
Las relaciones económicas de México con América Latina y el Caribe: 1988-1994

*Rogelio Granguillhome**

Con la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari el elemento económico ocupa un lugar fundamental en nuestras relaciones con América Latina y el Caribe y tiende a consolidarse como sustento de la relación política. En ello han influido la globalización de la economía mundial y, por sus características, la política económica del país. En este contexto, el fortalecimiento de las relaciones económicas con América Latina y el Caribe es objetivo prioritario de la política exterior y elemento indispensable para avanzar en la promoción de nuestros intereses y en el cumplimiento de los objetivos internos y externos.

Los logros de la política exterior de México hacia América Latina y el Caribe han sido significativos. La agenda económica bilateral y multilateral a nivel regional es también cada vez más amplia, variada y compleja. En este ensayo se pretende hacer una evaluación de las relaciones económicas con América Latina y el Caribe a partir de un análisis de la política económica internacional y de la política exterior de México.

1. Política económica internacional de México y política exterior

Las relaciones exteriores de México en los últimos años se han desarrollado en un contexto nacional e internacional distinto del que predominó en los años de la posguerra. Los principios en los que descansa nuestra política exterior siguen vigentes. Los objetivos adquieren mayores alcances y se identifican instrumentos novedosos para su cumplimiento.

Con la adopción de una estrategia de desarrollo que encuentra en la apertura económica uno de sus rasgos más distintivos, intereses y objetivos que antes

* Director general de Relaciones Económicas con América Latina. SRE.

eran secundarios son ahora prioritarios. En el contexto de globalización económica mundial resulta inevitable que la política económica se extienda al ámbito internacional. De hecho, la inserción eficiente de nuestra economía en la economía mundial es objetivo fundamental de la política económica. El éxito de la política económica interna depende en parte de los logros en el escenario internacional. Por ello, la política económica interna tiene cada vez un mayor peso específico en la definición de nuestra política exterior.

Hoy en día la política exterior de México en materia económica tiene dos grandes vertientes:

Una que se rige por factores íntimamente ligados a la política económica nacional, identificada en este ensayo como la política económica internacional del país y que comprende aspectos comerciales, financieros, de promoción de la inversión mexicana y de integración.

La otra vertiente propia de la política exterior, dirigida por intereses claramente políticos, se refiere a la cooperación. Por su desarrollo económico y sus vínculos políticos, históricos y culturales, México está llamado a jugar un papel relevante en la vida de América Latina y el Caribe. México ha orientado sus acciones de cooperación como medio para contribuir al desarrollo económico de estos países y como instrumento para ampliar su presencia en la región.

Estas dos vertientes de nuestra política exterior definen simultáneamente la relación económica de México con América Latina y el Caribe, por lo que es cada vez más difícil separar las cuestiones que son propias de la política económica del país de aquellas que lo son de la política exterior.

En el Plan Nacional de Desarrollo de la administración del presidente Salinas de Gortari se estableció como objetivo diversificar las relaciones políticas y económicas de México para crear condiciones más equilibradas con el exterior.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte generó en algunos círculos la impresión de un distanciamiento entre México y América Latina y el Caribe. Al identificar a los tratados de libre comercio como instrumentos de la política comercial del país no es posible, por supuesto, ubicar un instrumento para el norte y otros para otras latitudes. En ese sentido, al mismo tiempo de la negociación con Estados Unidos y Canadá se impulsó la negociación de tratados similares con América Latina y el Caribe, en congruencia con la política comercial y con base en la prioridad ofrecida al fortalecimiento y diversificación de nuestras relaciones.

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 identifica a Centroamérica como área prioritaria en el quehacer internacional de México y concede especial importancia a la relación con Guatemala y Belice. Por otra parte, el Plan subraya la necesidad de mantener una relación singular entre México, Colom-

bia y Venezuela a fin de intensificar los esfuerzos de complementación hacia la integración. De igual forma destaca la relevancia del Caribe y la necesidad de buscar una vinculación con la zona.

