

MÉXICO Y ESPAÑA VEINTE AÑOS DESPUÉS DE LA REANUDACIÓN DE RELACIONES*

MARIO OJEDA

EN 1933, AL TRIUNFO DE LAS FUERZAS del general Francisco Franco en la guerra civil española, el gobierno de México se abstuvo de reconocer al nuevo gobierno. Más aún, en 1945 México estableció relaciones formales con el gobierno de la República Española en el exilio. En 1955, a pesar del ingreso de España a la Organización de las Naciones Unidas, mantuvo su política de no reconocimiento. Finalmente, en 1975, con motivo de la condena a muerte por parte del gobierno español de cinco activistas políticos, México interrumpió todo intercambio y comunicaciones con España y solicitó su expulsión de las Naciones Unidas. Aun cuando ninguna de estas medidas progresó, las relaciones entre ambos gobiernos se deterioraron todavía más de lo que ya estaban, en perjuicio de dos pueblos que, por razones de parentesco, historia y cultura, están estrechamente ligados.

Fue el 28 de marzo de 1977 cuando se produjo finalmente el reencontro oficial entre México y España. Para ello el gobierno mexicano y el de la República en el exilio convinieron previamente en “cancelar” sus relaciones. Habían pasado 36 años. Para 1977 España era una monarquía constitucional, con una naciente democracia y una economía pujante. México, por su parte, se basaba en un sistema político de partido preponderante, que si bien había asegurado una estabilidad de casi 50 años y en consecuencia un crecimiento económico y social acelerado, empezaba a presentar ya síntomas de cansancio. Por otra parte, México acababa de sufrir una fuerte crisis económica, de la cual estaba saliendo gracias a recursos petroleros recién descubiertos.

El mundo vivía aún bajo los efectos de la guerra fría, si bien la estructura internacional bipolar, determinada por el poder de las dos superpo-

*Una versión reducida de este artículo y sin notas de pie de página fue publicada bajo el título de “México y España ante los grandes cambios internacionales” en el número 198 de la *Revista de Occidente*, correspondiente a noviembre de 1997.

tencias nucleares, empezaba a resquebrajarse, aunque más en lo económico y en lo político que en lo estrictamente militar.

Hoy día, en 1997, México es un país que está transitando de la hegemonía de un solo partido a un sistema de mayor equilibrio político y de alternancia en el poder. México atraviesa por una tercera y consecutiva crisis económica, de la que parece estar saliendo no sin dificultad.

España, por su parte, ha consolidado su régimen de monarquía constitucional, la democracia se ha arraigado en la sociedad como una forma de vida y la economía es la de un país industrializado.

México era, en 1977, un país de 63 000 000 de habitantes con un producto nacional bruto (PNB) de 73 000 000 000 de dólares y un ingreso per cápita de 1 160 dólares. España, por su parte, era un país de 36 000 000 de habitantes, con un PNB de 118 000 000 000 de dólares y un ingreso per cápita de 3 260 dólares.¹

Hoy día, 20 años después, México es un país de 91 000 000 de habitantes, con un PNB de 368 000 000 000 de dólares y un ingreso per cápita de 4 010 dólares. España, por su lado, es un país de 39 000 000 de habitantes, un PNB de 525 000 000 000 de dólares y un ingreso per cápita de 13 280 dólares.²

La distancia entre las dos economías se ha acortado, pues si bien en 1977 la mexicana representaba 62% de la española, en 1994 representó 70%. Sin embargo, para el ingreso per cápita, la distancia se ensanchó, al pasar de 36 a 30%. Ambos fenómenos se explican por el extraordinario crecimiento de la población mexicana. Pero queda claro que mientras España es un país que puede ser considerado como industrializado, México es todavía un país en desarrollo. A pesar de todo, México ocupa en el mundo el lugar número 12 por el tamaño de su economía, dos escalones abajo de España, número diez.

En donde sí se advierte un fuerte contraste es en cuanto a población, pues ésta se mantuvo casi estacionaria para el caso de España, al pasar de 36 a 39 000 000, mientras que México creció durante el periodo la enorme cantidad de 28 000 000 de habitantes. O sea, que en 20 años aumentó un número de habitantes equivalente al que tienen en conjunto Cuba y Venezuela.

Para México, la reanudación de las relaciones con España significó no solamente el reencuentro emocional con la "madre patria". Significó también el poder desembarazarse de una posición política que con el trans-

¹ *The World Bank Atlas*, Washington, D.C., 1979 (los datos se refieren al año de 1977).

² *The World Bank Atlas*, Washington, D.C., 1995 (los datos se refieren al año de 1994).

curso del tiempo se había convertido en algo anacrónico frente a una realidad concreta: la creciente demanda pública de reanudar relaciones con España. Pero había algo más todavía, también de carácter pragmático: la oportunidad real de diversificar sus relaciones con el exterior y atenuar en parte la gran concentración del comercio, las finanzas y el trato político con Estados Unidos.³

Para España también tenía un gran valor emocional el reencuentro con México. Nueva España fue la joya más preciada de la corona durante la colonia. México fue el primer país de Hispanoamérica al que España reconoció su independencia.⁴ Y, al decir de muchos, a pesar de las grandes diferencias marcadas por la sobrevivencia de las culturas indígenas, es uno de los países de América hispánica que más se le parece. Por otra parte, en esa época México era ya la nación de habla española más grande del mundo, algo que no se podía seguir ignorando. Finalmente, para la nueva democracia significaba la oportunidad de un reencuentro con los españoles que se habían asilado en México durante la guerra civil.

Había asimismo razones de orden práctico. El petróleo mexicano brindaba a España la oportunidad de diversificar sus fuentes de abastecimiento en momentos en que el mercado mundial del energético estaba controlado por los productores. Por otra parte, el hecho de que México fuera el mayor de los países hispanoamericanos le permitía a España lograr un pleno acercamiento con los pueblos de la región. Finalmente, en España se pensaba que su influencia en Europa y en Estados Unidos sería mayor en la medida en que tuviera una relación especial con los países de Hispanoamérica.⁵

El reencuentro entre España y México resultó un gran éxito en todos los frentes, como era de esperarse, a pesar de ciertos incidentes que en su momento parecieron empañarlo.⁶ Había una especie de demanda diferida por 36 años, que ahora se manifestaba abruptamente.

