que en formular una diplomacia que incluyera orgánicamente un enfoque económico. Estas circunstancias marcaron profundamente a los constructores de la nación e influyeron en que ésta fuera concebida como una sociedad con un fuerte componente endógeno: el proteccionismo comercial.

Una política económica internacional es aquella que, en un momento dado, es capaz de aglutinar y movilizar a un grupo de países en torno a una idea o una estrategia económica específica, como fue el caso de la estrategia llevada a cabo por el gobierno mexicano que en la década de los años setenta convenció a un número considerable de países sobre la necesidad de hacer un frente común ante las formas de explotación y comercialización que los países desarrollados hacían de sus materias primas (Malpica, 1986).

Fue también un hecho tangible, cuando México practicó una política exterior de potencia media participando de manera destacada en el proceso de pacificación de Centroamérica y apoyando la reconstrucción económica de varios de los países del Istmo. Esta política desembocó —entre otros— en la creación del Pacto de San José, gracias al cual se vendía petróleo a precios subsidiados a esta región.<sup>4</sup>

Visto así, la política económica internacional es aquella que en un momento dado es capaz de ejercer un liderazgo sobre asuntos de índole económica; es también aquella que busca hacer trascender su enfoque y por ende, su proyecto económico en los foros internacionales.

Las formas en que la PEI se afirma son muy diversas. Un aspecto que indudablemente ha influido sobre las expresiones tradicionales de dicha política ha sido el proceso de globalización, el cual sin lugar a dudas ha trastocado los mecanismos y las reglas que han regido las relaciones económicas entre las naciones desde la Segunda Guerra Mundial.

Como parte central de este cambio destaca el comportamiento unilateral de ciertos países o grupo de países, con una hegemonía económica incontestada y en algunos casos de larga data, que aprovechando los efectos producidos por

<sup>4</sup> Un buen ejemplo de esto es el llamado Acuerdo de San José (1980), en que México y Venezuela acordaron una cuota para el suministro de petróleo de los países Centroamericanos y del Caribe. Los primeros beneficiarios fueron Nicaragua, Costa Rica y Jamaica, para el primer año de vigencia y en su segunda etapa fueron incorporados Barbados, El Salvador, Guatemala, Panamá y República Dominicana. El acuerdo estipulaba que los dos países signatarios aportarían en partes iguales 160 mil barriles diarios, otorgando créditos por el equivalente de un 30% de sus facturas petroleras con un plazo de cinco años y a una tasa de interés de 4% anual. El plazo podía ampliarse a dos años y reducirse a 2% la tasa de interés.

la globalización, llevan a cabo una estrategia agresiva a través de su política económica internacional.

Esta situación ha provocado que muchos países que enfrentan una considerable asimetría económica frente a las grandes potencias, se sientan compelidos a compartir con éstas sus principios y enfoques sobre el comercio internacional, entre ellos se encuentran México y Canadá, en particular a partir de la puesta en marcha del TLCAN (1994).

Este aspecto resulta particularmente importante si se considera que hasta finales de los años ochenta del siglo XX, Estados Unidos consideraba que el GATT era la mejor herramienta para hacer avanzar sus intereses dentro del comercio internacional. Sin embargo, su inclinación por las estrategias multilaterales cambió visiblemente cuando en 1981, el presidente Reagan inició una cruzada unilateral a favor del libre comercio, la cual trajo como resultado los acuerdos de libre comercio con Israel (1985) y Canadá (1988), así como posteriormente la negociación del TLCAN (1990) que produjo el primer tratado comercial de carácter trilateral firmado por el gobierno estadounidense.<sup>5</sup> El margen de maniobra de la política internacional de comercio de muchos países se ha visto acotado en los últimos decenios por una conjunción de circunstancias. Una ya lo mencionamos, ha sido la forma en que el proceso de globalización ha alterado las reglas que prevalecían en el comercio internacional. Otra, muy vinculada con lo anterior, ha sido el proceso de agrupación comercial por regiones de influencia, con la consiguiente segmentación y aparición de frentes económicos que antagonizan al interior de las instituciones multilaterales.

Dentro de este proceso de múltiples facetas sobresale la consolidación de un pensamiento único con el cual Estados Unidos se encuentra plenamente identificado.<sup>6</sup>

Ante esto, muchos países han optado por una postura de rendición respecto a la forma en que se han planteado las reglas económicas internacionales, sobre todo si se compara con el periodo de los años sesenta y setenta en que la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), junto con muchos de los gobiernos de la región, se inclinaron por favorecer un tipo de integración comercial que incluía una política de industrialización apoyada en la sustitución de importaciones.

En prácticamente todos los países de las Américas —y con ello aludimos también a Canadá— el proceso de cambio del paradigma económico ha sido muy similar. Se empezó por aplicar políticas de ajuste económico estruc-

<sup>5</sup> En el pasado, únicamente se habían suscrito acuerdos comerciales que no requerían recorrer un proceso legislativo como el que exige la aprobación de un tratado comercial.

<sup>6</sup> Pretensión universal de los intereses de un conjunto de fuerzas económicas, en especial las del capital internacional.

tural; y de ahí se pasó a una campaña que sostenía que era indispensable cambiar el modelo económico si se quería resolver los problemas derivados de la falta de crecimiento económico. Cuando tal cambio se logró, y la liberalización económica se convirtió en la estrategia más frecuente, los gobiernos consideraron que el siguiente peldaño sería la integración económica, con la salvedad de que en esta oportunidad el eje aglutinador sería Estados Unidos.

Una consecuencia del proceso descrito fue que en gran medida los países se vieron desprovistos de la posibilidad de formular una política internacional de comercio que no estuviera alineada a la dictada no sólo por Estados Unidos, sino también por otros países desarrollados.

#### CAMBIO DE RUMBO EN LA POLÍTICA INTERNACIONAL DE COMERCIO EN MÉXICO

A mediados de la década de los años ochenta, se inicia un proceso de cambio en el enfoque y la implementación de la política económica dictada por el Estado mexicano que provocó la caída del modelo de desarrollo que había prevalecido durante más de 50 años.

Las consecuencias de este relevo produjeron un violento impacto sobre la estructura de la sociedad mexicana en su conjunto al trastocar la totalidad de las relaciones económicas, sociales y políticas que tradicionalmente la habían sustentado.

La paulatina cancelación del modelo económico basado en el proteccionismo comercial y su substitución por otro fundamentado en la apertura y la liberalización económica, necesariamente trajo aparejado el reemplazo del paradigma de desarrollo económico que hasta ese momento permanecía vigente gracias al respaldo que le confería el intervencionismo estatal.

Una de las consecuencias de dicho cambio fue el modo en que México se vio catapultado hacia un escenario internacional que en cierta medida le resultaba ajeno. Por aquel entonces, su cosmopolitismo en la arena económica era más bien limitado y su participación en las instituciones internacionales de carácter financiero y comercial era restringida.