Para llevar a cabo estos objetivos el gobierno de la República estableció los marcos institucionales necesarios. Así, en marzo de 1989 se firmó el Plan de Acción que crea el Grupo de los Tres formado por México, Colombia y Venezuela.

En enero de 1991 se suscribió la Declaración de Tuxtla Gutiérrez y el acta y las bases para un Acuerdo de Complementación Económica entre México y Centroamérica. A partir de estos últimos el elemento económico adquiere relevancia fundamental en el conjunto de la relación con los países centroamericanos.

Con el Caribe se inicia un acercamiento con los países miembros de la Comunidad del Caribe y Mercado Común (CARICOM). En el marco de la Cumbre de los Presidentes del Grupo de los Tres y los Primeros Ministros de la CARICOM y Suriname, de octubre de 1993, se sientan las bases para una relación económica más dinámica.

La participación activa de México en la conformación de la Asociación de Estados del Caribe, cuyo Convenio Constitutivo fue firmado por los presidentes y primeros ministros de los países miembros en Cartagena, Colombia, el pasado 24 de julio, ha permitido, hacia el final de la administración, abrir un espacio para estrechar nuestra relación con esta región estratégica para México.

Con relación al Caribe hispanohablante destaca el fortalecimiento de la relación económica con Cuba. Esta relación es ejemplo de la creatividad con la que el gobierno de México ha conducido su relación económica con el exterior.

Hacia el sur del continente se establece una estrategia de vinculación con los países andinos que culminaría con la incorporación de México a la Corporación Andina de Fomento y con la suscripción, como un primer paso, del Tratado de Libre Comercio con Bolivia.

En los organismos regionales de carácter económico la presencia y liderazgo de México se consolida. La promoción de iniciativas prácticas y modernas en materia de cooperación e integración contribuyeron a una mayor eficiencia de esos organismos y a su fortalecimiento como instancias de diálogo y concertación.

2. Primera vertiente de la política exterior: la política económica internacional de México

2.1 Aspectos comerciales

En un contexto internacional caracterizado por la liberalización comercial y el surgimiento de nuevas formas de proteccionismo, el establecimiento de reglas claras de comercio es fundamental para México. Por ello, desde inicios de la década de los noventa México ha venido promoviendo acuerdos comerciales con los países de la región.

México está comprometido con la liberalización comercial hemisférica. En ese sentido, nuestro país impulsa activamente en la región la formación de zonas ampliadas de comercio e inversión. Tal es el caso de los acuerdos suscritos con Chile, con Colombia y Venezuela en el marco del Grupo de los Tres, con Bolivia, con Costa Rica y de su participación activa en la Asociación de Estados del Caribe.

Los tratados de libre comercio que México negocia con países de América Latina y el Caribe son instrumentos que liberan, regulan y fomentan el intercambio de bienes y servicios. Estos acuerdos son integrales pues abarcan además aspectos de propiedad intelectual, de fomento a la inversión e incluyen mecanismos de solución de controversias.

El primer tratado suscrito por México fue con Chile en 1991. Debe reconocerse, sin embargo, que este acuerdo no fue tan completo como los que se firmaron posteriormente. De hecho, en los primeros meses de 1994 comenzaron las negociaciones para incorporar al Tratado los temas de servicios, propiedad intelectual e inversión.

Paralelamente a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México inició negociaciones para la celebración de tratados de libre comercio con los países centroamericanos. El 5 de abril de 1994, los presidentes de México y Costa Rica suscribieron el Tratado de Libre Comercio entre los dos países. El texto de este acuerdo ha servido de base para avanzar en las negociaciones que se llevan a cabo con Nicaragua y con los países que integran el llamado Triángulo del Norte (Guatemala, El Salvador y Honduras). Se prevé que las negociaciones del tratado con Nicaragua concluyan antes de que finalice la presente administración.