³ El objetivo económico se logró, aunque en una escala menor y en forma transitoria. En 1981 España se convirtió en el segundo comprador y en el sexto abastecedor de México. El político se logró en gran amplitud, como se verá adelante. Véase Luisa Treviño Huerta y Daniel de la Pedraja, *México y España, transición y cambio*, México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1983, p. 105.

⁴ Por el Tratado de Paz y Amistad de 1836. Amaro González de Mesa, "Iberoamérica: identidad y nombre", *Cuadernos Hispanoamericanos*, núms. 541-542, Madrid, ICI, julio-agosto de 1945, p. 69.

⁵ Edward Schumacher, "Spain and Latin America", en Susan Kaufman Purcell y Françoise Simon (eds.), *Europe and Latin America in the World Economy*, Boulder, Colorado, The Americas Society, 1995, p. 118.

⁶ El 4 de abril se anunció la designación de un ex presidente de México, Gustavo Díaz Ordaz, como embajador en España. Con esta designación el gobierno de José López Porti-

El presidente español, Adolfo Suarez, visita México apenas un mes después de restablecidas las relaciones, con lo que subraya la importancia que su gobierno concede al hecho. El presidente López Portillo devuelve la visita y viaja a España en octubre siguiente. Finalmente, los reyes de España vienen a México un mes después, para cumplir con lo que sería la primera de múltiples visitas al país.⁷

Los dos gobiernos decidieron tratar de recuperar el tiempo perdido mediante la suscripción de una serie de convenios de toda clase. Se creó también una comisión mixta, el 14 de octubre de 1977, que se encargaría de proponer medidas pertinentes para desarrollar las relaciones entre ambos países en todos los campos. Esta comisión se compuso de seis subcomisiones, que con posterioridad aumentaron a ocho y que, en opinión de algunos estudiosos del tema, todas se mostraron muy activas.⁸ Dichas subcomisiones fueron las siguientes: Asuntos políticos, Asuntos culturales y educativos, Cooperación científica y tecnológica, Cooperación económica y comercial, Asuntos jurídicos y consulares, Turismo, Cooperación industrial, energética y minera, y Asuntos agropecuarios.

Con posterioridad a la apertura en Madrid de una embajada, el gobierno mexicano decidió abrir un consulado en Barcelona y después otro en Sevilla, en ocasión de los actos conmemorativos del V Centenario del encuentro de dos mundos.

Una emotiva demostración de la amistad de España hacia México ocurrió en ocasión del terremoto de 1985. El propio primer ministro Felipe González viajó de inmediato a México para traer socorro a los damnificados.

En cuanto a la posición internacional de cada uno de los países, cabe hacer notar que, al momento del reencuentro, mientras México se inclinaba hacia una política exterior basada en principios, que aún conservaba cierto sabor tercermundista, la España democrática surgía con una vocación pragmática y de mayor flexibilidad, con fuerte inclinación hacia Europa y hacia los intereses y puntos de vista de los países industrializados.⁹ Esto condujo a que si bien las relaciones bilaterales fueron exce-

llo quería destacar la importancia que concedía a las relaciones con España. Sin embargo, esto provocó la renuncia del escritor Carlos Fuentes a la embajada de México en París y una controversia de Díaz Ordaz con otro ex presidente metido también a embajador (UNESCO), Luis Echeverría. Finalmente el 2 de agosto Díaz Ordaz renunció a la embajada. Carlos Rico, *México y el mundo*, México, Senado de la República, 1991, tomo VIII, pp. 73-74.

⁷ *Ibid.*, p. 74.

⁸ Luis G. Zorrilla, *Relaciones políticas, económicas y sociales de México con el extranjero*, México, Edición del Autor, 1996, tomo V, p. 232.

⁹ Treviño L. y D. de la Pedraja, *op. cit.*, pp. 111-112.

lentes, en el ámbito multilateral y con referencia a terceros países, no faltaron discrepancias, aunque menores. Sin embargo, también hubo coincidencias, que resultaron muy afortunadas y que sirvieron como lazo adicional de acercamiento.

La posición internacional de España y México estaba influida igualmente, como se verá adelante con mayor detalle, por la ubicación geográfica y el nivel de desarrollo de cada uno de ellos. Baste subrayar por ahora que su condición europea y latinoamericana, respectivamente, los inclinaba, como ya se decía, hacia el mundo industrializado y hacia el tercer mundo, matizado, en el caso de México, por la vecindad con Estados Unidos y, en el de España, por sus lazos históricos y culturales con América Latina.

Como consecuencia de lo anterior, México y España se vieron en una situación de divergencia ante algunos casos de conflicto internacional. Ejemplos de ello son la ocupación de Namibia por Sudáfrica, el proceso de independencia de Belice, el conflicto entre la República Árabe Saharaí y Marruecos, y la guerra de las Malvinas.

Por otra parte, como se decía, también hubo coincidencias afortunadas. Una de ellas fue Cuba, que asediada por el bloqueo económico de Estados Unidos y aislada internacionalmente tuvo en España y México unos de los pocos apoyos para contrarrestar su situación a partir de los años sesenta. A este respecto, cabe recordar que las relaciones de España con Cuba ya existían desde la época de Franco y que fueron reforzadas después de la transición hacia la democracia. La coincidencia en relación con Cuba se volvería a repetir más adelante respecto de la necesidad de persuadir al gobierno cubano de establecer una política de mayor apertura.

Otros puntos de encuentro importantes que dieron sustancia al proyecto de cooperación política fueron Contadora y otros esfuerzos de pacificación en Centroamérica. México, durante el gobierno de Miguel de la Madrid, decidió abandonar la práctica de actuar en el continente como disidente solitario frente a acciones intervencionistas de la gran potencia regional. Adoptó esta práctica para evitar ser acusado de proselitista. Pero ahora México empezaba a ensayar una nueva estrategia multilateralista y formó, junto con Colombia, Panamá y Venezuela, el Grupo Contadora, que apoyaba un proyecto de solución pacífica de los conflictos de Centroamérica. Este proyecto se oponía abiertamente al estadounidense, que sostenía una posición de fuerza para dirimir esos conflictos, pues veía en ellos un origen de subversión castrocomunista, respaldado por la Unión Soviética. En síntesis, la tesis de Contadora era que los conflictos tenían un origen socioeconómico, y por lo tanto había necesidad de atacar a fondo esa raíz y evitar contaminarlos con los problemas de la confrontación Este-Oeste.