Hasta 1986, la política económica del gobierno mexicano, en lo tocante al comercio internacional, se manifestó generalmente a la defensiva, principalmente frente a las múltiples tentativas de Estados Unidos que buscaba participar de una u otra forma en el proyecto económico de México como parte de sus objetivos geoeconómicos formulados desde los años cuarenta.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Durante la década de los años cuarenta se manifestó una clara voluntad política por parte del gobierno de Estados Unidos para impulsar, sostener y compartir los proyectos de desarrollo

Debido a esto, desde la Segunda Guerra Mundial, los enfoques económicos que prevalecieron en América del Norte fueron asimétricos y produjeron enormes diferencias y distanciamientos entre los integrantes de esta región. Canadá y Estados Unidos compartían una visión económica similar, en la cual el multilateralismo y el libre comercio se convirtieron en los puntales sobre los que diseñaron su propia política económica. Estos principios a su vez, inspiraron la organización del nuevo orden internacional en que Estados Unidos y Canadá fueron los grandes artífices de instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), entre otros.<sup>8</sup>

No bastando con esto, el gobierno de Canadá optó por un modelo de desarrollo económico que daba prioridad a una política de pleno empleo y de crecimiento económico, gracias a una calculada vinculación con el proyecto económico estadounidense.

Rodeado por un ámbito geográfico inconmensurable en términos de extensión física y riquezas naturales, con una población escasa, diseminada a lo largo de la frontera con Estados Unidos y carente de una visión nacionalista sobre la propiedad y la explotación de los recursos naturales; el Estado en Canadá no tuvo empacho en aplicar una política de puertas abiertas al capital estadounidense y hacerlo copartícipe principal de su proyecto de desarrollo.

En muy pocos años los recursos naturales y el sector manufacturero se convirtieron en el coto exclusivo de las corporaciones americanas. Este proceso desencadenó con los años una integración de facto entre ambas economías que no tuvo parangón con otros países.

Mientras esto ocurría, el gobierno mexicano reiteradamente sostuvo una posición diametralmente opuesta a la de sus vecinos, al inclinarse por un mo-

---

económico de México y Canadá. El grado en que esta participación fue aceptada dependió de la decisión interna de estos países, pero en ningún momento la presencia económica de este país disminuyó. México firmó en 1941 un acuerdo con el gobierno estadounidense que reservaba a este país la venta exclusiva del conjunto de la producción de materiales estratégicos y fibras duras por un periodo de 18 meses. A este contrato le siguió la negociación de un acuerdo comercial que tuvo vigencia de 1942 a 1950, en este convenio el sector manufacturero y el petróleo fueron protegidos por los negociadores mexicanos.

<sup>8</sup> El GATT fue concebido principalmente por Estados Unidos y secundado por Canadá, Bélgica, Francia, Holanda, Luxemburgo y el Reino Unido; como un tratado internacional bajo la forma de un acuerdo comercial multilateral. El GATT se concibió legalmente como un acuerdo que permitiría al presidente de Estados Unidos instrumentarlo administrativamente sin tener la necesidad de contar con la aprobación del Senado estadounidense para ratificarlo por medio del *Trade Agreement Act*. México no suscribió el GATT por las mismas razones que no había avalado la Carta de La Habana, ambos ponían en peligro el proyecto de desarrollo vigente en aquel momento.

delo de desarrollo cerrado que apostaba a lograr el crecimiento económico con base al proteccionismo arancelario, con el propósito de favorecer la consolidación del proyecto de industrialización del país. Este hecho se tradujo en un contundente rechazo a las doctrinas librecambistas enarboladas no solamente por sus vecinos del Norte, sino también por todos aquellos países que suscribían las reglas acordadas dentro del GATT.

Visto así, el orden económico mundial rápidamente se dividió entre aquellos países que avalaban los principios del GATT y los que abiertamente preferían optar por un modelo de desarrollo económico que rechazaba estar sujeto a los imperativos establecidos por el libre comercio.

Este último aspecto explica en gran medida, las razones políticas que provocaron la relativa participación de México en la reestructuración del orden económico mundial. Los intereses del Estado mexicano poco coincidían con los que prevalecían entre las grandes potencias, y Estados Unidos en particular, se habían convertido en un encarnizado promotor del libre comercio haciendo de éste el objetivo central de una cruzada contra las políticas proteccionistas de países como México.

El hecho de que Canadá y Estados Unidos llevaran a cabo proyectos de desarrollo económico coincidentes, mientras México optaba por un enfoque económico que desde sus cimientos discrepaba del de sus vecinos, provocó que mientras Estados Unidos y Canadá veían en la formulación de una política económica internacional una razón de Estado;<sup>9</sup> México se inclinara por el fortalecimiento de una política económica endógena que no le exigía la formulación puntual de principios y estrategias que sustentaran una política internacional de comercio similar a la de sus vecinos.<sup>10</sup>

En lugar de esto, el Estado mexicano otorgó una importancia considerable a los aspectos políticos y reivindicativos de su proyecto de desarrollo económico y construyó importantes alianzas con muchos de los países de América Latina que compartían un enfoque económico similar. Así, el gobierno mexicano confirió un mayor peso a la consolidación de su presen-

<sup>9</sup> En Canadá desde el mandato del primer ministro Trudeau se incluyó la perspectiva económica como parte central de la política internacional del país, el Ministerio de Asuntos Exteriores ha sufrido importantes transformaciones bajo esta óptica, hasta hace poco se denominaba Ministerio de Asuntos Externos y Comercio Internacional. En Estados Unidos la política de comercio internacional está en manos del Departamento de Estado; el Departamento de Comercio; la Comisión Internacional de Comercio (USITC) y la Oficina del Representante de Comercio. También participan en la formulación de esta política el National Security Council y el Council of Economic Advisors.

<sup>10</sup> Durante décadas, la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones en México fue vista con desconfianza por el gobierno estadounidense que consideraba que la libertad de comercio entre los países era una suerte de democracia económica que todos los integrantes del mundo libre debían practicar. Las presiones dirigidas a revertir el proteccionismo

cia en la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) por encima de su posible participación como miembro oficial del GATT. Dentro de la óptica del gobierno mexicano, la instancia institucional que mejor contemplaba los asuntos de comercio y desarrollo dentro de la Organización de las Naciones Unidas era la UNCTAD, por ser ésta la expresión institucional más genuina, tanto de los intereses de los países en vías de desarrollo, como de los subdesarrollados.

Para muchos países, y entre ellos México, el GATT no era más que un acuerdo internacional que reemplazaba una iniciativa abortada que había intentado crear la Organización Internacional de Comercio (OIC).<sup>11</sup>

El rechazo al libre comercio en muy pocos años agrupó a diversos países que consideraban atentatoria dicha política, sobre todo porque consideraban que ponía en peligro sus proyectos de desarrollo. Desde un principio se asumió que ninguna estrategia de desarrollo podría tener éxito sin la ayuda del Estado, así que muy pronto, dentro de las discusiones que se sostuvieron en torno a la regulación del comercio internacional, destacaron aquellas que buscaban definir la participación del Estado.

