



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN
NICOLÁS DE HIDALGO**

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES HISTÓRICAS

*EL INTERÉS ECONÓMICO DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS
UNIDOS HACIA MÉXICO.
1970-1976.*

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN HISTORIA DE AMÉRICA

PRESENTA

LIC. LETICIA ARAIZA DE OLARTE

ASESORA:

DRA. MARÍA DEL ROSARIO RODRÍGUEZ DÍAZ

MORELIA, MICH., NOVIEMBRE DE 2005.

ÍNDICE

Agradecimientos

Introducción.....4

Capítulo 1

México y Estados Unidos en el contexto de la crisis y recesión económica mundial 1970-1976.

1.1. Política y economía internacional y sus consecuencias en

México y Estados Unidos.....19

1.2. Economía y sociedad: crisis estadounidense e inestabilidad mexicana.....35

1.3. El factor económico y la política exterior.....66

Capítulo 2

La agenda económica entre México y Estados Unidos.

2.1.- Comercio.....76

2.2.- Inversión directa estadounidense.....102

2.3.- Industrialización de la frontera norte de México.....116

2.4.- Los empréstitos.....124

Capítulo 3

La economía en las controversias políticas de la relación bilateral.

3.1 Posiciones políticas e ideológicas en torno a la relación económica México–Estados Unidos.....131

3.1.1 Reacciones intergubernamentales.....132

3.1.2 La conferencia de Tlatelolco y sus implicaciones en la relación económica bilateral.....145

3.2 Asuntos de la agenda política que influyeron en la relación económica.....161

3.2.1 Salinidad del Río Colorado en la frontera norte de México.....161

3.2.2 Estrategias estadounidenses en el combate del narcotráfico en México.....169

3.2.3 En busca de un acuerdo migratorio.....177

Conclusiones.....189

Fuentes.....200

AGRADECIMIENTOS

El trabajo que aquí se presenta es el resultado de las lecturas de varias personas que han enriquecido su contenido, por ello, quedo en deuda con cada uno de ellos. Agradezco a mis compañeros de maestría Juana Nava, Juan Manuel Salceda y Fabián Herrera, quienes con sus señalamientos y sugerencias fueron mis primeros comentaristas. Doy gracias en forma especial a la Dra. Dení Trejo por su revisión e indicaciones para precisar el contenido del texto, así como al Dr. Agustín Sánchez, el Dr. Miguel Ángel Urrego y el Mtro. Jorge Castañeda por sus atinadas observaciones, pero sobre todo, a la Dra. Rosario Rodríguez, que como asesora, me brindó su apoyo y paciencia, además de estar al tanto del proceso de redacción de la tesis.

Extiendo mi agradecimiento a los directivos y empleados del Archivos Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Archivo General de la Nación, por las facilidades otorgadas para localizar la documentación necesaria, la que por ser información reciente, no era de fácil localización. De manera particular quiero agradecer al Dr. Gerardo Sánchez, Director del Instituto de Investigaciones Históricas, por su apoyo para la reproducción de materiales de archivo y hemerográfico, y a Rogelio Pulido por su ayuda en la edición de las imágenes presentadas en la tesis.

De igual manera, el apoyo de mi familia fue indispensable para elaborar y terminar este trabajo, por ello quedo en deuda con Paz Rodríguez, mi madre, por su ayuda y apoyo constante, a mi padre y mis hermanas Rocio y Bety, así como a mi compañero en esta vida, Carlos Cabrera, por sus comentarios que me ayudaron a concretizar algunas ideas. Este trabajo lo dedico a mis hijos, Aram y Aryan, que fueron una inspiración para la culminación de este proceso.

Introducción

La importancia del desarrollo económico de las naciones a partir de la segunda guerra mundial, hace indispensable el estudio de los factores económicos y el desempeño de la política exterior de cada país. En la relación México - Estados Unidos este factor, a partir de la década de los sesenta, se volvió fundamental para el buen entendimiento de los dos gobiernos. Por esta razón, en los inicios de los años ochentas se realizaron de manera constante investigaciones de temáticas en la relación bilateral, en su mayoría tenían que ver con la economía, en contenidos como el comercio, la migración, la frontera, el financiamiento, y las inversiones directas.

En los últimos años, los estudios de la relación México-Estados Unidos se han incrementado para explicar los últimos quince años, pero aún resultan insuficientes para entender una agenda tan compleja en años anteriores. En ese sentido, este trabajo obedece a la inquietud de comprender la dinámica de la relación asimétrica de las dos naciones en el terreno económico de 1970 hasta 1976. Así como valorar los intentos del gobierno mexicano de aminorar la dependencia¹ en las cuestiones económicas, de capitales y el comercio con Estados Unidos, intencionalidad manifestada en el discurso del presidente Luis Echeverría.

Hay que subrayar que la relación económica entre México y Estados Unidos se dio en el marco de la crisis internacional del primer lustro de los años setenta, por lo que el discurso del mandatario mexicano acentuó su nacionalismo. Mientras tanto, la política exterior estadounidense se reorganizó como consecuencia del constante déficit de la balanza de pagos de la Unión Americana; la cancelación en agosto de 1971 de la convertibilidad del dólar en oro, la pugna por corregir las limitaciones para exportar capital e inversiones, las continuas críticas a la guerra de Vietnam y la ausencia de credibilidad en los programas de ayuda al exterior. La Casa Blanca se inclinó por el beneficio del libre

¹ Entendida la dependencia como la estructura económica en la que los procesos de transición al capitalismo han quedado, por así decirlo, fijados y cristalizados por obra de la penetración y dominio del capital extranjero. Otra peculiaridad de este sistema es la coexistencia de modos de producción no capitalistas dentro de la economía capitalista dominante. Véase Roger Bartra, *Breve diccionario de sociología marxista*, México, editorial Grijalbo, 1973, p. 131.

comercio y la expansión de las inversiones privadas, sobre todo para paliar la disminución de los montos a la asistencia externa en los países en desarrollo.

Además, a esa situación se sumó el desequilibrio de las relaciones comerciales entre países desarrollados y subdesarrollados por tres situaciones: primero en las naciones industrializadas se realizaron esfuerzos para autoabastecerse de alimentos y productos agrícolas, lo que provocó que las exportaciones de estos artículos en los países en desarrollo disminuyeran y/o transformaran sus políticas en el campo; segundo, con la expansión de la industria química se estimuló la sustitución de productos naturales por sintéticos como insumos industriales, lo que indujo un déficit en los montos de intercambio comercial entre Estados Unidos y México; y tercero, el aumento de las políticas fiscales y arancelarias del gobierno de Washington a los productos importados para proteger su mercado y revertir el déficit en la balanza comercial y de pagos en Estados Unidos.

Los cambios en la política económica exterior de Estados Unidos suscitaron tensiones en la relación con el gobierno mexicano en agosto de 1971, al imponerse un impuesto del 10% a todas las importaciones de Estados Unidos. Aunque ese gravamen fue suprimido en diciembre de ese año en México, las imposiciones de controles de calidad del Departamento de Agricultura en 1971 y 1972 a varios productos como el jitomate mexicano, provocaron irritación a los congresistas mexicanos, ya que éste era de los principales productos de exportación. En esta coyuntura, el gobierno de México trató de contrarrestar el déficit de la balanza comercial al promover entre los empresarios que los insumos de la manufactura fueran comprados a productores mexicanos.