Ante esta situación, el apoyo de España, ya para entonces con un gran prestigio internacional, daba legitimidad al proyecto de Contadora y mayor confianza a los países miembros para seguir adelante en su acción. Con motivo de la primera visita de Felipe González a México, en su carácter de jefe de gobierno, se expidió un comunicado conjunto, que entre otras cosas decía: “[...] el Presidente González confirmó el decidido apoyo que su Gobierno otorga a los esfuerzos que el Grupo de Contadora, constituido por Colombia, México, Panamá y Venezuela, viene realizando [...] para propiciar el inicio de un diálogo constructivo entre las cinco repúblicas centroamericanas”.¹⁰

España apoyó también el proceso de negociaciones entre el gobierno salvadoreño y el Frente Farabundo Martí, que culminaron con el Acuerdo de Paz firmado en el castillo de Chapultepec, de la ciudad de México, en enero de 1992. España formó parte, asimismo, junto con México, Colombia y Noruega, del grupo de amigos que atestiguó las negociaciones que dieron como resultado el Acuerdo de Paz Firme y Duradera en Guatemala, suscrito el 29 de diciembre de 1996 por el gobierno de Guatemala y la Unión Revolucionaria Nacional de Guatemala.

Al año siguiente de reanudadas las relaciones diplomáticas entre México y España, el comercio entre las dos naciones empezó a crecer en forma espectacular. Así, el valor total de las exportaciones de México a España, que había sido de solamente 21 000 000 de dólares en 1976, subió a 62 000 000 en 1977, a 1 229 en 1980 y a 1 814 000 000 en 1982. El valor total de las importaciones pasó de 50 000 000 de dólares en 1976 a 87 000 000 en 1977 y a 409 y 369 000 000 en 1980 y 1982, respectivamente.¹¹

Cabe hacer notar que el saldo de la balanza comercial había sido continuamente deficitario para México. Sin embargo, a partir de 1978, o sea el año siguiente de reiniciadas las relaciones diplomáticas, dicho saldo anual ha sido favorable para México, con dos excepciones, 1993 y 1994. La causa de la persistencia del saldo favorable a México debe encontrarse fundamentalmente en su petróleo. Los déficit de 1993 y 1994 parecen encontrar explicación en un complejo conjunto de factores: la apertura comercial unilateral de México, la sobrevaluación del peso, el descenso de los precios del petróleo que hubo en esos dos años, la devaluación de la peseta y la puesta en marcha de la llamada “Línea El Rey”, que es un

¹⁰ Citado en L. Treviño y D. de la Pedraja, p. 161.

¹¹ Fuente: años 1970-1980 inclusive, L. Treviño y D. de la Pedraja, *op. cit.* Años 1982-1994 inclusive, *Anuario estadístico 1995*, México, INEGI, 1996, pp. 475-485. Años 1995 y 1996, *Mexican Bulletin of Statistical Information*, Mexico, INEGI, abril-junio de 1996 y enero-marzo de 1997.

programa de financiamiento preferencial de las exportaciones españolas. A partir de 1995 las importaciones de México a España caen bruscamente debido a la devaluación del peso de diciembre de 1994.

En 1981 España se convirtió en el segundo comprador y en el sexto abastecedor de México en materia de bienes y servicios en general. Para 1987 España era el tercer destino más importante de las exportaciones de petróleo mexicano, un poco abajo de Japón, que fue el segundo comprador y distante de Estados Unidos que era el primero al adquirir 58% del total.¹² Para 1995 España había bajado al quinto lugar como destino de las exportaciones mexicanas y al octavo como proveedor de México.¹³

Es de notarse, en segundo término, que a partir de 1993 el valor de las exportaciones mexicanas empieza a descender. Este fenómeno coincide con la puesta en marcha del TLCAN, por lo que podría aventurarse aquí una relación de causa-efecto entre la disminución del comercio con España y el arranque del tratado. Al parecer, la inercia que apareja la asociación con el gran mercado de Estados Unidos ha conducido a los empresarios mexicanos a descuidar terceros mercados. Sin embargo, es probable también que tenga como causa la sustitución de exportaciones por inversiones directas, como es el caso de Pemex, que invirtió en una refinería, y de Cemex, que adquirió una cementera.

La inversión española en México tuvo también un importante desarrollo, aunque su impacto en términos relativos fue de poca significación. Hacia febrero de 1995 el saldo total de la inversión extranjera directa en México era de 54 000 000 000 de dólares. España ocupaba el noveno lugar entre los países con inversión, con un monto de 1000 000 000 de dólares, que representaba 3.1% del total.

Otro renglón que tuvo un desarrollo importante a partir de la reanudación de relaciones fue el de viajeros. Con el establecimiento de las relaciones diplomáticas se convino en la supresión de las visas en ambos sentidos. Se convino igualmente en suprimir los depósitos monetarios como requisito para la obtención del visado. Por otra parte, Aeroméxico e Iberia intensificaron sus vuelos a un total de seis frecuencias semanales entre las dos compañías.

Estas medidas abrieron, por así decirlo, la compuerta que contenía la corriente potencial de viajeros y se inició así el despegue de un intercambio turístico entre esos países que llegaría a tener dimensiones importantes. Hoy día existen 26 vuelos semanales entre México y España, inclu-

¹² G. Zorrilla, *op. cit.*, pp. 304-305.