El caso que mejor ilustra este aspecto es sin lugar a duda la lucha que emprendieron la mayoría de los países del Tercer Mundo, y en particular los latinoamericanos a partir del momento en que la reglamentación del GATT fue establecida. Estos países objetaron la ausencia de un capítulo que reconociera la importancia del papel del Estado como promotor del desarrollo económico, así como el reconocimiento explícito de las asimetrías económicas entre los países y el derecho a un trato recíproco exento de discriminación.<sup>12</sup>

---

comercial, no sólo de México, sino también del resto de América Latina fueron continuas durante años. Aunado a esto, el surgimiento de los procesos de integración regional a partir de los años sesenta, mal enquistó aún más al gobierno americano. Sin embargo, muchas de las empresas estadounidenses, consideraron una gran oportunidad trasladar parte de su producción a México y producir para un mercado protegido y por lo tanto cautivo.

<sup>11</sup> La OIC fue una propuesta promovida por el gobierno de Washington. Este proyecto fue el trabajo conjunto de diversas agencias, comités y departamentos de gobierno reunidos en Washington entre 1943 y 1945. Muchos de los países que participaron en el lanzamiento de la OIC, especialmente los latinoamericanos, estaban menos interesados que Estados Unidos en la liberalización comercial a escala internacional y se preocuparon por el impacto que la reglamentación de la OIC produciría sobre sus economías. La OIC nunca llegó a concretarse; fue rechazada durante la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo llevada a cabo en La Habana (1947-1948), en su lugar nació el GATT como un acuerdo general que retomó todos los aspectos concernientes a la liberalización comercial propuestos por la OIC y pospuso para otras futuras negociaciones los controles a las importaciones, los *cartels* y la inversión extranjera.

<sup>12</sup> Gutiérrez-Haces, María Teresa, "Del GATT al Tratado de Libre Comercio: algunas consideraciones sobre el Acuerdo Trilateral Canadá-Estados Unidos-México", en *El Tratado de Libre*

Estos reclamos finalmente fueron considerados y quedaron plasmados en el capítulo XVIII de la reglamentación del GATT,<sup>13</sup> de la misma manera que en el capítulo XVII se hablaba de las empresas comerciales del Estado, las que más tarde se conocerían como empresas de Estado y empresas paraestatales. Tales logros dieron un margen de acción considerable a aquellos países que buscaban consolidar una estrategia de desarrollo basada en la rectoría del Estado y en el manejo de los recursos naturales a través de las empresas comerciales estatales.

Ello también implicó que durante cerca de 50 años, el modelo de desarrollo imperante —vinculado obviamente al proyecto político del Estado mexicano— otorgara en mayor o menor grado un enorme peso a las políticas proteccionistas, y que por ende prestara poco interés a la construcción de una política internacional de comercio como la que existía en otros países, entre ellos, en dos de los tres países integrantes de América del Norte.

Durante décadas, la vinculación de México a las corrientes del comercio internacional se llevó a cabo sin contar con una verdadera política de Estado que justificara las acciones internacionales de México o que diseñara una estrategia de comercio internacional articulada al proyecto nacional. Basta con analizar lo limitado que era el comercio exterior de México durante estos años para entender la *quasi* ausencia de objetivos gubernamentales claros en esta esfera. En este sentido, el cuadro 1 ofrece una lectura de conjunto que corresponde cronológicamente a dos sexenios presidenciales, el de Luis Echeverría (1971-1976) y el de José López Portillo (1977-1982). En éste puede observarse la forma en que las exportaciones petroleras fueron evolucionando a lo largo de 12 años y cómo éstas desplazaron a las exportaciones de otros sectores, particularmente al primario. Este aspecto resulta particularmente revelador, pues demuestra cómo el gobierno mexicano optó por la salida más fácil al dejar que el petróleo se convirtiera en prácticamente el único producto de exportación, sin que tal auge redundara en una

---

*Comercio. Entre el viejo y el nuevo orden*, Bárbara Driscoll y Mónica Gambrill (editoras), México: Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos, UNAM, 1992, pp. 17-33.

<sup>13</sup> El párrafo tres del artículo XVIII del GATT dice textualmente: “las partes contratantes reconocen además que puede ser necesario con objeto de ejecutar sus programas y de aplicar sus políticas de desarrollo económico tendientes al aumento de vida general de su población, adoptar medidas de protección o de otra clase que influyan en las importaciones [...] Por consiguiente, están de acuerdo en que deben preverse facilidades suplementarias que les permitan: a) mantener en la estructura de sus aranceles aduaneros una elasticidad suficiente para que puedan conceder la protección arancelaria que requiere la creación de una determinada rama de la producción; b) establecer restricciones cuantitativas destinadas a proteger el equilibrio de su balanza de pagos de manera que se tenga plenamente en cuenta el nivel elevado y estable de la demanda de importaciones que puede originar la ejecución de sus programas de desarrollo económico”.

política integral que reactivara a los sectores económicos más vulnerables. Durante esos 12 años se desperdició la oportunidad de consolidar la posibilidad de que México prolongara en el largo plazo su carácter de potencia media y con ello la posibilidad de formular una política económica internacional de primera línea.

CUADRO I  
DISTRIBUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES  
POR ACTIVIDAD ECONÓMICA DE ORIGEN, 1970-1981  
(PORCENTAJES)

Periodo	Total (millones de pesos)	Agricultura y silvicultura	Ganadería	Pesca	Industria extractiva	Petróleo y sus derivados	Industria manufacturera
1970	17 162.0	35.3	2.2	0.1	7.0	2.8	52.6
1971	18 420.8	28.8	5.1	0.1	6.8	2.2	57.0
1972	20 926.5	30.7	7.0	0.2	6.6	1.3	54.2
1973	25 880.8	30.7	4.4	0.1	5.6	1.3	57.9
1974	35 624.6	21.8	2.0	0.1	6.9	4.4	64.8
1975	35 762.9	23.5	1.0	0.1	6.1	16.3	53.0
1976	51 905.4	28.9	2.3	0.1	5.5	16.6	46.6
1977	94 425.5	26.1	1.8	0.1	4.3	24.4	43.3
1978	140 533.3	20.4	2.7	0.1	3.9	29.4	43.5
1979	200 646.5	18.7	1.4	0.1	3.6	43.9	32.3
1980	351 324.0	9.5	0.6	0.1	3.2	67.3	19.3
1981	475 057.5	7.0	0.5	n.s.	3.5	74.5	14.5

FUENTE: Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras*, México, 1984:262.

Sin duda, el modelo de desarrollo proteccionista influyó profundamente sobre los diversos gobiernos en México, los cuales consideraron de manera muy limitada la necesidad de formular una política económica internacional *ad hoc*, como bien había sido el caso de su política exterior. El lema juarista que servía de faro a la diplomacia mexicana: “el respeto al derecho ajeno es la paz”, influyó profundamente sobre los dictados diplomáticos del Estado en México, pero resultó ser un freno a la participación de México en el ámbito económico internacional.

El celo del Estado mexicano en lo tocante al buen funcionamiento del modelo de desarrollo, junto con una considerable dosis de nacionalismo económico, lo llevó a considerar que su prioridad consistía en la consolidación interna de su proyecto económico y que el componente internacional sólo debía ser considerado para reforzar su propio nacionalismo.