No obstante, la participación económica norteamericana en México en este periodo se incrementó considerablemente en las industrias manufactureras de nueva creación, en particular las que ayudaban al desarrollo de mercados de exportación; situación que, de acuerdo a Karl Schmit, afectó considerablemente el desarrollo general de la economía y restringió la libertad de los mandatarios mexicanos en la toma de decisiones políticas. Este escenario económico no era alentador para los sectores económicos y políticos mexicanos. Grupos conservadores como la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio y la Confederación de Cámaras Industriales presionaron al gobierno para crear las leyes para regular la inversión extranjera y la transferencia de tecnología.

El aspecto económico se convirtió en la preocupación central del gobierno mexicano para poder redimensionar la relación con la Unión Americana. El ejecutivo mexicano enfatizó la importancia de proyectar y capitalizar el rubro económico dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores; por esta razón, al iniciar la década de los setenta el acento se puso en la política económica exterior; prueba de ello, fue la incorporación de los economistas al trabajo del servicio exterior mexicano y el esfuerzo por afianzar los lazos económicos con las naciones latinoamericanas por medio de la creación en 1975 del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

Para los investigadores mexicanos la relación bilateral de los dos países en los años setenta se insertaba en el fin de la importancia de América Latina para Washington, sustentado en la disminución considerable de los préstamos para el desarrollo del gobierno estadounidense hacia la región. Sin embargo, desde el primer lustro de los años sesenta la política de ayuda al exterior de Estados Unidos² había sido ya cuestionada y reducida en sus montos por el Congreso, como consecuencia del deterioro de su balanza de pagos. Por esta razón, consideramos que no era de extrañarse que en los años siguientes se diera un cambio en las relaciones de Washington con sus vecinos latinoamericanos, en este caso con México.

El problema a definir es si en verdad la mengua en las cantidades de la ayuda al exterior era una señal de que la región latinoamericana carecía de importancia para Washington, o simplemente era el principio de una nueva relación interamericana, ya que América Latina se tendría que ajustar a los nuevos patrones de acumulación de capital, a la multilateralidad de la política económica y los acuerdos económicos regionales, nosotros consideramos el último planteamiento, porque creemos que se dio un reacomodo de las relaciones en el hemisferio americano de acuerdo a las necesidades de la Unión Americana y las circunstancias internacionales, de ahí la inclinación de Washington por algunas naciones latinoamericanas.

Dentro de ese escenario el gobierno estadounidense planeaba, a corto plazo, incorporar a México dentro de un proyecto de mercado regional. En ese contexto, veremos

² A partir de la ley de 1963 que anunció la limitación de recursos financieros a cualquier país que no concertara un acuerdo de garantía para después de 1965, suscitó la crisis en el sistema interamericano a partir de la segunda mitad de los años sesentas,

que la actitud general en la relación económica de los dos países fue la negociación a los desacuerdos planteados en las imposiciones arancelarias y leyes de comercio estadounidense, como en la ley para regular la inversión extranjera y la transferencia de tecnología de México. Para la Casa Blanca fue importante mantener la relación en buenos términos con la administración de Echeverría, sobre todo ante las múltiples dificultades políticas, sociales y económicas en los dos países, y en su relación bilateral.

Otro de los elementos a considerar en la relación bilateral fue el planteamiento del gobierno mexicano de optar por una política más independiente en relación a los asuntos económicos con Estados Unidos³, no obstante la necesidad de alentar el crecimiento económico. Los resultados no fueron los esperados, México terminó por aumentar la deuda externa y continuó una importante participación de la inversión foránea en el gobierno de Luis Echeverría, lo que obligó a negociar la relación nuevamente con el gobierno de Washington en los siguientes años. Por tal motivo, el gobierno mexicano aceptó en 1977 las recomendaciones del FMI para auxiliar y equilibrar la economía mexicana, cuyas pláticas se dieron en los últimos meses de la administración de Echeverría.

Con base en lo anterior nuestro principal objetivo es considerar la crisis económica a principios de los años setenta como determinante en los cambios y prioridades de la

³ Estos son algunos títulos que analizan los elementos y características generales de la política exterior norteamericana como el de William H. Becker (Editor), *Economies and world power: an assessment of american diplomacy since 1789*, Nueva York Columbia University Press, 1984, que plantea un análisis de la economía norteamericana y sus políticas en el exterior para preservar su sistema económico, utilizando la ayuda económica y el apoyo militar, y las consecuencias de estas acciones a partir de su déficit de la balanza de pagos a mediados de los sesentas. El texto de Henry Kissinger, *La diplomacia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, su autor describe y analiza la práctica diplomática y la política exterior de los Estados Unidos durante el siglo XIX y XX a través de la figura presidencial y sus principales grupos opositores, dando igual peso al aspecto económico y al ideológico. Otro trabajo de este ex funcionario estadounidense es *Years of renewal*, United States, Simon & Schuster, 1999, donde menciona las transformaciones políticas y económicas de la administración de Nixon al iniciar los años setentas y los principales problemas que tuvo que enfrentar en el escenario internacional. Un investigador importante en el estudio de la política exterior norteamericana de este periodo, es Carl Degler, con su texto *Historia de los Estados Unidos. El desarrollo de una nación*, Barcelona, Ariel, 1986, donde reflexiona acerca de la transformación de la diplomacia y economía norteamericana después de la segunda guerra mundial al valorar los principios éticos de su política y su influencia de poder económico en el ámbito internacional. Varios trabajos más son el de Ferry L. Deibel, *Presidents, public opinion and the power. The Nixon, carter and Reagan year*, United States; Foreign Policy Association Inc., 1987, Seyom Brown, *The faces of power constancy and change in United States, foreign policy from Truman to Reagan*; United States, Columbia University Press, 1983; Mario Ojeda, "¿Hacia un nuevo aislacionismo de Estados Unidos? Posibles consecuencias para América latina?", Foro Internacional, v. 12 no. 4, abril-junio 1972 y Tomás Peñaloza, "La formulación de la Política exterior en los Estados Unidos y su impacto sobre México", Foro Internacional, v.18, no., julio-septiembre, 1977.

política económica exterior estadounidense hacia México. En este sentido, fue importante comparar la reglamentación del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) con la legislación estadounidense en materia comercial y sus consecuencias para el gobierno mexicano. Un segundo objetivo evaluará los aspectos que no permitieron disminuir la dependencia económica de México hacia Estados Unidos. Además, se identificarán los diversos intereses político-económicos de los distintos grupos de poder, así como del ejecutivo y el congreso estadounidense hacia su vecino del sur. En el caso de México se explicará la influencia y/o repercusión de la legislación de inversiones y transferencia de tecnología en 1973 en la relación con Estados Unidos; así como de las leyes de comercio de la Unión Americana a México. Y por último, en qué sentido la Conferencia de Tlatelolco repercutió en la relación económica bilateral.

Sin embargo, el estudio de la economía en ambas naciones y los cambios que ésta favoreció y fomentó al interior de las estructuras políticas del Estado para proyectar una política exterior ha sido poco analizado, al igual que los estudios que examinan la influencia o las determinaciones del contexto internacional en la política interna y su proyección en las estrategias externas de la relación bilateral.

Con respecto al estudio historiográfico sobre el tema los textos son pocos pero dos títulos sobresalen por aportar más en el estudio de la relación bilateral: *El Surgimiento de una política exterior activa*,⁴ donde Mario Ojeda analiza las principales disposiciones del gobierno mexicano en la relación con Estados Unidos y la segunda obra es de autoría de José Antonio Zabalgoitia Trejo, *La política exterior de México, dos intentos de activismo. 1970-1982*,⁵ en la cual nos muestra las iniciativas de la administración de Luis Echeverría por reducir la dependencia de Estados Unidos.⁶

⁴ Mario Ojeda, *El surgimiento de una política exterior activa*, México, Secretaría de Educación Pública, 1986.