¹³ Banco Nacional de Comercio Exterior, Consejería Comercial de México en España, febrero de 1997.

yendo solamente compañías aéreas de ambos países. Se calcula, por otra parte, que en 1996 visitaron México 250 000 turistas españoles aproximadamente, o sea cerca del doble de los mexicanos que viajaron a España ese mismo año. Además, las principales cadenas hoteleras hispanas tienen inversiones en México y también están presentes en el mercado mexicano importantes operadores turísticos españoles.¹⁴

Finalmente, a este respecto cabe destacar el hecho de que, según cifras de la OCDE, para 1996 España ocupaba el cuarto lugar entre los países miembros como receptor de ingresos por turismo, y México el duodécimo.¹⁵

En cuanto a los vínculos académicos y culturales baste decir que éstos se multiplicaron a partir del restablecimiento de relaciones diplomáticas. Buen ejemplo de ello es la serie de encuentros hispanomexicanos de científicos sociales. Cabe destacar también la creación por parte del gobierno español de la Casa de las Américas en Madrid, algo que se inscribe más bien en el marco de las relaciones iberoamericanas en general, pero que involucra a México en forma importante. También es de mencionarse el establecimiento del Centro Cultural de México en Madrid. La participación de México en la Expo de Sevilla y en los festejos del V Centenario del encuentro de dos mundos, participación que después de ciertos desencuentros, por la tradicional disputa en materia de la interpretación histórica de la conquista, resultó entusiasta. Por otra parte, durante la última visita de los reyes de España a México, a principios de 1997, se decidió instalar un centro cultural español en la ciudad de México.

Finalmente, en materia de cultura, cabe destacar dos hechos que significaron una distinción muy especial de España hacia México. Primero, que se haya pensado en el director de una institución mexicana para que tenga, junto con un equivalente español, un lugar permanente en el Patronato y en el Consejo de Administración del Instituto Cervantes. Segundo, que se haya pensado en México como país sede del Primer Congreso Internacional de la Lengua Española. Este primer Congreso, después de varios tropiezos iniciales que llevaron a posponerlo en dos ocasiones, se realizó con gran éxito en la ciudad de Zacatecas entre el 7 y el 11 de abril de 1997, con la presencia de los reyes de España y del presidente de México.

El cálido reencuentro entre México y España, iniciado en 1977, va a enfrentar, con el tiempo, hechos concretos que desviarán la atención de

¹⁴ Datos proporcionados por la Delegación para España y Portugal de la Secretaría de Turismo de México, mediante nota transmitida por fax, fechado en Madrid el 27 de junio de 1997.

¹⁵ OCDE en *Chiffres*, París, OCDE, edición 1997, pp. 70-71.

los dos gobiernos hacia otros intereses y objetivos de más alta prioridad. En efecto, con el ingreso de España a la OTAN en 1982 y a la Comunidad Europea en 1986, España se volcó hacia otros derroteros. No se quiere decir con ello que a partir de entonces las relaciones entre México y España se hayan visto disminuidas. No, no es así y hasta es posible que éstas hayan aumentado en términos absolutos. Lo que sucedió, más bien, es que dichas relaciones fueron perdiendo importancia relativa.

Desde los inicios de la monarquía constitucional, España definió sus prioridades geopolíticas de la forma siguiente: primero, España es un país europeo, occidentalista y atlantista. Segundo, España es un país con importantes vínculos históricos y culturales con América Latina y con los países del Magreb.¹⁶

España había mostrado interés por sumarse a la Comunidad Europea desde la época de Franco. En 1962 envió una nota formal a la Comunidad Económica Europea en la que solicitaba la apertura de negociaciones para ese efecto. Sin embargo, los otros países europeos condicionaron su ingreso al desarrollo de un gobierno democrático. Fue hasta 1982, como ya vimos, que pudo concretarse el objetivo de "europeizar a España", como lo llamó el rey Juan Carlos en uno de sus discursos.¹⁷

Por lo que respecta a México, debe decirse que sus prioridades geográficas en materia de política exterior se concentraban en el continente americano, inclinándose hacia el sur por afinidad histórica y cultural y hacia el norte por necesidad económica y realismo político. México sostuvo también, por algún tiempo, una política de fuerte orientación tercermundista. Finalmente, otra prioridad tradicional era buscar la diversificación de sus relaciones. De aquí que, como ya se dijo antes, México viera con gran interés y simpatía la reanudación de relaciones con España, pues ello le brindaba una oportunidad real al respecto, más allá de la retórica. Sin embargo, desde 1991, con el inicio de las negociaciones de un tratado de libre comercio con Canadá y Estados Unidos, la atención se centró en la subregión de América del Norte. El tratado se firmó en 1993 y entró en vigor el primero de enero de 1994.¹⁸

Es entonces cuando, quizás ante el temor que provoca la posibilidad de que estos nuevos compromisos internacionales conduzcan al alejamiento

¹⁶ L. Treviño y D. de la Pedraja, *op. cit.*, p. 67.

¹⁷ *Ibid.*, p. 53. La cita de la frase del rey corresponde al discurso que pronunció durante su visita a Estados Unidos en junio de 1976. Véase *ibid.*, p. 61.

¹⁸ Cabe advertir que con posterioridad a estos hechos México ingresó a la OCDE y abandonó el Grupo de los 77, con lo que remarcó su nueva orientación internacional. Sin embargo, estas acciones no afectaron directamente la relación con España.

de España y México y de éstos con América Latina y Portugal, los gobiernos de México y España deciden buscar una compensación, un nuevo tipo de acercamiento, más ágil y acorde con los tiempos internacionales. Así surgió la Cumbre Iberoamericana, un esquema para la cooperación política y cultural.

El 18 y 19 de julio de 1991 se congregaron en la ciudad de Guadalajara, México, los jefes de Estado y de gobierno de los 21 países de América y Europa de habla española y portuguesa. La iniciativa partió de México y España, con el respaldo de Brasil.¹⁹

Con anterioridad se había convenido que esta reunión sería la primera de una serie y que la segunda se celebraría en España y la tercera en Brasil. Se había convenido también que las reuniones serían al más alto rango de representación, o sea de jefes de Estado y jefes de gobierno, por lo que se les dio el nombre de "cumbres".