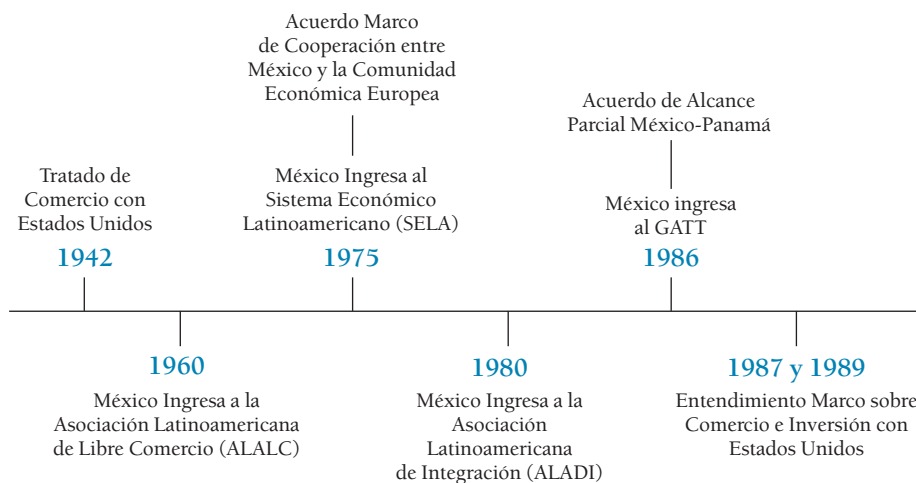
Esta circunstancia funcionó como una constante entre 1941 y 1986, el Estado mexicano demostró con los hechos ser más proclive a impulsar su comercio exterior sin la necesidad de vincularse contractualmente con aquellos países de los que se encontraba más cercano, como era el caso de Estados Unidos. Después del tratado de comercio celebrado entre México y este país en 1942, no se negoció ningún otro acuerdo con este país hasta 1987.<sup>14</sup>

En lo tocante a América Latina, únicamente hasta el año de 1962, el gobierno mexicano suscribió un acuerdo comercial al ingresar a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), y 15 años después negoció el primer Acuerdo Marco de Cooperación con la Comunidad Económica Europea e ingresó al Sistema Económico Latinoamericano (SELA). Posteriormente, México pasó a ser miembro de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980. El siguiente cuadro sinóptico busca exponer de manera gráfica algunos aspectos que reflejan con claridad el enfoque predominante del gobierno mexicano, en lo tocante a implementar una estrategia comercial de alcance internacional hasta mediados de los años ochenta y como —posteriormente con la instauración de un modelo económico más abierto la actividad internacional— se vio reflejada en el crecimiento exponencial de diversos acuerdos, convenios y tratados que paulatinamente dejaron de contentarse con ser comerciales y empezaron a introducir nuevos aspectos como la inversión.

Un aspecto que particularmente influyó sobre el comportamiento internacional del Estado mexicano fue el hecho de que aunque formara parte de una comunidad de intereses exclusivamente latinoamericanos, en términos prác-

<sup>14</sup> Con la derogación del tratado comercial de 1942, México recuperó su libertad cambiaria y comercial. A partir de 1952 se reafirmó la aplicación de los lineamientos de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal (diciembre de 1950) en materia económica, por la cual, entre otros, el Ejecutivo estaba facultado para imponer restricciones a las importaciones y/o a las exportaciones; determinar la forma en que debía realizarse la distribución de artículos importados escasos; estableciendo prioridades para atender las demandas preferentes por razones de interés general; asimismo, se estipuló que los productos estaban obligados a satisfacer primero la demanda del consumo nacional, antes de efectuar exportaciones; por último, esta ley tenía como propósito que la política arancelaria continuara utilizándose para facilitar la adquisición de productos necesarios al desarrollo económico del país, como era el caso de los bienes de capital y las materias primas industriales, e impedir la exagerada importación de artículos de lujo.

CUADRO 2  
EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES COMERCIALES  
INTERNACIONALES DE MÉXICO, 1942-1989



FUENTE: Gutiérrez-Haces, María Teresa, “La Continentalisation du Mexique et du Canada dans l’Amérique du Nord. Libre-échange et Intégration”, tesis de doctorado, Université de la Sorbonne Nouvelle-Paris III, París, Francia, 2005, pp. 137-138.

ticos su comercio exterior era poco diversificado, tanto respecto al origen de sus exportaciones como a su destino geográfico.

México podía ser parte de una comunidad epistémica latinoamericana, ejercer con relativa frecuencia un liderazgo, y hasta organizar exitosamente un frente común alrededor de determinadas reivindicaciones, pero sus intereses económicos siempre han tendido a concentrarse hacia el norte de su frontera como se observa en el cuadro 3, el cual refleja una tendencia de largo aliento —con ciertas bajas y altas—, pero que finalmente no ha perdido su primacía frente a otros países.

Un factor que indudablemente explica la cautela con que el gobierno mexicano se movía en el ámbito económico multilateral fue su fuerte adhesión a un determinado modelo de desarrollo, lo cual lo acercaba a algunos otros países que compartían su credo —principalmente los latinoamericanos— y lo excluía del círculo de países que habían optado por un modelo menos proteccionista y por ende más liberal. Aunado a esto, habría que mencionar que el hecho de que en dos ocasiones el gobierno mexicano se había negado a adherirse al GATT (1948 y 1988) agudizó el aislamiento que en gran medida se había auto impuesto.

Esporádicamente, algunos presidentes, como fue el caso de Adolfo López Mateos (1958-1964), Luis Echeverría (1971-1976) y José López Portillo (1977-

1982), intentaron promover económicamente a México en la arena internacional. En particular, Echeverría llegó más lejos en la promoción de una política económica internacional, al posicionarse temporalmente en el ámbito de los foros multilaterales como el abanderado de una propuesta económica importante, que entre otros produjo la *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, presentada en la tercera reunión de la UNCTAD celebrada en Chile en 1973.<sup>15</sup> Por su parte, López Portillo contó con una oportunidad única durante su gobierno. El descubrimiento de importantes yacimientos de petróleo lo alentó a llevar a cabo una política internacional de potencia media; sin embargo, este intento duró muy poco debido a la aparición de la crisis económica de 1982.

#### UNA POLÍTICA ECONÓMICA SIN ASIDERO SOCIAL

Durante la presidencia de Miguel de la Madrid (1983-1988), el país ingresó formalmente como miembro pleno al GATT, y el gobierno consideró que la política internacional de comercio oficial debía ser formulada en concordancia con los principios del GATT y posteriormente de la Organización Mundial de Comercio (OMC), así como en conformidad con las políticas de ajuste estructural dictadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

A partir de 1986 las políticas públicas del gobierno mexicano, independientemente del partido político que se encontrara gobernando, impulsaron una política internacional de comercio anclada en los principios y prácticas derivadas de las negociaciones y acuerdos internacionales, dentro de los cuales la reglamentación del TLCAN ha tenido prioridad.

El gobierno se ha contentado con llevar a cabo una estrategia comercial enfocada exclusivamente a este aspecto, produciendo con ello un modelo económico híbrido en el cual el proyecto de desarrollo nacional empieza y termina en las estrategias de promoción de comercio exterior.