⁵ José Antonio Zabalgoitia, *La política exterior de México, dos intentos de activismo. 1970-1982*, México, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1986.

⁶ Otros trabajos que plantean de manera general las relaciones México-Estados Unidos en nuestro periodo de estudio son el de Humberto Garza Elizondo, *Fundamentos y prioridades de la política exterior*, México, El Colegio de México, 1986. El autor analiza el desenvolvimiento y manejo de los principios de la política exterior y las necesidades internas del país en diferentes periodos de nuestra historia, además examina la importancia de los actores que forjaron la política exterior y los mecanismos que utilizaron para ello. El texto Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, Colegio de México, 1976, enfocó su estudio a la valoración de los principios de la política exterior mexicana y su papel en el ámbito internacional ante la hegemonía norteamericana y su proyecto de ayuda económica en el hemisferio después de la segunda posguerra; otro título del mismo autor es "México ante los Estados Unidos en la coyuntura

Por otra parte, son escasas las investigaciones en la relación bilateral que se dedican a analizar las dos economías y las repercusiones de los intereses de cada nación hacia el otro gobierno; aunado a esto las investigaciones que relacionan los problemas nacionales con la crisis internacional para el caso mexicano son mínimos, en este sentido sobresale el texto de Salvador Cruz Majluf *La crisis mundial y la economía mexicana*⁷ y de manera más general el que coordina Pablo González Casanova y Enrique Florescano *México Hoy*.⁸ En el caso de Estados Unidos esta vertiente es más explorada con títulos como *Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional* de Gregorio Morales Aviles,⁹ “Las finanzas internacionales y la economía norteamericana” de Jeff Frieden,¹⁰ “El fondo Monetario Internacional y las relaciones de Estados Unidos con América Latina” de Richard E. Feinberg,¹¹ *La crisis del dólar, el petróleo y la inflación mundial* de Bolívar Batista del Villar¹² y *U.S. Foreign policy and the new international economic order: negotiating*

actual”, *Foro Internacional*, vo. 18, no.1, julio-septiembre, 1977. De referencia obligada para los estudios en la relación México Estados Unidos son los trabajos de Olga Pellicer Brody, aunque para los años de nuestro estudio el tema es tratado de manera general. La autora analiza bajo su concepto de relación especial los vínculos diplomáticos entre México y Estados Unidos desde la década de los sesentas hasta los inicios de los ochentas, subrayando la independencia política del gobierno mexicano en materia internacional ante las posiciones de la Casa Blanca; planteamiento plasmado en textos como “Cambios recientes en la política exterior mexicana”, *Foro internacional*, v.13, no. 2, octubre-diciembre 1972; “Nuevas modalidades en las relaciones económicas México-Estados Unidos y el resurgimiento de la idea de la relación especial”, México, Primer Encuentro sobre Impactos Regionales de las Relaciones Económicas México-Estados Unidos, 1981, y “Veinte años de política exterior mexicana, 1960-1980”, *Foro Internacional*, Colegio de México, vol. XXI, núm 2, México, octubre-diciembre de 1980. Por su parte el trabajo de Josefina Vázquez Zoraida y Lorenzo Meyer *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico 1776- 1988*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, centran sus reflexiones en la importancia del factor económico como eje de las políticas exteriores de los dos países y primordialmente la industrialización de México ante la constante preocupación del gobierno de Washington por la estabilidad política de su vecino del sur. El estudio de Susana Chacón *Energía finanzas y narcotráfico, la cara oculta de la política exterior de México*, México, Instituto tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, campus cd. de México, 2002. Su autora plantea de manera general el tema y enfatiza la personalidad del ejecutivo mexicano en las decisiones de la política exterior.

⁷ Salvador cruz Majluf, *La crisis mundial y la economía mexicana*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, Centro de Investigaciones del Desarrollo Rural, 1978.

⁸ Pablo González Casanova y Enrique Florescano (coordinadores), *México hoy*, México, siglo XXI, 1980.

⁹ Gregorio Morales Aviles, *Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional*, Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro, 1987.

¹⁰ Jeff Frieden, “Las finanzas internacionales y la economía norteamericana”, Cuadernos Semestrales, Estados Unidos, Perspectiva Latinoamericana, n. 11, 1982.

¹¹ Richard E. Feinberg, “El fondo monetario internacional y las relaciones de Estados Unidos con América Latina”, en Sofía Méndez Villareal (comp.), *La crisis internacional y la América Latina*, México, CIDE, fondo de Cultura Económica,

¹² Bolívar Batista del Villar, *La crisis del dólar, el petróleo y la inflación mundial*, Santo domingo, Universidad Autónoma de Santo Domingo, 1874.

global problems 1974-1981, de Robert K. Olson.¹³ Por otro lado, los estudios del financiamiento externo de México de Rosario Green¹⁴ nos permiten observar algunas características de la política exterior económica estadounidense y las repercusiones en la política interna de México.

Más que basarnos en el trabajo de un autor o autores fueron los planteamientos metodológicos de dos investigadores los que delinearon nuestra investigación. El primero de ellos es Sergio Bitar,¹⁵ quien explica que existía un rezago entre los cambios en las relaciones económicas y la percepción de América Latina (y los investigadores) de que la “relación especial” había terminado, ya que la caída de los recursos oficiales, la disminución en el intercambio comercial y la implementación de medidas proteccionistas obedeció a una política, a un ciclo de corto plazo. Por tanto, para comprender las transformaciones en la política exterior económica de Estados Unidos es necesario ubicar las modificaciones políticas y económicas emprendidas hacia América Latina como una estrategia vinculada a una tendencia económica de largo alcance, afirmación que apoya nuestra tesis de que en la década de los setenta la relación de Washington con México inició una nueva fase, lo que contradice el planteamiento del desinterés de la Casa Blanca hacia nuestro país.

La segunda investigadora es, Sofía Méndez Villarreal,¹⁶ quien estableció como negativa la separación analítica de la política económica interna del país de la estrategia de

¹³ Robert K. Olson, *U.S. foreign policy and the new international economic order: negotiating global problems 1974-1981*, United States, Boulder Colo. Westview, 1981. Otros trabajos importantes son de Atilio A. Boron y Víctor M. Godínez, “Entre Roosevelt y Reagan: contenidos y límites de la alternativa neoliberal”, Cuadernos Semestrales: Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana, no. 14, 1983. De John J. Reardon *American and the Multinational Corporation. The History of a Troubled Partnership*, United States, Praeger Publishers, 1992; Roberto Bouzas, “Las políticas comercial, financiera y de inversión de Estados Unidos hacia América Latina: desde la Alianza para el Progreso hasta la iniciativa para la cuenca del Caribe”, Cuadernos Semestrales: Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana, no. 17, 1985; Robert A. Pastor, *Congress and the Politics of U.S., Foreign Economic Policy 1929-1976*; Ángeles California, University of California, 1980.

¹⁴ Algunos de sus textos son “Deuda externa y política exterior: la vuelta a la bilateralidad en las relaciones internacionales de México”, Foro Internacional, v.18, no. 1, julio-septiembre 1977, “La dependencia financiera de México frente a Estados Unidos: algunas consecuencias”, Foro Internacional, v.19, no. 2, octubre-diciembre 1978, “Endeudamiento externo y debilidad estatal: el caso de México”, Foro Internacional, v. 20, no. 1, julio-septiembre 1979, y *Estado y banca transnacional en México*, México, Nueva Imagen, 1981.