La Declaración de Guadalajara, documento fundacional de la Conferencia Iberoamericana, fijó tres metas principales:

- I. El permanente fortalecimiento del Derecho Internacional, única vía para reordenar las relaciones internacionales y conducir las a nuevos estadios de cooperación.
- II. La consolidación de los valores de la libertad, la democracia y los derechos humanos [...] El pleno reconocimiento que se hizo de la diversidad política, económica y social de nuestras naciones, hace imposible, sin desvirtuar la esencia de nuestra iniciativa, apartar a algún miembro de la familia iberoamericana.
- III. Proyectar la fuerza de la cultura de la comunidad, para traducirla en programas de cooperación que no sean excluyentes de otros.²⁰

El primer enunciado de la Declaración de Guadalajara era una alusión indirecta a Estados Unidos, para que tomara nota de que los países iberoamericanos no estaban dispuestos a aceptar que con motivo del fin de la guerra fría se fuera a querer imponer un nuevo orden internacional concebido unilateralmente.

El segundo anunciaba al mundo en forma expresa la vocación que acogían conjuntamente los países iberoamericanos por la libertad, la democracia y los derechos humanos.

La segunda parte de este enunciado, sin embargo, parece entrar en contradicción con la primera, pues si bien no se hace mención expresa a

¹⁹ Fernando Solana, *Cinco años de política exterior*, México, Porrúa, 1994, p. 191.

²⁰ *Ibid.*, p. 191.

diferencias de definición entre democracia liberal y social o representativa y social, de hecho éstas se reconocen.

Esta segunda parte fue una concesión a Cuba y es interesante advertir la parte final: "El pleno reconocimiento que hizo de la diversidad política, económica y social de nuestras naciones, hace imposible, sin desvirtuar la esencia de nuestra iniciativa, apartar a algún miembro de la familia iberoamericana". En 1962 el argumento para expulsar a Cuba de la OEA fue precisamente el de la falta de democracia en el régimen revolucionario.

El último enunciado simplemente expresaba la voluntad política, nacida de una misma comunidad cultural, para traducirla en programas concretos de cooperación.

A la fecha se han celebrado seis reuniones de la Cumbre Iberoamericana. La última se llevó a cabo en noviembre de 1996 en Santiago de Chile. Aun cuando no han dejado de presentarse forcejeos políticos, las cumbres han logrado resultados positivos concretos en cuanto a cooperación, particularmente en los campos de la educación y la cultura. Han tenido éxito también en la coordinación de posiciones de política internacional.²¹

México se beneficia asimismo de la cooperación española en forma indirecta, mediante la participación de España en la Organización de Estados Americanos (OEA), en donde ese país tiene el carácter de observador. Ahora bien, el peso de los compromisos de España con Europa y de México con América del Norte es tan grande que, como se dijo en páginas anteriores, la importancia relativa de la relación bilateral entre los dos países acusa una tendencia a disminuir cada vez más. Esto es válido, fundamentalmente, para la relación económica.

Por ejemplo, al finalizar 1996, a tres años de haberse puesto en marcha el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el valor total del comercio entre México y Estados Unidos era ya de 140 000 000 000 de dólares, o sea que hubo un aumento respecto de 1993 de 64%, cuando el comercio totalizara 86 000 000 000 de dólares. El comercio entre España y México, en su momento más alto que fue en 1992, llegó a representar 2 109 000 000 de dólares. Otro ejemplo: durante el mes de abril de 1997, México desplazó a Japón como segundo comprador de productos estadounidenses.²² Como Canadá es, desde hace muchos años, el primer clien-

²¹ En el documento final emanado de la última Cumbre Iberoamericana, por ejemplo, se condena la ley Helms-Burton, que establece sanciones contra las empresas de terceros países que tengan comercio con Cuba y exhorta al gobierno de Estados Unidos para que reconsidere la aplicación de la ley, por considerar que atenta contra la convivencia internacional e ignora el principio de respeto a la soberanía de los Estados. Véase *El País*, Madrid, 11 de noviembre de 1966, p. 3.

²² *La Jornada*, México, 20 de junio de 1997, p. 24.

te de Estados Unidos, lo anterior puede interpretarse como un indicador más de la tendencia hacia la consolidación del mercado de América del Norte.

Un último ejemplo es el hecho de que en 1995 México ocupó el tercer lugar en cuanto a su participación en el déficit comercial de Estados Unidos, con 16 200 000 000 de dólares. El primero fue Japón, con 59 000 000 000 y el segundo China, con 34 000.²³

En opinión de algunos observadores, para México la firma del TLCAN significó simplemente la formalización de una situación que ya existía de hecho. En parte esto es verdad, pues el comercio entre los dos países siempre ha sido muy grande y con una tendencia constante a aumentar, debido a dos razones obvias: la vecindad geográfica y la complementariedad económica. Por otra parte, paralelamente al intercambio legal de mercancías entre México y Estados Unidos, el comercio de contrabando entre los dos países ha sido tradicionalmente significativo.

No obstante lo anterior, está claro que con la firma del tratado el gobierno mexicano pretendía algo más que la mera formalización del intercambio existente. Buscaba aumentar el volumen de comercio y atraer inversión extranjera en mayor proporción, algo que se ha logrado en forma sustancial. Pero procuraba, además, comprometer formalmente a Estados Unidos a respetar prácticas leales de comercio, con el fin de asegurar certidumbre a los exportadores mexicanos para la planeación de su producción a mediano y largo plazos. Certidumbre frente a posibles amenazas de barreras artificiales, certidumbre en el sentido de que los casos de conflicto comercial ya no fueran decididos en forma unilateral conforme a la práctica jurídica estadounidense y por tribunales estadounidenses. Esto no se ha logrado completamente, pues se han presentado situaciones de hechos consumados por parte de particulares que violan la letra y el espíritu del tratado. Particulares estadounidenses que actúan por propia iniciativa con apoyo, en ocasiones, de autoridades menores o miembros del Congreso de Estados Unidos.

Cabe aclarar, con fines de comparación, que el TLCAN es un instrumento de carácter meramente económico, aunque con dos acuerdos paralelos, uno laboral y otro para la protección del medio ambiente. Sin embargo, no es un instrumento de carácter político, ni tiene la pretensión de homogeneizar en materia de otras políticas.