Con los países sudamericanos sobresale la suscripción, el 13 de junio de 1994, del Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres. Al igual que el Tratado con Costa Rica y el Tratado con Bolivia suscrito el 10 de septiembre del presente año, se prevé que este Tratado, una vez ratificado por los

poderec legislativos de los países signatarios, entre en vigor el 1 de enero de 1995.

México ha expresado en todos los foros su voluntad de negociar con cualquier país que así lo desee y ha logrado la inclusión de cláusulas de adhesión en todos los acuerdos, incluyendo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Los logros de la política comercial de México se aprecian no sólo en la diversidad de los acuerdos sino además en el incremento de los flujos comerciales con la región. Entre 1989 y 1993 el comercio total entre México y América Latina y el Caribe creció 95% al pasar de 2723.5 millones de dólares a 5323.2 millones de dólares. Las exportaciones mexicanas crecieron 61% al pasar de 1774.9 millones de dólares a 2852.3 millones de dólares, mientras que las importaciones lo hicieron 160% pasando de 948.6 millones de dólares a 2470.8 millones de dólares. El saldo a favor de México disminuyó 54% al pasar de 825.8 millones de dólares a 381.5 millones de dólares.*

El intercambio comercial de México con la región se ha vuelto más equilibrado al crecer nuestras importaciones y diversificar las exportaciones, aumentando aquéllas de productos no petroleros.

A pesar de los esfuerzos de la presente administración por incrementar el comercio en forma armónica y ofrecer los marcos jurídicos apropiados, aún persisten algunas dificultades. Con los países centroamericanos destacan los problemas con relación a las exportaciones de productos agropccuarios a México, principalmente carne y azúcar. Por su parte, no ha sido posible avanzar en acuerdos de mayor alcance a los vigentes con los países del Mercosur.

2.2 Aspectos financieros

Uno de los retos más importantes del gobierno del presidente Salinas de Gortari fue la reestructuración de la deuda externa mexicana. La experiencia adquirida en ese proceso fue aprovechada en la reestructuración de la deuda de los países latinoamericanos y caribeños con México. Los acuerdos alcanzados son prueba de la creatividad de los negociadores mexicanos que encontraron fórmulas novedosas que permitieron, al tiempo de sanear la relación financiera, contribuir al desarrollo económico de los países deudores. La posición acreedora de México fue utilizada para la puesta en práctica de mecanismos para la promoción del comercio y la inversión. México fue pionero en la solución del problema de la deuda intralatinoamericana al

* Datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. México.

diseñar procedimientos para aprovechar el descuento en que se cotiza la deuda en los mercados secundarios y para la reducción de los saldos por la vía de la recompra o de su intercambio por activos. Esto último ha favorecido una mayor presencia del sector privado mexicano en los países deudores.

De estas renegociaciones destacan por su amplitud y beneficios el acuerdo alcanzado con Nicaragua y por su relevancia política la reestructuración con Cuba, con el cual tenemos el caso más exitoso de intercambio de deuda por activos. A través de este esquema empresas mexicanas están participando en proyectos de inversión en la industria del cemento, el vidrio, las telecomunicaciones, el turismo y la energía. Con estas operaciones se cancelará la deuda cubana lo que contribuirá al desarrollo de una relación financiera sana y estable.

Es importante reconocer que con Nicaragua persisten dificultades para avanzar en la instrumentación del programa de intercambio de deuda por activos. Con el paso del tiempo se perfila más difícil su materialización en la medida en que cada año se incrementa la tasa de conversión de la deuda.

A pesar de los esfuerzos del gobierno de México no se ha logrado reestructurar la deuda petrolera de Panamá. Se tienen indicios de que el nuevo gobierno panameño, encabezado por el presidente Pérez Balladares, está en la mejor disposición de llegar a un arreglo en la materia.