¹⁵ Sergio Bitar, “El poder económico de América Latina y las relaciones con Estados Unidos”, Cuadernos semestrales: Estados Unidos, Perspectiva Latinoamericana, no. 14, 1983.

¹⁶ Sofía Méndez Villarreal, “La política exterior de México”, *Problemas del desarrollo*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, vol, XXII, núm. 87, México, octubre-diciembre 1991.

la política exterior nacional, ya que de no considerarlas en conjunto, no es posible entender las contradicciones de la política externa y las consecuencias para la nación.

Hay que aclarar que con estas dos consideraciones iniciamos nuestra investigación, pero posteriormente encontramos información del National Security Archive (NSA), documentación recién abierta, en Washington, D.C., donde el proyecto de México está a cargo de Kate Doyle. En este sentido, los escritos de este acervo documental nos corroboran la aseveración de un acercamiento político y económico del gobierno mexicano con Washington. Y por otro lado, contradice o pone en duda la política de la administración de Luis Echeverría de disminuir la dependencia económica de Estados Unidos. Sobre esta línea la Investigadora Soledad Loaeza invitó a los investigadores a revalorar el papel de Luis Echeverría en la política nacional a la luz de la documentación de este archivo estadounidense.

Creemos importante considerar para esta investigación definir y ubicar las variaciones estructurales del escenario internacional, dado que para explicar los cambios en la política económica de las dos naciones y su impacto en la relación económica al iniciar la década de los setenta, es indispensable asomarse a las transformaciones de la economía y la evolución de la política mundial por varios factores: la recesión productiva, los procesos inflacionarios, la estrechez del mercado internacional, y a ello, incluir los acontecimientos de la Guerra Fría, los cuales incidieron en las políticas internas de los dos países.

El estudio de la incidencia dinámica de las estructuras en una política determinada, en un trabajo de historia de las relaciones internacionales, nos permite acercarnos al análisis de la influencia de factores de larga duración en acontecimientos específicos, planteamiento de Renouvin expresado en su concepto de “fuerzas profundas”¹⁷ Por ello se hace necesario estudiar los cambios de la economía internacional como parte de un ciclo económico del mundo desarrollado; lo que nos permitirá detectar sus nuevas directrices y plantear su impacto en la relación bilateral.

¹⁷ Pierre Renouvin, Jean Baptiste Duroselle, *Introducción a la Historia de las relaciones Internacionales*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000. En general el estudio de las relaciones México Estados Unidos para estos años se ha realizado desde los enfoques realista, la economía política y la causalidad interna, Véase *La política exterior de México. Enfoque para su análisis*, México, Centro de Estudios Internacionales del Colegio de México e Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1997. Aunque en las investigaciones recientes, que de manera general mencionan nuestro periodo de estudio, han insertado la perspectiva de la interdependencia y del sistema mundo; sobre todo, ha predominado el primero.

El ciclo económico que inició al término de la segunda guerra mundial contextualiza nuestro estudio; los años 1970-1976 se insertan al final del mismo, por lo que es necesario caracterizarlos como una fase de crisis;¹⁸ en ese contexto la política exterior de la mayoría de las naciones replantearon sus objetivos y estrategias, con base en sus necesidades domésticas. De esta manera, la política económica de Washington cambió su estrategia hacia sus vecinos del sur al diseñar un acercamiento más bilateral que de convenios como sistema continental. Estas negociaciones bilaterales se acentuaron en los años setenta.

Dentro de la política de la bilateralidad de la Casa Blanca, México fue considerado un país importante en términos económicos para Washington a corto plazo, al considerar la creación de un bloque comercial en América del norte para contrarrestar la competencia de la Comunidad Económica Europea. En tal sentido, nuestro planteamiento principal consiste en que a partir de la crisis económica mundial en los años setenta se tornaría más estrecha la relación de los dos gobiernos, lo que contradice la afirmación de algunos autores de que Estados Unidos, ante las dificultades económicas internas y externas, disminuyó considerablemente su interés hacia México, y con ello terminó la relación especial.

Por otra parte, tomaremos en cuenta el vínculo de la política interna y externa, que implica también una apreciación política, ya que de acuerdo a sus necesidades domésticas ambos gobiernos estructuraran los objetivos y discursos de sus políticas exteriores, además de las negociaciones y acuerdos a los que llegaran entre ambos gobiernos, y que de alguna manera, se enmarcarían en los nuevos ajustes a las políticas de la economía mundial.

En este sentido, observaremos sobre todo para el caso mexicano, que el concepto de fuerzas profundas, entendido como la presencia de múltiples factores: económicos, sociales, políticos, culturales, ideológicos, religiosos, etc., determinan la dirección o justificación de la política exterior. De esta manera, podemos plantear, que el gobierno

¹⁸ La crisis expresa la tendencia decreciente de la cuota de ganancia, que afecta a todos los sectores empresariales y especialmente los de punta, por lo que se presenta la desestructuración de una forma de acumulación particular. Como toda ruptura, la crisis constituye la síntesis de ruptura y reconstrucción, es un proceso transitorio, coyuntural, (...) que tiende a superarse cuando emerge un sector de empresas de punta que establece mecanismos inéditos de la acumulación, es decir, de la valorización y realización de la plusvalía. Véase Blanca Rubio, *Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*, México, Universidad Autónoma de Chapingo, 2001. La autora se basa en una concepción marxista.

mexicano hizo de la política exterior un instrumento de legitimación de su gestión frente a la sociedad, sobre todo a los grupos de la izquierda mexicana y los estudiantes, al plantear disminuir la influencia de Estados Unidos y por ello diversificar las relaciones políticas y económicas y enfatizar su política de apoyo a las naciones en desarrollo, denominado tercermundista. Aunque no se analiza a profundidad este tema, si se tiene presente este carácter de la política exterior en México, ya que esto ha ocurrido en otros periodos de las relaciones exteriores del gobierno mexicano.

A pesar de ser una investigación donde los temas económicos imperan, estos conllevan actores políticos, que planean el proyecto de nación y justifican o legitiman las decisiones tomadas. Por ello, se hace necesario plantear la valoración, no estrictamente de los eventos económicos, si no del sustento que los legitima, el discurso político, ya que en la medida que nos adentremos en él, nos acercamos a una mayor comprensión de los intereses nacionales del gobierno o de grupos políticos de determinada política exterior. De ahí, la importancia de evaluar el discurso político que nos permite encontrar varios sentidos o interpretaciones de las decisiones políticas y económicas.¹⁹ No es interés de este trabajo plantear cuestiones teóricas, ya que su estructura no lo permite, pero creemos pertinente explorar algunos elementos de la Historia de las Relaciones Internacionales o de las Relaciones Internacionales y utilizar aquellas herramientas que nos permitan una mayor comprensión de los sucesos, pero siempre atentos a las implicaciones que esto plantea.

De acuerdo a lo hasta aquí expuesto la investigación se planteó las siguientes interrogantes: ¿El interés de Estados Unidos terminó con la crisis mundial al iniciar los años setenta?, si no fue así ¿Cuáles fueron los grupos económicos estadounidenses que demostraron más interés en México?, ¿Cuáles fueron los principales rubros económicos de interés de los estadounidenses?, ¿Cuál y cómo fue la respuesta política del gobierno mexicano?, ¿Qué peso presentaron los grupos de presión de ambas naciones en relación a la política económica exterior de su país?, ¿Existen elementos para considerar si hubo una contradicción entre algunos proyectos económicos y sociales de Luis Echeverría y su proyecto de disminuir la dependencia con Estados Unidos?, y si ocurrió así ¿Cómo se

¹⁹ En esta línea se encuentra dentro del estudio de las relaciones internacionales el enfoque posmoderno de la corriente denominada "reflectivista"; para ellos lo interesante de explorar los "textos" o narrativas, es que por medio del análisis del discurso nos permite aproximarnos al mundo, con el fin de ilustrar cómo los procesos textuales y sociales están intrínsecamente conectados y describirlos en sus contextos específicos.

manejó esta situación en su discurso político?, ¿La política tercermundista de Echeverría influyó en la política económica de Washington?, ¿Qué factor jugó en la relación bilateral la Conferencia de Tlateloco y el descubrimiento de nuevas vetas de petróleo en México?

