

## ENSAYOS

### México y América Latina en los años noventa\*

Fernando Solana

Los dos temas que nos ocupan, la democracia y la integración en América Latina, están en el centro de nuestro interés. Son temas íntimos a la naturaleza de los latinoamericanos de fines del siglo XX. La importancia que tiene la democracia y su profundización en esta región es manifiesta. Sin embargo, concentraré la presentación principalmente en el tema de la interacción económica, política y cultural entre México y los países de América Latina.

La expresión "integración latinoamericana" trae una cauda de emociones, afectos y frustraciones. Por eso, la única manera de abordar el tema es comenzar por precisar el concepto. Desde hace varios lustros se habla del afán latinoamericano de integración. Pero con el curso del tiempo el concepto se ha desgastado. Se ha perdido precisión en la acepción de "integración latinoamericana", lo que dificulta y complica el debate.

El concepto puede ser acotado en dos dimensiones. Por una parte, en cuanto a su contenido, para establecer en qué medida abarca aspectos económicos, culturales y políticos. En segundo término, respecto al sentido que se atribuye a la "integración" en lo económico.

Cuando los latinoamericanos hablamos de integración, nos referimos al concepto más amplio, que implica incrementar las interrelaciones en lo económico, lo político y lo social. La integración latinoamericana representa el anhelo de una mayor convivencia en múltiples aspectos entre nuestros pueblos. Quizá el origen esencial de ese afán esté en la geografía, la historia y

el idioma. Esos elementos nos unen y acercan de manera extraordinaria. Sin embargo, el tiempo y las circunstancias han atribuido una connotación más económica al concepto "integración". Ahora se utiliza sobre todo para describir procesos que buscan facilitar los intercambios comerciales, de inversión y financieros entre países.

A pesar del contenido amplio de la connotación que damos al concepto en América Latina, en esta región apenas funcionan los esquemas más simples de acercamiento comercial y económico. Existe un número limitado de áreas de preferencia comercial. En la región todavía no existe un área de libre comercio propiamente dicha, esto es, que cuando menos dos países reduzcan el mayor número de sus aranceles a cero y limiten las barreras no arancelarias al mínimo posible. No me detengo a señalar lo lejos que estamos todavía de una unión aduanera, como a la que aspiran los países centroamericanos y andinos. Un mercado común parece un esquema muy distante, no se diga una unión económica. Insisto, sólo de darse ese último caso sería correcto hablar de integración.

La realidad económica internacional está exigiendo a los latinoamericanos un replanteamiento valiente y honesto de nuestros propósitos en la materia. En ese contexto los invito a que reflexionemos sobre integración en América Latina.

Para ordenar las ideas, las grupo en seis apartados. En primer lugar, me refiero brevemente al entorno económico y político internacional que enfrenta México, ahora y en el futuro previsible. En segundo término, reseño los ajustes y reformas que México está llevando a cabo, a fin de adecuarse mejor a ese entorno. En tercer lugar, describo las líneas generales de lo que podría ser el contenido de un acuerdo de libre comercio entre México y Estados Unidos de

\* Ponencia presentada durante el Encuentro Latinoamericano por la Democracia y la Integración, organizado en Bogotá, Colombia, por la Fundación Luis Carlos Galán en el homenaje por el primer aniversario de su muerte, el 16 de agosto de 1990.

América, precisando sus alcances y limitaciones, con el propósito de contribuir a eliminar malos entendidos al respecto. A pesar de que parecería innecesario, en cuarto lugar hago un recuento de los múltiples vínculos de México con América Latina, ya que ahora algunos parecerían demeritar, quizá incluso negar, esos vínculos añejos, profundos e indisolubles entre México y los pueblos de la región. Para concluir, apunto algunas de las principales interpretaciones erróneas acerca de la relación entre México y Latinoamérica.

### 1. ENTORNO ECONÓMICO Y POLÍTICO INTERNACIONAL DE MÉXICO

Como todo país, México se desenvuelve en los espacios que le presenta su realidad geográfica actual. La última década ha implicado un cambio de ubicación de los polos de actividad económica y de progreso tecnológico a nivel global.

El fenómeno europeo es conocido. En unos cuantos lustros se ha construido un mercado común, que pronto será el más grande del mundo. El producto de los países de la Comunidad Europea aumentó a una tasa anual de 2.6% entre 1980 y 1989. Los países de la región han avanzado como nunca en la eliminación de barreras al comercio e, incluso, en los flujos de factores y personas en ese continente. Hoy un mercado común es una realidad, el primero en su género y dimensión. La reunificación alemana imprime un sello particular a esa recuperación.