La regularización de los adeudos permitió la apertura de nuevos créditos sobre bases de garantía diferentes a las anteriores. Esto ha generado que a lo largo de Centroamérica y el Caribe, sobre todo, exista una extensa red de líneas de crédito en apoyo al comercio y a la inversión. El papel que ha desempeñado el sector financiero de México en el fortalecimiento de las relaciones económicas con esas regiones ha sido fundamental.

Por el lado regional, el gobierno de México desplegó también, a partir del saneamiento de la relación financiera, una estrategia más agresiva en apoyo al Banco Centroamericano de Integración Económica, que culminó en 1993 con la incorporación de México como socio no prestatario de la institución. Por el lado del Caribe, se identificaron los procedimientos necesarios para obtener un mayor aprovechamiento de la membresía del país como socio extrarregional no prestatario del Banco de Desarrollo del Caribe.

2.3 Promoción de la inversión mexicana

El proceso de privatización y de apertura a la inversión extranjera en la región y la puesta en marcha de programas de intercambio de deuda por activos han motivado la inversión mexicana en América Latina y el Caribe.

En los Acuerdos de Tuxtla Gutiérrez se acordó realizar acciones de promoción de la inversión con objeto de contribuir a modernizar y ampliar la planta productiva centroamericana. Éstas se llevan a cabo mediante la movilización de capital –incluso de riesgo– en proyectos de infraestructura y desarrollo industrial, comercial y de servicios. También se convino en establecer, entre los sistemas bancarios, instrumentos de promoción de proyectos de coinversión y de intercambio de información de licitaciones públicas.

En el presente sexenio se ha promovido la inversión en Centroamérica principalmente en proyectos de rehabilitación de infraestructura con probada viabilidad económica. Destacan la participación de México en la construcción de vías de comunicación y en la rehabilitación de centrales hidroeléctricas o geotérmicas.

Asimismo, en los últimos años empresas mexicanas han ampliado su presencia en la región a través de coinversiones o de la adquisición de negocios principalmente en la industria manufacturera y hotelera. En algunos países centroamericanos como Guatemala y Costa Rica las empresas mexicanas tienen un peso importante en la economía generando un porcentaje considerable del Producto Interno Bruto.

Si bien la presencia del empresariado mexicano es más notable en Centroamérica, también se han ocupado espacios en América del Sur. A través de la firma de los Acuerdos de Libre Comercio con Chile, Colombia y Venezuela, y Bolivia se abren amplias posibilidades para realizar proyectos de inversión en los sectores automotriz, de informática, editorial, minero-metalúrgico y textil, en los cuales el sector privado mexicano tiene una gran experiencia.

2.4 Integración

Uno de los objetivos centrales de la política exterior del presidente Salinas de Gortari ha sido impulsar la integración de América Latina y el Caribe mediante la celebración de acuerdos de libre comercio. La concertación de estos acuerdos ha ido acompañada por una intensa gestión diplomática para redefinir la estrategia de integración regional a fin de hacerla más acorde al contexto internacional y, por supuesto, adecuada a los intereses de México y a los de su política comercial.

En este sentido, México ha jugado un papel preponderante en los esfuerzos para modernizar a la ALADI, fortalecer al Grupo de los Tres, promover la integración centroamericana y establecer una zona de libre comercio

c integración en el Caribe a través de la Asociación de Estados del Caribe.

En cada una de estas instancias México participa con liderazgo e imaginación. La intervención del presidente Salinas de Gortari en el seno de la ALADI, el 9 de octubre de 1990, por ejemplo, marca ya un hito en la historia de la integración latinoamericana. Los 10 puntos enunciados por el presidente de México representan la visión que en México tenemos de lo que es una integración moderna y eficiente. Fue la primera ocasión que en el marco de la ALADI se anunciaba la intención política de un país miembro de avanzar hacia la liberalización gradual y automática del comercio de bienes y servicios a partir de la definición de un tope arancelario. Los 10 puntos del presidente Salinas de Gortari siguen siendo guía de la participación de México en ese foro y orientan incluso a los demás países miembros en sus esfuerzos de liberalización comercial bilateral o multilateral.