Nuestra principal hipótesis afirma que la crisis económica internacional fue un factor determinante en la relación económica bilateral entre México y Estados Unidos, por que implicó la reestructuración de la política exterior económica estadounidense que motivó más la definición de una nueva relación que un desinterés hacia el gobierno mexicano. Además se demostrará que las nuevas modificaciones en materia de legislación económica en la política interna de México no afectó la relación con Estados Unidos, ya que Washington y especialistas económicos consideraban que estas reformas estaban encaminadas a fortalecer la economía mexicana; además, el gobierno estadounidense contemplaba a su vecino del sur, en un futuro próximo, dentro de su nueva reestructuración de los centros estratégicos capitalistas en América Latina.

Como toda crisis económica del sistema capitalista, la de los años setenta se insertó en un periodo de transición para reorganizar la economía internacional, y por tanto se estableció una reestructuración económica y política en Estados Unidos y México. Ante este contexto, observaremos en el trabajo que algunas políticas del Estado de ambas naciones tendieron a proteger la inversión de capitales para contrarrestar algunas consecuencias de los desequilibrios económicos causados por la recesión e inflación internacional, sin ausencia de fricciones sociales, políticas e intereses económicos. En este trabajo indagaremos cómo esa posición en el gobierno estadounidense y mexicano se expresó y en qué sentido afectó la relación económica bilateral.

Debido a las repercusiones de esas políticas como el proteccionismo de la economía estadounidense, la mayoría de los investigadores mexicanos concuerdan que el gobierno mexicano replanteó la necesidad de disminuir la dependencia con ese mercado. Pero sin duda, las condiciones inflacionarias y recesivas en el ámbito internacional reverteron ese objetivo. Nosotros consideramos como segunda hipótesis que la administración de Luis Echeverría mediante la implementación de algunas políticas, como la del campo mexicano, la inversión foránea en la frontera norte del país, la política de industrialización, la participación de capital foráneo en ella y la colaboración tan estrecha con el gobierno de Washington para combatir el narcotráfico, incrementó el vínculo económico entre México y

Estados Unidos; así, no sólo la crisis mundial fomentó una relación bilateral económica más intensa.

Por tanto, en una tercera hipótesis se plantea que las estrategias económicas y políticas del gobierno mexicano contradicen el discurso nacionalista de Luis Echeverría de disminuir la dependencia económica de su vecino estadounidense. Además, de que fue un discurso que no pudo amortiguar los conflictos sociales e intereses económicos. En el caso mexicano suele observarse a primera vista políticas contradictorias: la coexistencia de acciones populistas como el intento de control de los trabajadores del campo con la ley agraria y la mediación con algunos sindicatos por medio del control de precios y salarios para impulsar el consumo y fortalecer el mercado interno,²⁰ y acciones del gobierno para vincular la economía mexicana al mercado exterior como la apertura del capital foráneo al sector maquilador o los viajes del embajador mexicano en la Unión Americana por el sur de ese país para estimular los vínculos económicos; sin embargo, ambas obedecieron a un mismo objetivo: tratar de asegurar la estabilidad nacional ante los embates económicos internos y externos.

Si bien es cierto que algunas estrategias de la política económica mexicana refutan el discurso del ejecutivo, no es así con el propio modelo de desarrollo cepalino. Como lo menciona Enrique Cárdenas, el proceso de industrialización acelerada (sustitución de importaciones) no fue aplicado de manera “pura” a la teoría de la CEPAL, se presentaron matices en el modelo que dependían de las condiciones políticas y económicas de cada país. Aunque este autor ubica a México como promotor de la estrategia para profundizar la sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital, en el trabajo, podemos observar algunos indicios de que el gobierno mexicano planteó, de manera cautelosa, la

²⁰ Las acciones o elementos populistas tratan de amortiguar el impacto de la crisis económica mediante la búsqueda de mecanismos para atender las necesidades básicas de la población. Como lo expresaría Carlos Vilas: es posible que en algunas coyunturas, aunque la situación populista de acumulación ya este superada por la evolución de la estructura, dicha situación pueda perdurar como ideología en algunos de los sectores de la burguesía industrial, del movimiento sindical y de algunas organizaciones políticas, que intentarán la reconstrucción de la estrategia y, ahora sí de manera explícita, la concertación de alianzas políticas Pero menciona que la fragilidad de la inserción del populismo en la estructura plantea una difícil rearticulación de las políticas del desarrollo nacional por eso se acelera el agotamiento de lo que el denomina populismo “tardío”. Véase Carlos Vilas (Comp.), *La democracia fundamental. El populismo en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994.

inserción de México a la promoción de las exportaciones, el llamado modelo mixto de la industrialización acelerada.²¹

Conforme avanzamos en los capítulos y revisamos estos aspectos, nos quedó claro la contradicción existente entre el discurso y la realidad, entre lo que el gobierno mexicano decía y lo que se hacía verdaderamente, por ello consideramos que para el mandatario mexicano el discurso político fue un elemento importante para legitimar su gestión. Sin embargo, la retórica echeverrista presentó inconsistencias, entre una crítica enérgica a las políticas de Estados Unidos y una actitud de complacencia ante las propuestas estadounidenses en reuniones importantes como la Conferencia de Tlatelolco. Además, observaremos que en términos generales tanto el poder ejecutivo como el empresariado estadounidense apoyaron la política económica del presidente mexicano y percibían a México como un país propicio para la inversión en comparación con el resto de América Latina.

Al final del tercer capítulo se decidió incluir tres temas, que aunque no son asuntos económicos, fueron condicionantes al momento de negociar la agenda económica. En primer lugar el gobierno mexicano se negó a celebrar algún acuerdo o convenio económico hasta que no quedara saldado el problema de la Salinidad del Río Colorado. Por su parte, el gobierno estadounidense con la aprobación de la ley de comercio en 1974 estableció como prerrequisito para los países que quisieran ser beneficiarios de ella colaborar con ellos en la lucha contra el narcotráfico, no expropiar a empresas estadounidenses; el gobierno mexicano había accedido a esas condiciones años antes. Y por último el tema de la migración, el asunto más complicado entre los dos países, ya que ante la negativa de Washington de firmar un acuerdo migratorio y la aceptación por parte de Luis Echeverría de que el problema debía solucionarse en México, el gobierno mexicano optó por abrir las puertas a la inversión estadounidense en la frontera norte de México, para que ésta ayudaría a crear empleos y así disminuir la problemática social que ocasionaban los migrantes que no lograban llegar a Estados Unidos.

²¹ Enrique Cárdenas, José Antonio Ocampo y Rosemary Thorp, *Industrialización y estado en la América Latina: la leyenda negra de la posguerra*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, Serie: El Trimestre Económico. Lecturas 94.

Hay que subrayar un aspecto interesante en la relación económica bilateral que no había sido considerado como un elemento importante en el presente trabajo; por las enormes cantidades de capitales estadounidenses en territorio mexicano, la Casa Blanca estuvo al tanto de la estabilidad social del país, sobre todo al ver las dificultades económicas y sociales por las que estaba pasando el vecino del sur. Conforme avanzamos en la investigación fue un elemento de relevancia que persistió, de ahí el apoyo del ejecutivo estadounidense a Luis Echeverría cuando grupos conservadores de Estados Unidos lo denunciaron como socialista.