Durante los ochenta el producto de Japón aumentó a una tasa promedio anual de 4%. Eso trajo consigo una ampliación rápida de su comercio internacional. Su competitividad redundó en la generación de un extraordinario excedente financiero para ese país. Japón ha sido, y previsiblemente continuará siendo, una de las fuentes centrales de crecimiento, comercio internacional y superávit financiero.

Si bien Estados Unidos ha aumentado su producto a tasas inferiores a las de Japón y Europa, su economía sigue siendo la mayor del mundo. Además, en la década pasada siguió observando ritmos de expansión significativos. Su producto creció a una tasa anual promedio de 2.5%. Su ingreso por habitante aumentó de 12 mil dólares

en 1980 a 20 mil dólares en 1989. A pesar de que se observan signos preocupantes sobre la evolución previsible de su situación financiera y económica, Estados Unidos sigue siendo un polo fundamental de la expansión económica mundial.

Mientras Europa, Japón y Estados Unidos se desarrollaban, nosotros —me refiero a América Latina— enfrentábamos una de las peores crisis de que se tenga memoria. De 1980 a 1989 el producto nacional bruto de la región aumentó a una tasa de sólo 1% anual. En términos *per cápita* se observó un deterioro dramático del ingreso (9% en la década). Nuestra participación en el comercio internacional disminuyó abruptamente, pasando de 5.5% a 2.8% en el mismo periodo.

El deterioro de los precios de diversas materias primas condujo a una disminución abrupta de los términos de intercambio para los países en desarrollo. México no es excepción, en particular por la rápida disminución del precio del petróleo.

Durante la década anterior se observó un cambio drástico en las condiciones financieras internacionales. Primero hubo abundancia de recursos para los países en desarrollo; luego el flujo cesó y, paradójicamente, revirtió su sentido. Durante años América Latina ha estado transfiriendo recursos financieros al mundo industrializado, y lamentablemente no se puede prever que esa situación se corregirá en el futuro próximo.

Del comercio total de México, 64% se realiza con Estados Unidos, 12% con Europa y 5% con Japón. Sólo 3% de dicho intercambio se lleva a cabo con América Latina, y, de ese total, la mitad es con Brasil.

Como en contadas épocas de la historia, durante la década de los ochenta se observó una reubicación notable de los polos de crecimiento, comercio y progreso mundial. Ningún país, incluyendo México, debe negarse a reconocer esa realidad, por dolorosa que parezca. Por el contrario, debemos reaccionar en consecuencia.

### 2. AJUSTES Y REFORMAS EN MÉXICO

Información del último censo señala que México tiene 81.1 millones de habitantes. Su pro-

ducto interno bruto es del orden de 200 mil millones de dólares, equivalente a 20% del de América Latina; en la región sólo es inferior al de Brasil. El ingreso *per cápita* de los mexicanos es del orden de 2 mil 400 dólares al año, dramáticamente inferior en términos reales al de hace una década.

Cada año se incorporan al mercado de trabajo aproximadamente un millón de mexicanos. A pesar de los avances, 8% de la población todavía es analfabeta; muchos mexicanos carecen de los servicios básicos de electricidad y agua potable; alrededor del 50% de los hogares del país tiene dificultades para cubrir con sus ingresos el costo de las necesidades básicas; y una parte de la población vive en condiciones de pobreza extrema.

Por eso México tiene como propósito fundamental recuperar el desarrollo, para estar en condiciones de ofrecer una vida con esperanza a esos grupos adicionales de población. Por justicia es indispensable recuperar el crecimiento económico en México. Generar empleos para un millón de mexicanos cada año es objetivo central de la estrategia económica y política del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari.

Me referí a algunas características del entorno internacional que enfrenta México. Si se consideran junto a las demandas que impone la dinámica demográfica del país, surge una realidad que exige que los mexicanos trabajen sin descanso para reformar urgentemente el progreso social.

No nos hacemos ilusiones infundadas. Esto no se logra sin esfuerzo y sacrificio. De ahí que desde hace ocho años México haya instrumentado con decisión ajustes económicos profundos. De ahí también que esté empeñado en avanzar en su modernización económica y política, llevando a cabo amplios programas de cambio estructural.

En 1982 el déficit del sector público mexicano fue equivalente a 17% del producto. En ese año el desequilibrio negativo de la cuenta corriente de la balanza de pagos ascendió a 6.2 mil millones de dólares, cifra equivalente al 3% del producto. En 1987 la inflación anualizada alcanzó 160%. Ni en México ni en ningún otro país hay manera de pensar en crecimiento económico como el descrito.