Es importante mencionar además el esfuerzo realizado por el gobierno de México por llegar a una solución que hiciera compatible los compromisos asumidos en el marco de la ALADI con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Precisamente con base en la más alta prioridad que la integración regional y que la ALADI misma tienen para el país, el 13 de junio de 1994 se alcanzó un arreglo que permitió adecuar uno de los principales ordenamientos jurídicos de la Asociación (el Artículo 44 del Tratado de Montevideo de 1980) a las condiciones actuales de relación económica intralatinoamericana y de relación hemisférica.

La más alta contribución de México a la integración latinoamericana ocurre con la firma de los acuerdos de libre comercio comentados anteriormente. Con la suscripción de estos instrumentos México confirma su vocación latinoamericana. México prueba en los hechos su compromiso con la integración regional.

3. Segunda vertiente de la política exterior: la cooperación

Los programas de cooperación de México han beneficiado principalmente a Centroamérica y al Caribe. Al contribuir al desarrollo económico de la región México apoya la estabilidad política de la zona. Asimismo, la cooperación que México otorga a Centroamérica y el Caribe abre importantes espacios políticos y económicos que permiten consolidar sus relaciones con la región.

En los últimos quince años se ha institucionalizado la cooperación mexicana. En 1980 México suscribió, junto con Venezuela, el Programa de Cooperación

Energética para Países de Centroamérica y el Caribe (Acuerdo de San José). Este instrumento de cooperación entre países en desarrollo garantiza el abastecimiento de 160 000 barriles diarios de petróleo y establece un mecanismo que genera recursos para financiar proyectos de desarrollo en los países beneficiarios.

A partir de 1990 la cooperación en favor de los países centroamericanos cobra un nuevo impulso con el establecimiento de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica. Éste órgano, integrado por 22 dependencias del gobierno Federal, tiene por objeto contribuir al fortalecimiento de la relación entre México y los países centroamericanos a través del apoyo al desarrollo económico y social de la región.

En lo económico, las acciones de cooperación promovidas en el marco de la Comisión complementan las medidas de política económica internacional de México, dando mayor dinamismo a la relación económica.

La cooperación en materia económica ha sido vasta y diversa. En el ámbito comercial, además de la ampliación de los acuerdos de Alcance Parcial, por medio de los cuales se conceden preferencias unilaterales a los países centroamericanos, se financian, a través de BANCOMEXT, estudios para promover la oferta exportable de Centroamérica a nuestro país.

En el ámbito financiero, una vez reestructurados los adeudos de los países centroamericanos con México, se han concedido créditos puente y contratos de compra y recompra de dólares para apoyar las reservas internacionales de los países de la región.

La participación de México en el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) es muy activa. Desde la primera línea de crédito establecida con la institución en 1984 México contribuye al desarrollo económico de los países miembros con su participación en proyectos de desarrollo y de cooperación técnica financiados con recursos mexicanos y ejecutados por empresas mexicanas. En el marco de los convenios de Cooperación Financiera México-Banco Centroamericano de Integración Económica se tienen en cartera 59 proyectos de desarrollo. Cabe señalar que en un esfuerzo del gobierno de México por otorgar una mayor cooperación hacia los países del área, en febrero de 1992 se firmó el *Addendum* al Segundo Convenio México-BCIE, abriendo una línea de 100 000 000 de dólares a dicho Banco. Asimismo, se mantiene una línea de crédito por 50 000 000 de dólares entre el BANCOMEXT y el BCIE para la adquisición de bienes y servicios mexicanos. En 1989 se instituyó el Programa de Financiamiento a las Importaciones Centroamericanas (FICE), constituyendo un fondo revolvente por 65 000 000 de dólares.