Para realizar esta tesis nos apoyamos de manera importante en artículos especializados en los temas económicos de la relación bilateral, en los diarios *Excélsior*, *New York Times* y en la revista *Siempre* de esos años. Un factor substancial para el desarrollo del trabajo fue la información que se encontró en los repositorios documentales del Archivo General de la Nación y el Archivo de Concentraciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, recientemente disponibles al público y por ello nada explorados, en los cuales sobresale, de manera importante, la información económica de la agenda bilateral. Una acotación primordial con respecto a la información de archivo es que no por pertenecer a una institución de gobierno, es información oficialista, ya que además de los escritos diplomáticos, el acervo incluye información periodística nacional, de Estados Unidos y de algunos países latinoamericanos, transcripciones de los encuentros interparlamentarios, estudios de la economía nacional de los dos países, y artículos de especialistas sobre el comercio bilateral.

El trabajo realiza una revisión estructural, de manera general, en su primera parte, al establecer la relación económica de México - Estados Unidos dentro de un proceso de reestructuración de la economía internacional, por ello es necesario entender los cambios de la relación bilateral como consecuencia de la crisis de un ciclo económico mundial; de esta manera, es importante detectar las principales características y transformaciones que subyacen en el ciclo, y observar sus implicaciones en la relación del gobierno estadounidense hacia el mexicano. Por esta razón, la investigación inicia con el escenario internacional para contextualizar la relación bilateral y las acciones de políticas y económicas de los dos gobiernos; de esta manera, podremos apreciar dos fases de análisis en el texto, en las cuales la mayor información utilizada corresponde al documento de

archivo. En la primera, que abarca los dos primeros capítulos, sobresale el dato económico, elemento que nos permiten valorar y cuestionar las acciones políticas y económicas de la relación bilateral. En la segunda fase, que comprende el tercer capítulo, nos adentramos a una valoración del discurso del mandatario mexicano ante sus acciones y actitudes políticas hacia Estados Unidos, ejercicio que iniciamos en menor medida en el segundo capítulo.

De acuerdo a lo anterior el trabajo se divide en tres capítulos: en el primero tratamos el contexto económico internacional, en el que se observa las dificultades monetarias, el incremento de los precios del petróleo, la recesión económica, los procesos inflacionarios a nivel mundial y sus repercusiones en la política de México y Estados Unidos, así como en la relación bilateral. Además, indagaremos las principales medidas políticas económicas y sociales emprendidas por cada gobierno para atender sus necesidades domésticas.

En el segundo abordamos los principales temas de la agenda económica bilateral como las inversiones, el comercio, la industria maquiladora y los préstamos, conjuntamente, veremos las repercusiones de la ley de comercio de la Unión Americana en 1974 y la legislación mexicana en torno a la regulación de la inversión foránea y la transferencia de tecnología. En ello atenderemos las principales posiciones de los grupos políticos y de presión de ambas naciones, así como la posición al respecto de ambos gobiernos.

En el tercer capítulo mostramos las diferentes reacciones y posiciones de los dos gobiernos ante la relación bilateral en general, en temas como el comercio la reunión de los dos presidentes en junio de 1972, los yacimientos de petróleo descubiertos en territorio mexicano y el malestar de grupos conservadores en Estados Unidos quienes aducían que México se estaba vinculando al socialismo; conjuntamente revisaremos el papel de la Conferencia de Tlatelolco en la relación económica. Por último incluimos los temas de la migración, la salinidad del río Colorado y el narcotráfico, que aunque no fueron directamente económicos, influyeron en la negociación de la agenda económica.

Capítulo I. México y Estados Unidos en el contexto de la crisis y recesión económica mundial 1970-1976

1.1. Política y economía internacional y sus consecuencias en México y Estados Unidos

De acuerdo a nuestro planteamiento de transición política y económica por efecto de la crisis de la economía mundial para los primeros años de la década del setenta, en este primer capítulo abordaremos los principales rasgos del proceso del deterioro de la economía mundial, de Estados Unidos y de México, así como sus repercusiones en lo político y social de los dos países. Observaremos que esta crisis motivó una posición conservadora en algunas políticas económicas, sociales y de la política externa de Estados Unidos, pero en México también se presentó esa tendencia, sobre todo en proyectos económicos y sociales, para mantener la estabilidad y control nacional. En tanto la política interna estadounidense y la política exterior mexicana tuvieron como finalidad buscar el consenso de la sociedad ante las decisiones gubernamentales. Por último, ante este contexto veremos los rasgos generales de la relación bilateral.

El ámbito internacional durante el periodo de 1970 a 1976 entró en una etapa de transición al ser inoperante el sistema económico instaurado después de la segunda posguerra; situación que afectó el crecimiento de la economía estadounidense, por lo cual generó controversias a las políticas emprendidas por el Estado, tanto en el interior como al exterior del país. Ante esta situación, en el marco de la guerra fría,²² el gobierno norteamericano inició una política de distensión con la URSS.²³ Los objetivos de esta

²² Enfrentamiento de carácter ideológico, político y económico, entre Estados Unidos y la URSS, de 1947 hasta 1990. Fue un periodo de tensión permanente dentro de un sistema bipolar por la participación de las dos superpotencias con sus respectivas áreas de influencia, pero al mismo tiempo, flexible por la actuación de las naciones no alineadas y de la ONU como actor multilateral. Durante la guerra fría se presentaron cuatro conflictos: guerra de Corea; crisis de los misiles; guerra de Vietnam y la guerra de Afganistán. Véase: Juan Carlos Pereyra, *Guerra fría*, España, Istmo, 1989.

²³ Se conoce con el nombre de detente o distensión (1962-1979) a la política de negociación, cuyo objetivo era recuperar la iniciativa diplomática de Estados Unidos y mantener un liderazgo mundial. Para Nixon fue una estrategia geopolítica en el escenario internacional. Esta política creó un ambiente de paz triangular entre la URSS, China y Estados Unidos; además, mantuvo fuera la influencia soviética del medio oriente y permitió los acuerdos sobre limitación de armas estratégicas (SALT) Véase: Robert S. Litwak, *Detente and the Nixon doctrine, American foreign policy and the pursuit of stability, 1969-1976*, USA, Cambridge University Press,

acción quedaron plasmados en las Conferencias de Helsinki de 1972 a 1975, en las cuales se aceptó la inviolabilidad de las fronteras de sus áreas de influencia establecidas hasta ese momento, y en el reconocimiento por parte de la URSS de integrar su desarrollo económico a la economía mundial. De igual manera, el gobierno de la Casa Blanca estrechó vínculos con la República Popular de China, sobre todo a partir de los conflictos fronterizos entre China y la Unión Soviética.