Costó mucho trabajo y sacrificio reducir la inflación a 20% anual, reducir el déficit fiscal a 6.3% del PIB y mantener una situación finan-

cial de la balanza de pagos. El ajuste macroeconómico requirió corregir las finanzas públicas, hacer más estrictas la política monetaria y crediticia, aumentar el tipo de cambio real, modificar los principales precios relativos, reducir dramáticamente los aranceles y disminuir lo más posible las barreras no arancelarias al comercio. Simultáneamente se negoció con la comunidad financiera internacional la reestructuración y reducción de la deuda externa del país, y hubo una respuesta favorable al respecto.

El ajuste se vio acompañado de una dramática contracción de los salarios reales y de un cuadro recesivo. En esos años se instrumentaron muchas otras medidas para contrarrestar el efecto de unos términos de intercambio que se deterioraron de manera sistemática y profunda. México tuvo que enfrentar el consecuente proceso de empobrecimiento acelerado.

También se inició el cambio estructural en lo económico, y se sigue trabajando en éste; se ha reducido el tamaño del sector público; se avanzó en la desregulación de diversas actividades, como los transportes y la banca; se han cambiado las reglas para la inversión extranjera, y se han eliminado subsidios generalizados para el sector privado, mientras que, al mismo tiempo, se afinaron aquellos verdaderamente justificados.

Para atender mejor las necesidades de la población más necesitada, el presidente Salinas ha puesto en marcha un ambicioso programa de solidaridad social. En México pensamos que la modernización económica no puede ir sola, que debe estar acompañada de la política. Como resultado de cambios importantes en el mosaico político nacional, se han redefinido las instituciones y los procedimientos electorales. Como ha cambiado el mapa político y de partidos, los mexicanos anticipamos y nos preparamos para planteamientos nuevos, hacia una mayor y más transparente participación política.

En síntesis, estamos empeñados en llevar a feliz término los ajustes y las reformas necesarias para recuperar el crecimiento y mejorar el bienestar de la población, en un nuevo contexto internacional más competitivo. Esa es la principal prioridad.

### 3. ACUERDO DE LIBRE COMERCIO MÉXICO-ESTADOS UNIDOS

Como parte de la estrategia económica de México, próximamente se iniciarán negociaciones *formales* con Estados Unidos de América sobre un posible acuerdo de libre comercio. Conviene hacer diversas precisiones, ya que al negociarlo México persigue varios objetivos.

En primer lugar, el acuerdo buscaría esclarecer y dar permanencia a una serie de reglas que facilitarían el comercio y la inversión entre ambos países. Se crearía un marco normativo más claro para una interrelación económica que ya existe. Se requieren reglas más transparentes y justas que permitan que el comercio con Estados Unidos sea una fuente de demanda cierta y estable para nuestros productos. Buscamos crear un mecanismo ágil y justo para dirimir controversias comerciales. México no puede estar sujeto a vicisitudes de su principal socio comercial. Ese es el principal objetivo del acuerdo aunque también buscamos un mayor flujo de la inversión extranjera porque es indispensable para generar los empleos que se requieren, y porque con ésta vienen, en mayor o menor grado, tecnología y mercados. México no puede negarse la posibilidad de obtener esos beneficios.

En segundo lugar, el acuerdo de libre comercio no impide que México mantenga o amplíe sus relaciones económicas con terceros países, como es el caso de diversos compromisos previos, entre los que destaca su membresía en ALADI. Tampoco se lo impide a Estados Unidos, que mantiene acuerdos de libre comercio con Israel y Canadá, los cuales no se verían afectados por una nueva relación comercial con México.

Los alcances de un acuerdo de esa naturaleza no tienen nada que ver con lo que en sentido estricto se denomina "integración" con Estados Unidos. Ni siquiera se establecerían aranceles comunes con respecto a terceros países. No se permitiría la libre movilidad de la mano de obra entre ambos. No habría acuerdos para coordinar las políticas monetaria y crediticia. No se plantearían condiciones políticas entre ambos. En síntesis, un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos es, simplemente, un acuerdo de libre comercio, nada más.

En todos los foros hemos reiterado el compromiso de México con la integración latinoamericana,

buscando impulsarla en los hechos. Por eso propiciamos que la última reunión ministerial de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) tuviera lugar en México, precisamente porque deseábamos ampliar la apertura comercial para fomentar los intercambios entre nuestros países. En aquella ocasión señalamos que para lograr competitividad es necesario reformular los regímenes comerciales, y que reducir aranceles y eliminar barreras no arancelarias al comercio no es requisito sólo para avanzar hacia la integración; apuntamos que hacerlo es indispensable para que nuestras economías puedan subsistir, para que sean viables en el siglo XXI, y consideramos que la responsabilidad histórica es superar, entre otras inercias, las largas negociaciones de pequeñas concesiones, para entrar de lleno en planteamientos audaces que realmente acerquen y estimulen a nuestras economías.