<sup>15</sup> Además de las reivindicaciones en torno al uso de los recursos naturales, el presidente Echeverría promovió en los foros multilaterales la racionalización en la utilización y exportación de las materias primas; el trato preferencial para la transferencia de tecnología hacia los países en vías de desarrollo; una mayor responsabilidad en el uso de las fuentes de energía y la creación de empresas multinacionales integradas por países en vías de desarrollo. Junto con el gobierno de Venezuela, creó el Sistema Económico Latinoamericano (SELA). Durante su sexenio, se llevó a cabo una reorganización del servicio exterior, se aumentó el número de embajadores y diplomáticos con formación económica; se impulsó una mayor vinculación entre las embajadas, los consulados, las representaciones comerciales y una nueva burocracia gubernamental vinculada con los asuntos económicos y comerciales. Asimismo, se llevó a cabo un acelerado proceso de reestructuración económica en consonancia con importantes cambios en la política comercial de México en el exterior.

CUADRO 3  
DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DEL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO EXPORTACIONES/IMPORTACIONES, 1993-2011  
(MILLONES DE DÓLARES)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>TOTAL</b>	117,199	140,163	151,994	185,473	220,045	242,912	278,337	340,579	327,176
<b>TLCAN</b>	90,890	109,539	122,458	151,297	179,206	199,216	230,192	281,335	257,716
<b>Estados Unidos</b>	88,146	106,436	119,019	147,317	174,933	195,209	223,899	273,749	250,213
<b>Canadá</b>	2,744	3,103	3,439	3,980	4,273	4,007	6,293	7,586	7,503
<b>ALADI<sup>1</sup></b>	3,870	4,372	5,015	6,034	7,041	6,530	5,649	7,359	8,186
<b>Centroamérica<sup>2</sup></b>	622	711	893	1,134	1,481	1,632	1,723	1,888	1,947
<b>Unión Europea<sup>3</sup></b>	10,671	11,926	10,504	11,355	14,015	15,834	18,086	20,856	22,328
<b>AELC<sup>4</sup></b>	682	700	610	684	754	781	901	983	996
<b>NIC'S<sup>5</sup></b>	2,479	3,120	2,955	3,516	4,533	5,103	6,423	7,814	9,009
<b>Japón</b>	4,615	5,777	4,973	5,383	5,350	5,089	6,029	7,581	9,352
<b>China</b>	431	542	736	963	1,390	1,809	2,095	3,190	4,412
<b>Resto del mundo</b>	2,939	3,476	3,849	5,108	6,277	6,919	7,239	9,573	13,231

CUADRO 3 (CONTINUACIÓN)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TOTAL	329,725	335,312	384,808	436,053	505,977	555,278	602,769	464,005	599,620
TLCAN	255,926	256,816	283,968	312,514	354,663	378,443	403,752	312,991	402,673
Estados Unidos	248,454	249,654	275,349	302,110	342,110	363,974	387,172.3	297,312	383,365
Canadá	7,472	7,162	8,619	10,404	12,552	14,470	16,580	15,679	19,308
ALADI <sup>1</sup>	8,514	9,446	13,240	16,663	20,602	23,571	26,282	18,257	24,741
Centroamérica <sup>2</sup>	2,152	2,447	3,026	3,836	4,260	5,112	5,767	4,789	6,655
Unión Europea <sup>3</sup>	22,576	24,655	28,475	34,917	39,905	47,783	56,240	38,557	46,665
AELC <sup>4</sup>	1,044	1,034	1,192	1,392	1,540	1,777	2,337	1,849	2,616
NIC <sup>5</sup>	11,001	9,171	12,292	14,378	19,660	22,826	24,185	18,672	22,584
Japón	10,543	8,768	11,774	14,548	16,889	18,280	18,394	13,012	16,941
China	6,928	10,375	15,360	18,832	26,126	31,688	36,801	34,745	49,805
Resto del mundo	11,041	12,600	15,482	18,973	22,334	25,798	29,021	21,136	26,939

<sup>1</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay, Venezuela y Cuba.

<sup>2</sup> Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

<sup>3</sup> Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido, Suecia, Chipre, Estonia, Hungría, Lituania, Malta, Polonia, Eslovenia, Letonia, República Checa y República Eslovaca.

<sup>4</sup> Islandia, Noruega y Suiza.

<sup>5</sup> Corea, Taiwán, Hong Kong y Singapur.

FUENTE: Secretaría de Economía con datos del Banco de México, disponible en <[http://www.economia.gob.mx/swb/es/economia/p\\_Estadisticas\\_de\\_Comercio\\_Internacional](http://www.economia.gob.mx/swb/es/economia/p_Estadisticas_de_Comercio_Internacional)>.

Reducir la política internacional de comercio a la firma de acuerdos económicos de limitada naturaleza, entraña obviamente un buen número de debilidades. Una de ellas es el agotamiento de contrapartes comerciales potenciales con las que se pueda negociar un entendimiento comercial que aporte realmente un beneficio al país. La existencia de 12 tratados de libre comercio con 46 países; 32 acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones con 33 países, y nueve acuerdos de Complementación Económica y acuerdos de Alcance Parcial, que reflejan la preponderancia de un criterio cuantitativo por encima de lo selectivo, sólo ha traído como resultado tangible la existencia de una balanza comercial deficitaria con muchas de sus contrapartes.

Uno de los más visibles obstáculos que enfrentó el gobierno del presidente Vicente Fox (2000-2006), consistió en dar un seguimiento puntual al comportamiento de los acuerdos económicos instrumentados, y diseñar una política comercial que se ocupara de darles mayor dinamismo, corrigiendo aquellos cuellos de botella que se habían manifestado durante el proceso.