En estos años, los conflictos más críticos fueron en el medio oriente, donde se recrudeció el diferendo Árabe-israelí. En África, se dio el enfrentamiento entre Etiopía y Somalia, y a partir de la independencia de Angola, se inició una guerra civil. En Europa en 1974 se dio fin al régimen autoritario de Portugal; en España murió Franco y en Asia, en 1975, terminó el conflicto de Vietnam. Sin embargo, con la recuperación económica de la Unión Americana los proyectos o políticas para enfrentar a la URSS y restablecer la hegemonía estadounidense se hicieron patentes con el documento militar M.C. 14-4, al que tuvieron acceso altos funcionarios de la OTAN en Europa. Este contenía la doctrina llamada “de intercambio nuclear limitado”, elaborado por el secretario de Defensa de Estados Unidos, el cual tenía por objetivo forzar a la URSS a un enfrentamiento nuclear con su país y lograr que los soviéticos retrocedieran.²⁴

Las limitaciones del sistema financiero de Bretton Woods²⁵ se hicieron patentes en 1971.²⁶ La característica del patrón de acumulación del capital de finales de la segunda guerra mundial hasta finales de la década de los sesenta fue el crecimiento de la demanda agregada, por tanto el comercio fue el principal motor del incremento de la tasa de ganancia, conforme éste se redujo la retracción de la economía mundial se presentó. El

1984. Henry Kissinger, la diplomacia, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, y del mismo autor *Years of renewal*, United States, Simon & Schuster, 1999.

²⁴ Archivo General de la Nación (en adelante AGN) Acervo 98, caja 2427, exp. 70/4 J. Del ejecutivo del partido laboral de Estados Unidos y la junta internacional de comités laborales, mayo de 1975. Carta de Hellen Jordan, presidente del partido laboral, quien solicitó al presidente Luis Echeverría su intervención en los foros internacionales para contrarrestar la política militar y económica estadounidense.

²⁵ Este acuerdo se creó para respaldar la acumulación capitalista basada en el crecimiento de la demanda agregada. De esta manera, se intensificó el liberalismo comercial. Para ello, se estableció una fijación ajustable de los tipos de cambio después de la segunda guerra mundial. Los tipos de cambio debían mantenerse estables dentro de una estrecha banda de 1%, en torno a una paridad declarada oficialmente. Para ayudar al funcionamiento de este sistema se crearon instituciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD). Véase: Paul Wonnacott, Ronald Wonnacott, *Economía*, México, McGraw-Hill, 1987, pp. 440-444.

²⁶ Véase: Pablo González Casanova, Enrique Florescano (coord.), *México Hoy*, México, Siglo XXI, 1980.

desequilibrio económico se manifestó con el crecimiento mundial constante de la producción industrial y por ello un incremento mayor de las exportaciones, así en la década del sesenta en términos relativos la primera creció a un 62%, en tanto que las segundas un 82%. Este incremento productivo constituyó el inicio de la contracción de los mercados a finales de los años sesenta, ya que los niveles de producción aumentaron más que la demanda.

Una consecuencia negativa de la sobreproducción de mercancías fue que promovió capacidad productiva ociosa, que derivó en desempleo. Un paliativo para aminorar las pérdidas de las ganancias consistió en aumentar los precios de los bienes de consumo, lo que originó un proceso inflacionario, el cual obligó a contraer el circulante monetario desde 1968. A partir de ese momento el sistema productivo entraba en una etapa recesiva, por tanto el declive de la fase de acumulación de capital de la segunda posguerra marcó un paradigma nuevo en la ciencia económica, al presentarse en la economía mundial una etapa de estancamiento productivo con inflación, nunca antes experimentado.²⁷

Esta desaceleración de la economía motivó la especulación monetaria, que hasta antes de esta crisis era controlada, y puso en igualdad de condiciones a todas las naciones desarrolladas. La inflación a escala mundial afectó los costos de producción y la balanza de pagos de la mayoría de los países.

En Estados Unidos la crisis se perfiló desde finales de los años cincuenta con la transnacionalización del capital norteamericano, lo que redujo en una depreciación del sistema productivo estadounidense. Además, la tendencia hacia una economía de guerra, la cual se subrayó a partir del conflicto de Corea, influyó en el incremento de los precios de las materias primas y los salarios lo que perjudicó la productividad industrial; por esta razón la tasa de ganancia se redujo de 8.6% a 6.7%, mientras Europa crecía al 7%. Las recesiones que Estados Unidos experimentó en los años cincuenta y hasta 1964 fueron estabilizadas por el crédito y el gasto gubernamental, es decir, propició procesos inflacionarios acompañados de sus respectivas contracciones. A esto, se sumó una fuerte competencia industrial por parte de Japón y Alemania Federal a mediados de los años sesenta, un incremento del proteccionismo de Europa, y la consiguiente restricción de los

²⁷ Véase: Luis Ángeles, *Crisis y coyuntura de la economía mexicana*, México, ediciones el caballito, 1982.

mercados internacionales de inversión a todo el capital extranjero. Esta situación se reflejó en la economía estadounidense al bajar su tasa de ganancia de 7.7% a 5.5% en los tres primeros años de la década de los setenta.

A finales de 1970 la caída de las tasas de interés en Estados Unidos motivó una salida constante de capitales a Europa y Japón; esa cantidad excesiva de dólares obligó a estos países a revaluar sus monedas mediante la flotación.²⁸ Para reactivar la economía mundial, la mayoría de los países capitalistas acordaron restringir la oferta monetaria y los gastos gubernamentales, así como elevar las tasas de interés. Por su parte la Unión Americana dejó de comprar oro al precio del mercado de 35 dólares la onza por tiempo indeterminado y al mismo tiempo suspendió la promesa de convertir en oro los dólares en poder de los bancos centrales extranjeros.²⁹ Pero además, se iniciaron reuniones para establecer los cambios a la economía internacional.

En 1972 se creó el Comité de los veinte donde se hicieron patentes la divergencia de intereses entre Europa y Estados Unidos. Los primeros se centraron en las dificultades del sistema monetario internacional, y plantearon que los problemas del comercio se dirimieran en el GATT, mientras el gobierno de Washington insistió que se discutieran las dificultades comerciales en ese Comité; ambas partes llegaron a un consenso.³⁰ Sin embargo, el reajuste de la economía mundial se vio seriamente alterado ante el alza de los precios del petróleo en 1973. Para ese año, por las circunstancias mundiales, México planteó al grupo de los 20 la revaluación del oro en términos del mercado comercial. El precio fijado por la Unión Americana era de 42.22 dólares la onza, y el comercial de 82 dólares. Por otra parte, el gobierno mexicano reconocía la necesidad de los derechos especiales de giro, pero con una referencia al oro, que no se desmonetizará y se revalorará a favor de los países que tuvieron el sacrificio de llegar a tener de 25 a 30% de nuestra reserva en oro.³¹

²⁸ Sobre todo Alemania y los países bajos. La crisis del dólar fue un claro objetivo de las autoridades estadounidenses para obligar a revaluar las monedas en el mundo y conseguir mayor competitividad en los mercados internacionales. Gregorio Morales Áviles, *Estados Unidos y el fondo Monetario Internacional*, Universidad Autónoma de Querétaro, 1987, p. 63.

²⁹ *Excelsior*, 16 de agosto de 1971.

³⁰ Morales, *Estados Unidos...*, *op. cit.*, p. 75. Esta discrepancia obedeció a que Estados Unidos veía como causa de su déficit en la balanza de pagos y la debilidad del dólar al alto proteccionismo comercial europeo y japonés. En tanto, para éstos últimos, los problemas económicos de la Unión Americana se debían al movimiento de capital de corto plazo.

³¹ *Excelsior*, 22 de marzo de 1973.

En 1974 el grupo de los veinte recomendó equilibrar la balanza de pagos, controlar los flujos de capital, mantener los tipos de cambio ajustables, establecer los DEG como activo de reserva y favorecer el desplazamiento de capitales a los países en desarrollo mediante el reciclaje de los petrodólares.³² Sólo Estados Unidos pudo salir de la recesión en 1977, tras efectuar una política de recuperación al incrementar el circulante en 10% en el mercado europeo y japonés. En este contexto se organizaron las relaciones comerciales internacionales, concretamente de los países desarrollados; las resoluciones se signaron en la Ronda de Tokio de 1973 a 1979.