Nuestros esfuerzos fueron infructuosos. Hubo quien no entendió y, peor aún, quien entendió y no quiso reconocer la convocatoria de México en favor de un mayor y más profundo acercamiento comercial entre nosotros. De ahí que en Montevideo se aclarara que pensamos que lo logrado hasta ahora por los países de ALADI es poco, ya que buscamos profundizar nuestro comercio, intercambios e integración. En consecuencia, insistimos en ampliar nuestras preferencias mutuas, en un marco de justicia y reciprocidad. México aceptó e hizo suya la propuesta presentada por Argentina en la ciudad de México, en el sentido de duplicar la preferencia sobre los gravámenes aplicables a las importaciones desde terceros países y reducir a la mitad la lista de excepciones. Sin embargo, señaló que queremos ir más allá, cuando el resto de los países miembros de ALADI así lo deseen, pero incorporando un arancel regional máximo. Solicitamos estudiar la idea, ya que todavía no madura.

México desea acercarse más a América Latina. Pero los mexicanos no podemos aceptar que un mayor acercamiento con un país o conjunto de países se interprete como un alejamiento de otros. No es razonable afirmar que la opción de ampliar los intercambios comerciales o de inversión con Estados Unidos excluya la posibilidad de aumentarlos con otros.

Los mexicanos estamos decididos a incrementar nuestras interrelaciones económicas con Estados Unidos, sin disminuirlas con otras re-

giones del mundo sino, de hecho, aumentándolas al mismo tiempo. Por eso negociamos un acuerdo de tercera generación con la Comunidad Europea, nos acercamos a Japón de manera especial, e insistimos en ampliar nuestros vínculos con América Latina; por eso, por ejemplo, fortalecemos nuestros programas de apoyo a la expansión del comercio mexicano con Centroamérica, promovemos iniciativas en ALADI y avanzamos en acuerdos bilaterales. Más claro no puede ser.

#### 4. VÍNCULOS CON AMÉRICA LATINA

La racionalidad económica es sólo parte de los múltiples lazos que unen a los países, y esto es particularmente cierto en el caso de México y América Latina.

Nos une la geografía. México es un país de América Latina, con parte de su territorio en América del Norte, como lo señala la ubicación del trópico de Cáncer. El Suchiate no nos separa, sino que nos conecta con Guatemala. Tenemos frontera marítima con países centroamericanos y con varios del Caribe, Cuba en particular. Formamos parte de la cuenca caribeña. La costa del Pacífico nos enlaza con los países andinos.

Nos une la economía. La problemática de nuestra deuda externa es tema común fundamental, también lo es la estrategia para acelerar el desarrollo y combatir la pobreza extrema. La actividad del sureste de México está estrechamente vinculada con la de Centroamérica. Al igual que lo hacen los países del istmo, buscamos aumentar esos intercambios.

Nos une la historia. Ni la geografía ni la economía proporcionan elementos suficientes para comprender la extraordinaria relación de México con América Latina. La historia común es fuente riquísima para entenderla. En épocas pasadas fuimos la misma colonia, junto con varios países de la región. Nuestra independencia se dio con la de Centroamérica. Nuestra forma de organización política es común con varias repúblicas. Compartimos preocupaciones por presencias hegemónicas en la región.

Nos unen coincidencias de política internacional. Juntos hemos concertado iniciativas importantes en favor de Latinoamérica, y así nos hemos defendido de muchas amenazas. Los países de la región compartimos los propósitos de

desnuclearización conforme consta en el Tratado de Tlatelolco. Hay causa común en el apoyo a la pacificación y desarrollo de Centroamérica: Colombia, Venezuela y México, tenemos un compromiso con esa región y con el impulso a nuestro propio desarrollo, y por eso constituimos el Grupo de los Tres.

Nos unen las afinidades entre nuestros pueblos. Nada puede sustituirlos o enmendarlos. Somos hermanos, en el verdadero sentido de la palabra. Hay idioma y cultura común. Nuestra música tiene raíces afines. La comida se toca en ingredientes y recetas. La literatura comparte imágenes, formas y mensajes. Nuestros pueblos se entrelazan y cruzan en la danza, la pintura y otras expresiones del arte. Unos estudiamos en las universidades de los otros. Todo eso sucede a pesar de que entre la parte más septentrional de América Latina (digamos, la ciudad de Tijuana) y la Tierra de Fuego existe una distancia de más de 12 mil kilómetros.