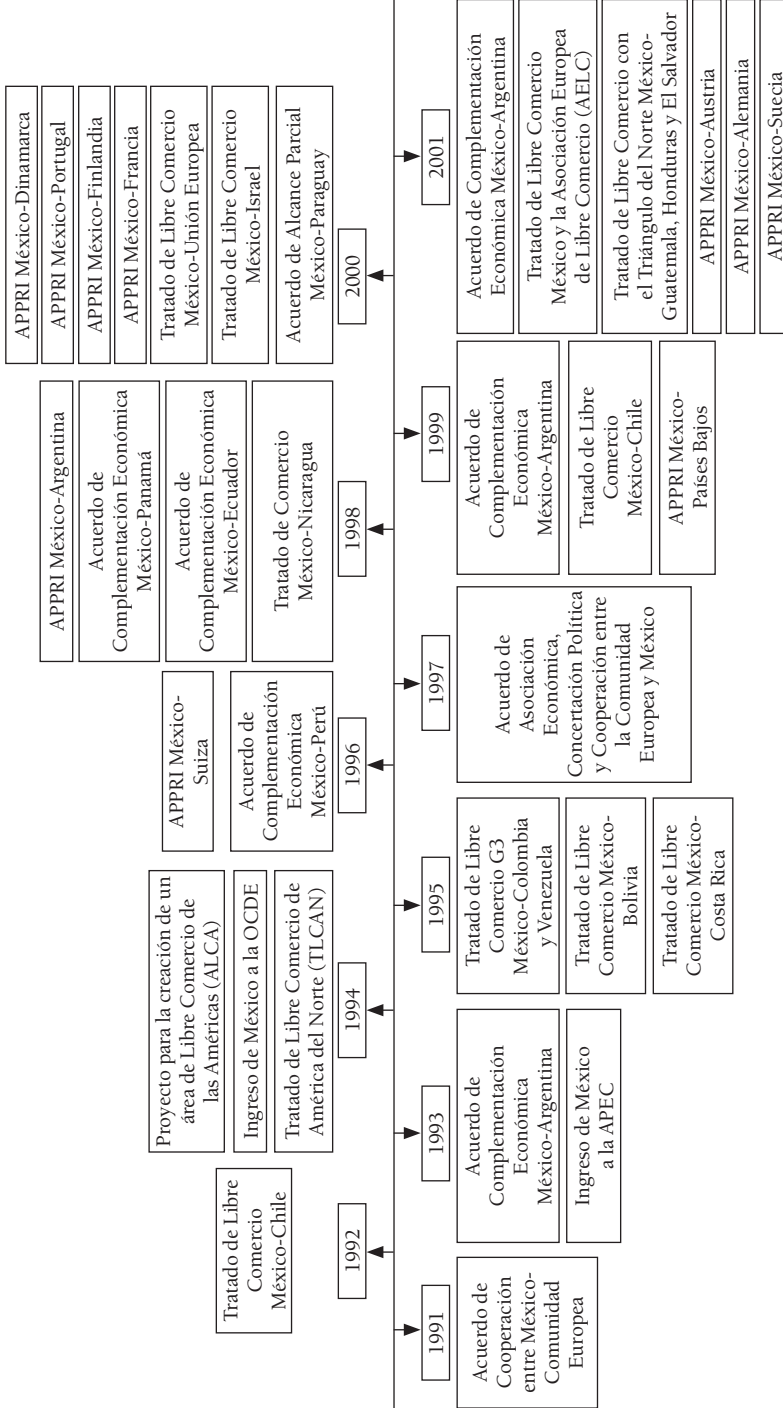
Este aspecto fue un tropiezo importante que se vio reflejado negativamente en la balanza comercial de México. Países de mediana talla como Costa Rica, lograron revertir la correlación de fuerzas inicial y obtener un mejor provecho del acuerdo con México, logrando en años recientes un superávit.

Sin embargo, lo anterior no representa el escollo más serio que ha enfrentado la estrategia internacional de México. Más grave ha sido el hacer compatible sus intereses económicos con los de la agenda de Estados Unidos, sin sacrificar el componente social del proyecto interno. De conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012), instrumentado durante el gobierno de Felipe Calderón, la política internacional de comercio se enfocó en dar continuidad al proceso de apertura económica emprendido desde mediados de los años ochenta por los gobiernos encabezados por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), con el propósito de consolidar la competitividad de la economía mexicana y reducir los costos de producción y operación del comercio exterior. En ese sentido, cabe mencionar que no existen marcas diferenciadas y mucho menos discrepancias entre la política económica internacional impulsada respectivamente por los gobiernos de los partidos Revolucionario Institucional y de Acción Nacional.

#### EL FRACASO DE UNA ESTRATEGIA DE POLÍTICA ECONÓMICA INTERNACIONAL SUSTENTABLE

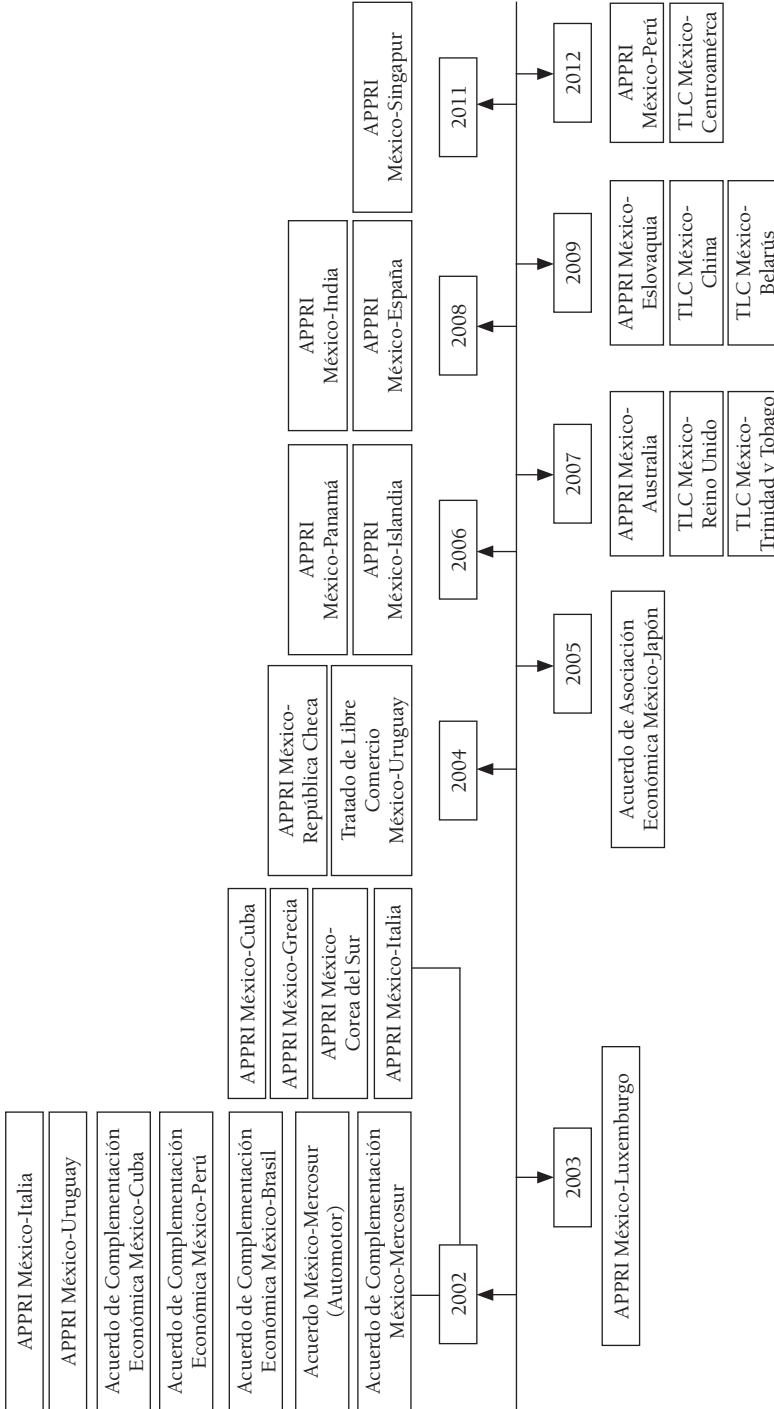
En años recientes se ha venido instrumentado una agenda internacional que profundiza aún más la apertura comercial a través de acciones de libera-

CUADRO 4  
EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES DE MÉXICO, 1991-2001