Para España, en cambio, el ingreso a la Comunidad Europea significaba desde un principio mucho más que la obtención de un beneficio de

²³ *The Economist*, 2 de marzo de 1996, p. 23.

tipo económico, como lo fue. Significaba fundamentalmente, y así lo expresó el rey Juan Carlos, la “europeización” de España. Dejar sentado que los españoles han sido siempre europeos y superar el mal sabor que les dejó aquel decir que “Europa acaba en los Pirineos” o “África principia en los Pirineos”.

En el discurso mismo de su coronación, o sea desde el principio de su reinado, Juan Carlos dejó asentada muy claramente esta prioridad: “La idea de Europa sería incompleta sin una referencia a la presencia del hombre español [...] Europa deberá contar con España, pues los españoles somos europeos, que ambas partes así lo entiendan[...]”²⁴

Pero había otro elemento muy importante en el interés de España, un elemento de carácter tangible: asegurar el futuro de la joven democracia. Ningún partido o grupo político podría ignorar en adelante que la exigencia del ingreso de España a la Comunidad Europea, por parte de los países miembros, había sido precisamente la democracia. La membresía de la OTAN se orientaba en esta misma dirección. Esto significaba la oportunidad de ajustar las fuerzas armadas españolas a un mando colectivo y multinacional, homologar su disciplina y organización con las de los demás y reducir el número de sus efectivos. Con ello se daba un paso más hacia la despolitización de las fuerzas armadas y, en consecuencia, hacia la consolidación del gobierno civil y de la democracia.²⁵

El problema que enfrentan España y México a causa de sus nuevos compromisos internacionales no es, sin embargo, solamente cuantitativo. Tanto España como México están obligados a competir en los nuevos mercados conforme a normas internacionales de calidad. Están obligados también a homogeneizar sus políticas respecto a sus nuevos socios. España por una obligación formal derivada de un instrumento jurídico, México por una obligación que es en parte formal y en mayor medida moral.

Ni México ni España pertenecen al Grupo de los 8 grandes del mundo y sin embargo México es socio de dos de ellos, Canadá y Estados Unidos, gracias al TLCAN. España es socia de cuatro de ellos, Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido, por medio de la Unión Europea. Como socios de países de mayor desarrollo relativo, España y, particularmente, México tienen que hacer un gran esfuerzo por ajustarse a los estándares de ellos. En el caso de México hay que agregar que en 1994 abandonó al Grupo de

²⁴ L. Treviño y D. de la Pedraja, *op cit.*, p. 60.

²⁵ Debe recordarse a este respecto que todavía en fecha tan avanzada en relación con el establecimiento de la democracia en España como fue el año de 1981, hubo un intento de golpe de Estado encabezado por Antonio Tejero, un oficial de la guardia civil.

los 77 (club de los países en desarrollo) para ingresar a la OCDE (club de los países industrializados).²⁶ Esto le genera la obligación adicional de cumplir con las normas de todo país desarrollado. Pero no sólo el grado de desarrollo económico de México es menor que el de España, sino también el de desarrollo político y social. En consecuencia, México está más lejos que España de las metas fijadas por el mundo industrializado en otras materias, como son los procesos electorales, la protección ambiental, la protección a los derechos humanos y las políticas de educación y de salud, por citar algunos ejemplos solamente.

El ingreso de México a la OCDE debe entenderse en el momento histórico en que esto sucedió: 1993, el año anterior al ingreso, fue de euforia política, de triunfalismo. México no solamente había logrado superar la crisis, sino que acababa de hacerse socio comercial de dos países industrializados. En consecuencia, se presentaba ante el mundo como ejemplo para los países en desarrollo, particularmente aquellos con economías emergentes. Pertenecer a la OCDE significaba haber sido recibido como igual por los países industrializados.

El ingreso a la OCDE debe verse también a la luz de algo más tangible: la confianza que se ofrecía a los capitales internacionales para invertir en México. México sería altamente recompensado al tener acceso a la información acerca de la experiencia de los países industrializados en materia económica y social. La mejor prueba de que la membresía de la OCDE beneficia a los participantes es la larga lista de espera para ingresar a ella.²⁷

Sucede, sin embargo, que un año después del ingreso de México a la OCDE sobrevino la debacle económica y resultó altamente irónico entonces, para la opinión pública nacional y para la internacional, que ese país endeudado y maltrecho perteneciera al "club de los ricos".

En resumen, mientras España deseaba ser europea, México se resistía a ser norteamericano. En México siempre se ha tenido el temor de que el

²⁶ *Thirty Years of the 77. A History of the Group of 77 Countries and its Thirty in Unesco. Group of 77, Paris Chapter, Paris, 1995, p. 12.* En su momento se dio la explicación de que México había abandonado al Grupo de los 77 para poder cumplir con una condición para su ingreso a la OCDE, algo que con posterioridad fue puesto en duda por algunos observadores, quienes negaban que la pertenencia a ambas organizaciones fuera necesariamente incompatible. Lo cierto es que Corea del Sur, durante las negociaciones para ingresar a la OCDE, también se comprometió a dejar al Grupo.

²⁷ Ampliada recientemente con la adición de México, la República Checa, Hungría, Polonia y Corea del Sur, la OCDE ha anunciado la creación de un comité de enlace con Moscú. Por otra parte se están examinando los casos de Eslovaquia, Argentina, Chile e Israel. Otros lógicos candidatos son la propia Rusia, Brasil, China, India e Indonesia. Véase *Le Monde*, 29 de mayo de 1997, p. 4.

país sea absorbido por la gran potencia del norte. Ese temor explica, por ejemplo, la política poblacionista de los años treinta, algo que hoy, teniendo el país más de 90 000 000 de habitantes, parece un absurdo.