Quienes intentan encontrar en la indiscutible vinculación económica de México con Estados Unidos signos de distancia de mi país con América Latina faltan a la verdad y atentan contra el proyecto latinoamericano. Ni nos integramos a Estados Unidos, ni nos separamos de América Latina.

#### 5. INTERPRETACIONES ERRÓNEAS ACERCA DE LA RELACIÓN ENTRE MÉXICO Y AMÉRICA LATINA

Quizá como resultado de la nueva configuración de la economía internacional, así como de la estrategia de México para corregir sus problemas económicos, han surgido diversas interpretaciones erróneas acerca de su vinculación económica y de su relación política con Estados Unidos. Proceden algunas precisiones.

Se dice que se observa un nuevo acercamiento económico entre México y Estados Unidos. Esto es falso. La geografía y la configuración de nuestros aparatos productivos hacen que esa estrecha interrelación económica entre los dos países venga de muchos años atrás. Por ejemplo, en 1970 el comercio total con Estados Unidos representó 67% del comercio de México. Ese porcentaje se mantuvo en niveles similares en 1980, cuando fue 63.6%. Para 1989 la situación había cambiado poco, pues Estados Unidos fue socio para 68.9% del comercio de Méxi-

co. No hay un acercamiento económico adicional de México con Estados Unidos, sino que simplemente se está reconociendo una situación añeja y explicable.

Una segunda falacia: se afirma de manera casi irresponsable que México avanza hacia la "integración" con Estados Unidos. El comentario carece de todo fundamento. Hemos aclarado que el concepto "integración" se refiere al grado máximo de interacción y vinculación económica, incluso política, entre dos países. La integración se da cinco etapas más adelante que un acuerdo de libre comercio. México busca un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, sólo eso. Nada apunta o insinúa una intención de dirigirse hacia una "integración", como se afirma.

En tercer lugar, se señala con insistencia que al avanzar en ese proceso, México "abandona" a América Latina. De hecho sucede todo lo contrario; se conocen pocos periodos cuando la diplomacia mexicana con América Latina haya sido tan intensa como los últimos 20 meses. Comento algunas acciones:

- La primera gira internacional del presidente electo Carlos Salinas de Gortari fue a Guatemala y Belice;
- la primera gira al exterior de su canciller fue por Centroamérica;
- México impulsó la creación del Grupo de los Tres, con Colombia y Venezuela;
- el presidente Salinas de Gortari ha visitado Venezuela, Colombia, Guatemala, Perú, Costa Rica, Chile, Ecuador y Jamaica;
- el canciller ha realizado 25 visitas oficiales a países de la región;
- en algunos casos, como Colombia, es la tercera ocasión que en veinte meses tiene oportunidad de visitarla;
- se instituyó el programa especial de cooperación para Centroamérica;
- se ha participado activamente en la definición de la agenda y actividades del Grupo de Río;

- ha habido un acercamiento adicional con el Caribe. Se nombró un embajador especial para esa región y el presidente Salinas visitó Jamaica y participó en la reciente reunión del CARICOM;

- se ha renovado con Venezuela el Acuerdo de San José;

- se han suscrito 58 acuerdos bilaterales: 12 relativos al comercio; 8 de cooperación hacendaria, y 5 de combate al narcotráfico, así como diversos acuerdos de cooperación científico-tecnológica, comunicaciones, asuntos agropecuarios y educativos, entre otros.

## 6. OBSERVACIONES FINALES

**D**urante los últimos meses se observa un avance sordo de la idea de que México se "integra" a Estados Unidos y abandona a América Latina. Sin duda, hay causas de ignorancia que explican esos rumores. Sin embargo, en algunos casos se percibe la intención oculta de perjudicar la relación de los mexicanos con sus hermanos de América Latina.

México no puede averiguar las causas de esos comentarios, pues no le corresponde. Independientemente del ritmo a que avancen otros países de la región, México continuará instrumentando con pasos firmes su programa de modernización económica y política, al tiempo que continuará buscando su acercamiento con América Latina.

A pesar de que algunos lo planteen como alternativa, México no aceptará que un acercamiento con Estados Unidos necesariamente lo aleje del resto del continente. Si bien debemos esperar a que algunos países realicen los cambios y ajustes que requieren, México seguirá insistiendo en la necesidad de avanzar más rápidamente en la apertura comercial, en la coordinación de políticas, en la facilitación del transporte y las telecomunicaciones regionales, en la integración del mercado del libro latinoamericano, y en los intercambios personales y culturales, entre otras iniciativas. Los mexicanos seguiremos contribuyendo al debate latinoamericano con interés y espíritu de colaboración.