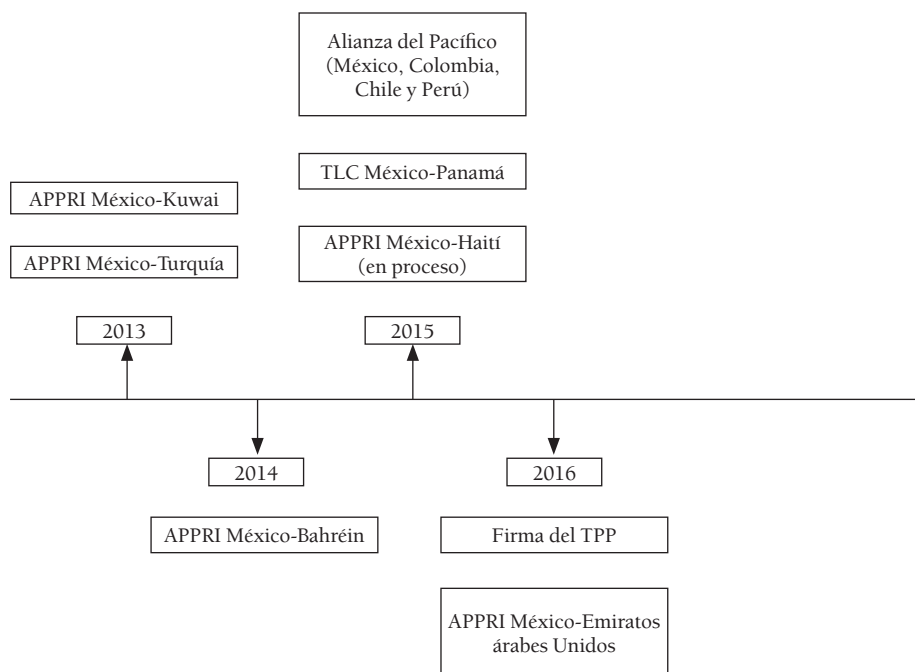
FUENTE: Gutiérrez-Haces, María Teresa, *Los vecinos del vecino. La continentalización de México y Canadá en América del Norte, Planeta/Ariel* y el Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 2016, p. 149.

CUADRO 5  
EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES DE MÉXICO, 2002-2012



FUENTE: Gutiérrez-Haces, Marta Teresa, *Los vecinos del vecino. La continentalización de México y Canadá en América del Norte*, Planeta/Ariel y el Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 2016, p. 150.

CUADRO 6  
EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES DE MÉXICO,  
2013-2016



FUENTE: Gutiérrez-Haces, María Teresa, *Los vecinos del vecino. La continentalización de México y Canadá en América del Norte*, Planeta/Ariel y el Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 2016, pp. 151-152.

lización unilateral combinada con la participación en el sistema multilateral a través de nuevas negociaciones comerciales, como es el caso de la Alianza del Pacífico (2015) y el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (2016).

El sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018) ha sido un claro ejemplo de cómo se buscó profundizar la liberalización económica. Antes de ser electo presidente, Peña Nieto delineó su proyecto económico nacional a partir de diez ejes, entre los cuales destacan: la estabilidad macroeconómica; el fomento a la competencia económica en todos los ámbitos; la apertura de Pemex al sector privado; mayor inversión en capital humano en ciencia y tecnología; aumento del nivel de crédito a través de la banca comercial y la banca de desarrollo; reducción de la economía informal; inversión en infraestructura con base en alianzas estratégicas con el sector privado; una nueva estrategia de comercio exterior; la definición de políticas de fomento al

campo y, finalmente, el impulso a la reforma fiscal para que los mexicanos pagaran impuestos justos, eliminando los privilegios de la ley fiscal.<sup>16</sup>

En ese contexto, durante el año 2014 entraron en vigor una serie de reformas estructurales entre las que destacan: la reforma laboral, la reforma hacendaria, la reforma financiera, la reforma en materia de transparencia, la reforma educativa, la reforma energética, la reforma política-electoral, la reforma en materia de telecomunicaciones y la reforma en materia de competencia económica. De todas éstas, la más importante para su política económica, tanto nacional como internacional, ha sido la reforma energética, debido a las expectativas de nuevos flujos de inversión por parte de grandes trasnacionales petrolera.

Un problema crucial es que las reformas estructurales no funcionan bajo la lógica de resultados a corto o mediano plazo, por lo que los beneficios que se promovían antes del 2014, entre ellos ciertas mejoras en la economía nacional, no se han visto reflejados aún en el país.

Al panorama interno debe añadirse una de las situaciones más complejas que ha tenido que enfrentar el gobierno de Enrique Peña Nieto, la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos y su clara postura en contra del multilateralismo. Un ejemplo de esta afirmación es la renegociación del TLCAN en 2017, y la amenaza constante de levantarse de la mesa de negociación y dar por terminado dicho acuerdo, además de su abrupta salida del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP), que se había promovido fuertemente durante el gobierno de Barack Obama como una medida para hacer contrapeso a la presencia de China en la Cuenca del Pacífico.

Bajo esa coyuntura, el gobierno de Enrique Peña Nieto, atendiendo a uno de sus objetivos planteado en el Plan Nacional de Desarrollo (2012-2018), “México con Responsabilidad Global”, ha buscado la diversificación en sus relaciones comerciales promoviendo a México en diversos foros internacionales, tanto bilaterales como multilaterales, a través de las reformas estructurales que permiten una mayor entrada de capitales extranjeros al país. Hasta el año 2016 se tiene estimado que Enrique Peña Nieto realizó 68 visitas oficiales a países de América Latina, Europa, África y el Medio Oriente.<sup>17</sup>

Sin embargo, aún no se puede considerar que, dentro de la política económica internacional de México, las empresas nacionales que tienen activos en el extranjero jueguen un rol importante y tampoco se puede considerar que México ejerza un liderazgo importante en la formulación de una PEI como lo hizo algunos años atrás. Por el contrario, se sigue alineando a la política económica promovida por Estados Unidos, considerando que una PEI

<sup>16</sup> <<http://www.cronica.com.mx/notas/2012/619068.html>>.

<sup>17</sup> <<file:///C:/Users/VAION/Downloads/7786-16969-2-PB.pdf>>.

solamente es resultado de una política de comercio exterior y no de un liderazgo económico.

## CONCLUSIONES

En años recientes, un gran número de analistas, tanto políticos como económicos, han sostenido que con el cambio en el paradigma del modelo de desarrollo y el avance de los procesos de integración regional, el papel rector del Estado ha tendido a debilitarse.

Diversos autores sostienen que las nuevas formas de acción colectiva dentro de los países, así como las diferentes formas de autoridad económica internacional, rebasan el margen de maniobra de los Estados, pero esto no significa que el Estado como tal esté en proceso de desaparición.

Si bien muchas de las prácticas estatales vinculadas con el anterior paradigma de desarrollo han entrado en un proceso acelerado de extinción, también es cierto que el modelo económico vigente necesita tanto, o quizás más, del respaldo y la intervención del Estado para lograr la buena consecución de sus fines, por lo que sería inexacto considerar que el Estado como tal se encamine a su desaparición.

Durante los últimos 25 años, se ha llevado a cabo un proceso de transición entre una política económica proteccionista y la imposición de un modelo neoliberal mal regulado, que no sólo ha buscado hacer irreversible la imposición del modelo, sino también asignar al Estado un nuevo papel dentro de dicho proyecto. Para esto ha sido necesario deshacer parte del tejido social que sustentaba al Estado sin que por ello se haya creado un reemplazo.