Precisamente por haber estado tan arraigado ese temor, causa asombro el cambio de 180° operado en 1991 en la actitud del gobierno de México en relación con la negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos. El acento está puesto también en el término "libre", pues México había seguido, tradicionalmente, una política proteccionista. Causa aún mayor asombro la aprobación pasiva por parte de la mayoría de la opinión pública a esa nueva actitud. Sin entrar en detalle podría decirse que la explicación de este fenómeno se encuentra en las razones siguientes: se pensó que el TLCAN podría ser el instrumento que salvara al país, de una vez por todas, de las crisis recurrentes; se pensó, además, que esto permitiría a México no perder el tren de la globalización, no quedarse al margen de la tendencia a formar agrupaciones comerciales regionales. Por otra parte, cada migrante mexicano que salía al exterior, cada indocumentado que cruzaba la frontera con Estados Unidos, era una especie de voto en favor del tratado.

Sin embargo, más tarde, ante el temor que siempre genera la concentración excesiva de las relaciones económicas de México con Estados Unidos, así como ante el hecho de que algunos compromisos adquiridos con base en el TLCAN no hubiesen sido cumplidos cabalmente por uno de los otros firmantes, el gobierno mexicano busca afanosamente la diversificación de las relaciones, fundamentalmente en América Latina, el Pacífico asiático y la Unión Europea.

En América Latina, México firma tratados de libre comercio con Chile y Costa Rica, y avanza hacia ese propósito con Bolivia, el triángulo norte de Centroamérica y Colombia-Venezuela. Pero el principal objetivo en la región es el Mercosur y por ello las negociaciones son más delicadas y difíciles. En el Pacífico, México logra ser el primer país latinoamericano miembro del Consejo de Cooperación de Asia y el Pacífico (APEC). Pero la Unión Europea es, sin duda, el interés de mayor peso en la política de diversificación.

En 1995, México trató de aprovechar la vicepresidencia de España en la Comisión Europea para la firma de un instrumento de cooperación y comercio con la aún Comunidad Europea. En un principio todo pareció marchar sobre ruedas. Así, durante su visita a México en febrero de 1995, el vicepresidente Miguel Marín llegó al punto de ofrecer a México una relación individualizada y privilegiada con la Unión Europea. Declaró, además, que el interés por parte de la Unión Europea se debía al peso específico que tiene México como país en el mundo, por lo que implica en

el conjunto de las relaciones de Europa con América Latina y por ser firmante del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.²⁸

A pesar de este interés marcado y del establecimiento de las bases para la negociación entre las partes,²⁹ la firma del acuerdo se fue retrasando, no obstante que España ocupó la presidencia de la Unión Europea durante el segundo semestre de 1995. En 1996, durante la visita a España del presidente Zedillo, aún se lamentaba en círculos políticos españoles que el acuerdo comercial de la Unión Europea con México se siguiera posponiendo. Algunos observadores atribuían el hecho a que varios socios, encabezados por Francia, estaban temerosos de ir demasiado aprisa hacia un acuerdo que podría afectar en gran medida la agricultura europea.³⁰ Al parecer había otros obstáculos de carácter político. Uno de ellos fue la oposición abierta de México —iniciador y depositario del Tratado de Tlatelolco— a los ensayos nucleares de Francia en el atolón de Mururoa en Polinesia. Otro parece haber sido la insatisfacción —que aún persiste— de algunos miembros del Parlamento Europeo con el comportamiento de México en materia de democracia y derechos humanos.³¹

No fue sino hasta finales de julio de 1997 que se firmaron los textos *que servirán de base para negociar* un acuerdo económico, comercial y de cooperación política entre la Unión Europea y México.³²

Para España la firma del acuerdo tiene un fundado interés. España quiere para América Latina, en relación con la Unión Europea, un tratamiento similar al que reciben algunos países africanos y caribeños, anglófonos y francófonos.

Quizás pretenda también equilibrar el futuro ingreso a la Unión Europea de países del área de Europa Oriental que inclinan el peso de la balanza hacia aquellos miembros con quienes tienen vecindad y una relación mayor.³³

Durante la citada visita del presidente Zedillo a España, el ministro español de Asuntos Exteriores, Carlos Westendorp, declaró: “A diferencia del Mercosur, México no representa un peligro para la agricultura europea y de eso estamos intentando convencer a los demás”. Y añadió: “A los euro-

²⁸ Discurso pronunciado en la inauguración del Segundo Curso de Estudios sobre Integración Europea. México, El Colegio de México, 27 de febrero de 1995.

²⁹ *El Financiero*, México, 11 de abril de 1995, p. 22.

³⁰ *El País*, 25 de enero de 1996, p. 28.

³¹ Véase entrevista a Jack Lang, miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores del Parlamento Europeo, en *Proceso*, México, 13 de octubre de 1996.

³² Véase diarios de la ciudad de México, 23 de julio de 1997. *Cursivas mías.*

³³ Véase por ejemplo, discursos de inauguración de la presidenta de la Agencia Española de Cooperación Internacional, en Fundación Friedr Ebert, España, la Unión Europea y los PECCO'S, Madrid, 1966.

peos nos interesa además no perder el pie en el mercado mexicano, que el Tratado de Libre Comercio inclina cada vez más hacia Estados Unidos".³⁴

Los casos de México y España deben analizarse a la luz no solamente del proceso de globalización, o mundialización como prefieren decir los españoles, sino también de otros grandes cambios internacionales. Cambios sucedidos en años recientes, como son el fin de la guerra fría y el surgimiento de una nueva agenda internacional. Estos otros grandes cambios internacionales tienden a afectar, no la relación bilateral México-España en sí misma, pero sí la posición internacional de cada uno de ellos. Por razones de espacio se analiza a continuación únicamente el caso del fin de la guerra fría.

Los efectos del fin de la guerra fría son menos visibles que los de la globalización y todavía no se advierten bien a bien sus alcances. Sin embargo, está claro que el antiguo orden internacional se ha derrumbado y que el mundo no encuentra aún, realmente, otro que lo sustituya. Sin embargo, la necesidad de encontrarlo es cada vez mayor, en vista de que el mundo se ha empequeñecido, se ha interrelacionado más estrechamente y se ha hecho cada vez más interdependiente. Estados Unidos ha quedado como triunfador de la guerra fría y como la potencia suprema en el mundo, sin que pueda vislumbrarse, a corto plazo, otro poder que pueda contrarrestarla. La Unión Europea no puede considerarse para este efecto como una potencia internacional, pues no habla aún con una sola voz en materia de política exterior; Japón cuenta con recursos suficientes para ser considerado el país número dos en el mundo en materias financiera y comercial, pero no con la voluntad de hacer contrapeso político a Estados Unidos; China tiene la voluntad política para hacerlo, pero no los recursos económicos y militares, ni aun en conjunción con Rusia, país que también parece querer atenuar los excesos de poder de Estados Unidos.