La experiencia de México en la modernización de su sector financiero ha permitido a nuestro país llevar a cabo acciones de cooperación y capacitación

en áreas fiscal, aduanera y hacendario-financiera con base en los acuerdos Marco de Cooperación Hacendario-Financiera suscritos con todos los países centroamericanos, Cuba y Belice.

Además de sus acciones bilaterales, México también realiza tareas de cooperación en el ámbito regional. Aspecto importante en apoyo al proceso de integración centroamericana es el trabajo que se realiza con la Secretaría General del Tratado de Integración Económica Centroamericana (SIECA). En este sentido, con objeto de promover la complementación de nuestras economías a través de la expansión y la liberalización comercial se renovó, en 1993, el Acuerdo Básico de Cooperación entre el Gobierno de México y la SIECA.

Con el Caribe se han concretado acciones de cooperación tanto a nivel multilateral como bilateral. En el marco multilateral, durante la Cumbre de Presidentes del Grupo de los Tres y de Primeros Ministros de la CARICOM, se suscribieron el Compromiso de Puerto España y la Declaración sobre Comercio e Inversión de Puerto España, cuyo propósito es el de promover una mayor cooperación económica en la región.

Durante la presente administración México ha fortalecido su posición como país cooperante. Los volúmenes de la cooperación se han incrementado considerablemente pero, sobre todo, hemos aprendido a cooperar mejor. La cooperación es de mejor calidad y la administración de ella es ahora más eficiente.

La cooperación es también en beneficio de México. Más allá de los aspectos políticos en los cuales la cooperación se sustenta, resulta ser uno de los instrumentos más eficaces en el fortalecimiento de las relaciones económicas. En la práctica, la cooperación contribuye a los objetivos de la política económica del país.

4. Conclusiones

La creciente interrelación entre la política económica nacional y la política exterior de México hace que nuestra relación económica con América Latina y el Caribe sea cada vez más rica y compleja. Las tendencias internacionales permiten prever que en los próximos años la política económica interna seguirá ganando mayores espacios en el ámbito internacional. Es cada vez más difícil distinguir aquellas cuestiones que son propias de la política económica de aquellas que lo son de la política exterior en cualesquiera de las dos vertientes aquí analizadas. Unas y otras se retroalimentan vigorizando las relaciones internacionales del país.

Durante la presente administración, la imagen de México en América Latina y el Caribe se ha fortalecido. México ha contribuido con hechos a la construcción de una nueva relación moderna y eficiente. En ello ha tenido un papel fundamental la orientación de la política económica a lo interno que se ha sabido llevar con absoluta congruencia a los foros bilaterales y regionales.

México contribuye hoy más que nunca al desarrollo de América Latina y el Caribe. La amplia red de líneas de crédito y la presencia de México en todos los organismos financieros regionales habla de ello. Hemos contribuido con hechos a la liberalización comercial en América Latina y el Caribe. El aporte de México a la integración latinoamericana se aprecia no sólo en los acuerdos comerciales suscritos durante la presente administración, sino en el hecho de que ellos son, en sí mismos, puntos de referencia para lo que en otras latitudes se realiza.

Nuestro país tiene aún muchas cosas por hacer en la promoción del proceso de integración regional. Entre ellas, la definición de un acuerdo amplio en materia de comercio e inversión con Brasil, o bien con MERCOSUR en su conjunto, avanzar en la negociación comercial con Perú y Ecuador, y servir de puente en la definición de una estrategia de liberalización comercial hemisférica. La integración de América Latina y el Caribe depende mucho de lo que México y Brasil puedan hacer juntos. La liberalización hemisférica y la integración regional a través de ella dependen en mucho también de las compatibilidades y posibilidades de convergencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con MERCOSUR.

México está llamado a jugar un liderazgo en la vida política y económica de América Latina y el Caribe. El fortalecimiento de la política económica internacional y de la cooperación a partir de la consolidación de la política económica permite seguir avanzando en el cumplimiento de los objetivos de la política exterior.