Los análisis y ensayos que sostenían la pérdida de poder del Estado y su inminente desaparición frente al poder del mercado fallaron. El modelo neoliberal ha demostrado que necesita ser respaldado por una fuerte intervención del Estado, que entre otros, se consagre a mantener aquellas condiciones económicas y políticas que contribuyan a consolidar el proyecto. Esto necesariamente nos lleva a interrogarnos sobre el futuro de una política internacional de comercio en donde el Estado asuma nuevas tareas, entre las cuales se encuentra la de actuar como el facilitador de un proyecto que da la prioridad a los intereses de las corporaciones vinculadas al modelo vigente.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Dentro del proceso de modernización económica se llevaron a cabo cambios legislativos profundos que favorecieron a las empresas. Uno de estos fueron las reformas a la legislación sobre inversión extranjera y el establecimiento de diversas alternativas de promoción y fomento a la inversión. Entre éstas destacan, el Reglamento a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera (mayo de 1989); y la creación del Comité para la

Si bien es sabido que la estructuración de una política económica internacional fuerte y responsable puede, consecuentemente, mejorar las condiciones económicas de la nación, aún existen voces que contradicen la validez de este argumento. De manera específica, la mayor oposición a la apertura de mercados y flujos de capital se da en el contexto de la exportación de capitales. Teniendo en cuenta la cercanía comercial y económica que México tiene con Estados Unidos y Canadá, es necesario observar la postura de ambas naciones y las acciones que ambas realizan para fomentar y ayudar la inversión fuera de sus fronteras; en ese sentido, la PEI debe considerar seriamente la relación del gobierno y las multinacionales mexicanas.

Al inicio de este capítulo mencionamos que la validez de una política internacional de comercio reside en el grado de vinculación que sostiene con el proyecto económico interno. Sin embargo, muchas veces ocurre que tal proyecto no necesariamente cuenta con un respaldo social amplio debido a la desigualdad de sus efectos redistributivos.

Todo parece indicar que en la coyuntura actual se puede promover una política internacional de comercio sin que ésta genuinamente refleje los intereses de la sociedad. Este es el caso de México, pocas veces el país ha contado con tanto reconocimiento internacional como ocurrió cuando la política internacional de México se enfocó a la negociación e implementación del TLCAN; y sin embargo, pocas veces también, la población ha considerado que un proyecto le ha aportado tan poco a su vida cotidiana.

También afirmamos que una política internacional de comercio es aquella capaz de generar un consenso internacional en torno a ciertas ideas y lograr que otros países las hagan suyas. Sin embargo, los hechos han demostrado que ciertas ideas pueden gozar de un considerable éxito internacional y constituir a la vez un verdadero fracaso nacional. Este sería el caso del libre comercio contemporáneo, que ha sido aplicado a ultranza y desprovisto de un equilibrio entre los intereses de los Estados y los individuos.

---

Promoción de la Inversión en México. Dentro de este contexto, destaca la iniciativa para alentar a las empresas mexicanas a internacionalizarse, con la fundación del Consejo Mexicano de Inversión, encargado de llevar a cabo la promoción de las empresas mexicanas en el exterior. El Consejo Mexicano de Inversión empezó a operar a inicios de los años noventa como parte de las iniciativas y cambios que acompañaron la negociación del TLCAN. Inicialmente, su propósito era promover la inversión extranjera en México, pero desde una perspectiva distinta a la de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera en México. El consejo buscaba actuar como facilitador para las empresas mexicanas y extranjeras teniendo en la mira la creación de alianzas estratégicas. La idea que se tuvo en mente al crear el consejo fue de no sólo apoyar a las empresas extranjeras que buscaban invertir en México, sino también conectar a las empresas mexicanas en las cadenas de valor global. Esta estrategia ofreció un gran apoyo a las operaciones de las multinacionales mexicanas en el extranjero, en lo particular en las operaciones de fusiones y adquisiciones transfronterizas (Von Bertrab, 2000:1-3; Rogozinski, 1993:122-123).

En los últimos 15 años, la violencia de las protestas que han acompañado a cada una de las reuniones organizadas por las instituciones económicas internacionales, ha exhibido los límites de una política económica internacional excluyente y demostrada el grado de coerción que los gobiernos deben ejercer para imponer el modelo.

Las cosas no siempre fueron así. Un repaso por la historia del comercio y las instituciones internacionales arrojan una versión menos negativa de lo que en ciertos momentos fue una política de comercio internacional sustentada, y para que esto vuelva a ocurrir se necesita que los Estados dejen de aplicar una política económica a contracorriente de la sociedad.

El Estado mexicano tiene ante sí la oportunidad de revertir los aspectos más negativos de la estrategia económica actual, para ello será necesario recuperar una visión de Estado más comprometida con la construcción de un país que en el momento actual ha perdido sus referentes, aquellos con los que México contó en el pasado y le permitió consolidar un proyecto nacional.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Arellano García Carlos, (1980), *La Diplomacia y el Comercio Internacional*, México, Miguel Ángel Porrúa Editores.
- Banco Nacional de Comercio Exterior, (1976), *México 1976 Facts/Figures/Trends*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior.
- Gutiérrez-Haces, María Teresa (1992), “Del GATT al Tratado de Libre Comercio, Algunas consideraciones sobre el Acuerdo Trilateral Canadá-Estados Unidos-México”, en *El Tratado de Libre Comercio, Entre el Viejo y el Nuevo Orden*, Barbara Driscoll y Mónica Gambrill (editoras), México, Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos, UNAM, pp. 17-33.
- Gutiérrez-Haces, María Teresa (1993), “L’État Mexicain et les États-Unis, Du Protectionnisme au Libre Commerce”, en *Le Mexique a l’aube du Troisième Millénaire*, Jean Revel-Mouroz y Marie-France Prévôt Schapira (editores), París, IHEAL.
- Gutiérrez-Haces, María Teresa (1994), “L’Accord de Libre-échange Nord-américain, Les Contraintes de la Transition et la Réforme de l’État au Mexique”, en *L’Amérique du nord et l’Europe Communautaire, Intégration Économique, Intégration Sociale?*, Dorval Brunelle y Christian Deblock (coordinadores), Canada, Presses de l’Université du Québec, pp. 97-106.
- Gutiérrez-Haces, María Teresa (2004), “La Inversión Extranjera Directa en el TLCAN”, en *ECONOMIAUNAM*, no. 3, pp. 30-52.
- Gutiérrez-Haces, María Teresa (2016), *Los vecinos del vecino, La continentalización de México y Canadá en América del Norte*, Planeta/Ariel y el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México.

Gutiérrez-Haces, María Teresa y Basave Kunhardt. Jorge, (2012-2017), *Emerging Markets Global Players Project, Annual Reports on Mexican Multinationals, 2012 to 2017*, Columbia University, New York, and Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, México.

Malpica Luis, (1988), *¿Qué es el GATT?*, México, Grijalbo.

Rico Carlos, (2000), “México y el Mundo, Historia de sus Relaciones Exteriores”, *Tomo VIII, Hacia la Globalización*, México, Senado de la República.

Suárez Luis, (1979), *Echeverría Rompe el Silencio Vendaval del Sistema*, México, Grijalbo.