Esta situación hace que Washington esté en posibilidad de imponer al mundo sus propios criterios, muchas veces empujado por intereses de orden interno, parroquial y hasta electoral. Ejemplos recientes de ello son la ley Helms-Burton, el veto impuesto a la reelección de Boutros-Ghali en Naciones Unidas, la tendencia a saltarse a ese organismo internacional en las misiones de paz y el hecho de haberse erigido, por decisión propia, como juez de los gobiernos extranjeros en lo concerniente a la lucha contra el tráfico de drogas. Otro ejemplo es la renuencia, hecha expresa en la reciente Segunda Cumbre de la Tierra, a aceptar compromisos concretos

³⁴ *El País*, 25 de enero de 1996, p. 28.

para reducir sus propias emisiones contaminantes y combatir así el calentamiento de la tierra.³⁵

Más que un nuevo orden internacional lo que estamos viviendo hoy día es un periodo de transición marcado por la hegemonía estadounidense. Se trata de una época en gran medida dominada por el dogma de un pensamiento único, unidimensional y acrítico. Las potencias dominantes suelen confundir sus propios criterios con la moral internacional y sus intereses con el orden internacional.

España está en una mejor —o tal vez menos débil— posición para defenderse de los embates de este comportamiento, por ser miembro de una colectividad de países que ocupa un lugar importante en la escala de poder internacional: la Unión Europea. Para México la situación es más difícil, pues es vecino y altamente dependiente de la potencia hegemónica. Más aún, México es parte del esquema de libre comercio que encabeza Estados Unidos y no cuenta sino con Canadá para resistir los embates del unilateralismo estadounidense. Por ello para México es fundamental aprender a defenderse desde dentro del Mercado de Libre Comercio de América del Norte, y buscar a sus aliados naturales como pueden ser las ligas de consumidores.

Ante esta situación cobran mayor importancia los diversos esquemas de cooperación política, como la Cumbre Iberoamericana, pues amplían el frente de defensa, y las esperanzas de lograr la re-estructuración equilibrada de Naciones Unidas y el surgimiento de un nuevo orden internacional pluralista, justo y equitativo.

³⁵ Ejemplos adicionales de este comportamiento son la imposición de sus puntos de vista en cuanto a la ampliación del número de miembros de la OTAN y la fusión de las empresas fabricantes de aviones Boeing y Mc Donnell Douglas, en detrimento de la compañía europea Airbus, así como su actitud intimidatoria en disputas comerciales. Véase *International Herald Tribune*, París, 28-29 de junio de 1997, primera plana; y *Le Monde*, París, 25 de julio de 1997, p. 3.

CUADRO I
 México: balanza comercial con España
 1970-1980
 (millones de dólares)

| Año | Exportación total | Importación total | Saldo | Exportación de petróleo | Exportaciones no petroleras | Nuevo saldo * |
|------|-------------------|-------------------|-------|-------------------------|-----------------------------|---------------|
| 1970 | 14 | 30 | -16 | | | |
| 1971 | 10 | 40 | -30 | | | |
| 1972 | 15 | 58 | -43 | | | |
| 1973 | 33 | 60 | -27 | | | |
| 1974 | 46 | 71 | -25 | | | |
| 1975 | 20 | 58 | -38 | | | |
| 1976 | 21 | 50 | -29 | | | |
| 1977 | 62 | 87 | -25 | 6 | 56 | -31 |
| 1978 | 114 | 94 | +20 | 83 | 31 | -63 |
| 1979 | 463 | 223 | +240 | 318 | 145 | -68 |
| 1980 | 1 229 | 409 | +820 | 1 041 | 188 | -121 |

* Sin exportaciones petroleras.

Fuente: L. Treviño y D. de la Pedraja, *México y España; transición y cambio*, México, Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1983 (cifras redondeadas por el autor).

CUADRO 2
México: balanza comercial con España
1982-1996
(millones de dólares)

| Año | Exportación total | Importación total | Saldo | Exportación de petróleo | Exportaciones no petroleras | Nuevo saldo** |
|-------|----------------------|----------------------|--------|----------------------------|--------------------------------|------------------|
| 1982 | 1 814 | 369 | +1 445 | 1 728 | 86 | -283 |
| 1983 | 1 617 | 167 | +1 450 | 1 520 | 97 | -170 |
| 1984 | 1 705 | 197 | +1 508 | 1 628 | 77 | -120 |
| 1985 | 1 700 | 214 | +1 486 | 1 628 | 72 | -142 |
| 1986 | 842 | 181 | +661 | 758 | 84 | -97 |
| 1987 | 1 232 | 174 | +1 058 | 1 124 | 108 | -66 |
| 1988 | 980 | 208 | +772 | 866 | 114 | -94 |
| 1989 | 1 134 | 329 | +805 | 1 002 | 132 | -197 |
| 1990 | 1 457 | 520 | +937 | 1 345 | 112 | -408 |
| 1991 | 1 149 | 574 | +575 | 1 012 | 137 | -437 |
| 1992 | 1 234 | 875 | +359 | 1 003 | 231 | -644 |
| 1993 | 873 | 1 151 | -278 | 750 | 123 | -1 028 |
| 1994 | 851 | 1 133 | -482 | 730 | 121 | -1 212 |
| 1995 | 778 | 694 | +84 | 500 | 278 | -416 |
| 1996* | 845 | 560 | +285 | | | |

* Enero-noviembre.

** Sin exportaciones petroleras.

Fuentes: años 1982-1984 inclusive, *Anuario estadístico 1995*, México, INEGI, 1996, pp. 478-485. Años 1995 y 1996, *Mexican Bulletin of Statistical Information*, México, INEGI, abril-junio de 1994 y enero-marzo de 1997.