En el escenario latinoamericano, entró en crisis el modelo cepalino³³ de sustitución de importaciones que desarrollaba el mercado interno de las naciones latinoamericanas y se reactivó el proyecto económico sustentado en el sector exportador. A pesar de que en un primer momento el ambiente internacional fue favorable para un incremento en las ganancias por concepto de exportaciones debido al alza de los precios de artículos de primera necesidad, el aumento de los precios en 1972 en productos agrícolas, manufactureros y el petróleo, propició la pérdida de la capacidad del comercio mundial de Latinoamérica, lo que obligó a esos países a recurrir a la deuda externa.

En un informe de la CEPAL sobre América Latina y la estrategia internacional del desarrollo, se afirmó que en materia de liberalización del comercio no se registraron hechos de trascendencia, ya que la política de convenios internacionales sobre productos encontró la oposición de algunos países desarrollados, aunque se logró la negociación del primer Convenio sobre el cacao. Por tal motivo, a partir de 1974, el déficit se estimó entre 25 a 30 millones de dólares imputable en más de 2/3 partes a los países desarrollados por la

³² *Ibid.*, p.77.

³³ En términos de estrategias de desarrollo la doctrina de la CEPAL enfatizó la industrialización por sustitución de importaciones, la planificación y el intervencionismo del Estado, la regionalización y la integración de ésta. Esto implicó el proteccionismo del mercado interno durante la etapa inicial y también la coordinación de la economía por parte del Estado. Su inadecuación puede ser explicada por dos factores: primero, el proceso industrial necesitó insumos que tenían que ser importados, por lo tanto, creó otra clase de dependencia tecnológica y financiera. Segundo, el patrón de distribución de ingresos de América Latina confinó la demanda de manufacturas a una elite relativamente minoritaria y tan pronto como ésta se satisfacía, el proceso de crecimiento se terminó. Véase: Octavio, Rodríguez, *El pensamiento de la CEPAL*, Facultad de Economía, UNAM, 1971, del mismo autor, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, siglo XXI, 1980, Cárdenas, *et al*, *Industrialización y estado... op. cit.*

elevación de precios de sus productos. Por ejemplo, desde mediados de 1972 el precio del trigo aumentó hasta cuadruplicarse en menos de dos años.³⁴

Además, los programas de ventas de Estados Unidos en condiciones favorables y preferenciales redujeron su importancia absoluta y relativa, lo que repercutió en las exportaciones de las naciones latinoamericanas. De esta manera, mientras el volumen de las exportaciones estadounidenses aumentó en un 52%, las ventas en condiciones especiales bajaron del 40 al 10% en relación a las ventas totales.³⁵

A las dificultades comerciales se añadió el problema de petróleo, algunos países como Venezuela, Trinidad y Tobago, Ecuador, y Bolivia, eran exportadores netos; otros como México, Argentina, y Colombia abastecían en gran medida sus necesidades, por su parte, los países centroamericanos, del Caribe, Uruguay y Paraguay, fueron los más afectados.³⁶ Situación que dio lugar a una revisión de los precios de las principales materias primas de exportación del mundo sub-desarrollado; por ello, se pensó en la instauración de un mecanismo compensatorio que permitiera el crecimiento de estos precios a una tasa superior de la inflación mundial. En la línea política de los países en desarrollo sería más comercio y menos ayuda. Ya que a finales de 1973 y principios de 1974 las relaciones entre Estados Unidos y América Latina se encontraban estancadas, tanto en el plano comercial como en el financiero, así lo indicó un informe de las Naciones Unidas. Para Latinoamérica, según palabras de Galo Plaza, secretario general de la OEA, esta relación entró en declive desde 1971, con la instauración del impuesto del 10% a las exportaciones de cualquier país que vendiera en el mercado estadounidense, lo que dio por terminado el programa de la Alianza para el Progreso.

La tasa de crecimiento regional en América Latina, disminuyó de un 7.2% observado en el año 1974 a 3.3% en 1975; el déficit en su balanza de pagos ascendió a 15

³⁴ El principal productor y exportador de trigo en el mundo era Estados Unidos, país que exportaría en 1973/4 aproximadamente 31.7 millones de toneladas, o sea, cerca de la mitad del total de las exportaciones mundiales. Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (En adelante AHSREM), Exp. III-6025-1 3ºp. Los países en desarrollo y la situación económica internacional, 1973.

Se estimó que los países del tercer mundo importaron durante el año 1973/4 unos 26.3 millones de toneladas métricas de trigo. Lo cual significó que deberían pagar un sobre-precio por esas importaciones de aproximadamente 5.000 millones de dólares. A esta cifra se añadió unos 2.000 millones más por aumentos de precios de las importaciones de otros productos alimenticios que esos países compraron al mundo desarrollado.

³⁵ Entre tanto las exportaciones realizadas bajo condiciones comerciales corrientes subieron del 60% al 90%.

³⁶ AHSREM, Exp. III-6025-1 3ºp. Los países desarrollados y la situación económica internacional, 1973.

mil millones de dólares ocasionados por el deterioro en los precios de intercambio que provocó una pérdida aproximada en 1975 de 3 mil millones de pesos en los ingresos de América Latina por sus exportaciones. Los países de esta región manifestaron que una de las causas de esas dificultades provenía de las empresas transnacionales, ya que eran agentes transmisores de los fenómenos inflacionarios originados en su país matriz.³⁷ Una variante en las exportaciones de las naciones latinoamericanas con respecto al pasado fue el impulso a los productos industrializados, precisamente para contrarrestar el desequilibrio comercial se creó en 1975 el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), con el fin de negociar en bloque las relaciones económicas con el sistema internacional.

Las opiniones dentro de la Unión Americana con respecto a su relación con América Latina eran divergentes entre congresistas y las dependencias del gobierno federal: por un lado, el senador Mansfield indicó en 1975, en una entrevista a un periodista mexicano, que “su país estaba perdiendo las batallas ideológicas y diplomáticas, porque se ha situado en contra de los países tercermundistas en sus demandas de un orden internacional basado en la (...) equitativa distribución de la riqueza”.³⁸ Sin embargo, en ese mismo año, para el secretario de estado Kissinger, las relaciones con la región entraban en una nueva fase, ya que: “la invocación ritualista de abstracciones vacías ha dado paso a un discurso serio, informal, y franco, acerca de cuestiones concretas. La proclamación de lemas ideológicos ha disminuido...”.³⁹

No obstante la opinión alentadora del Secretario de Estado estadounidense, el presidente Echeverría recibió ese mismo año una nota del ejecutivo del partido laboral de Estados Unidos indicándole que su país pondría en ejecución un programa económico internacional llamado “triage” cuya finalidad era eliminar, es decir, disminuir la población en 2000 millones de personas en el tercer mundo durante los próximos 5 años. El plan tenía como propósito intensificar el pago de la deuda externa y sabotear deliberadamente la producción industrial y agrícola en el sector avanzado, con lo cual no se lograrían cubrir las

³⁷ AHSREM, Exp. III-6013-4 1ºp. Inflación y desarrollo, 1976.

³⁸ Archivo General de la Nación (en adelante AGN.), Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 96, caja 550 ¿los Estados Unidos contra la política exterior de Luis Echeverría?, 1975. Nota: Por ser documentos que recientemente se abrieron al público no están aún clasificados por la institución, la clasificación utilizada en este trabajo obedece al lugar físico en donde se localizan los documentos.

³⁹ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 98, caja 2425. Inter American Foreign Trade. News Bulletin, November 1975.

necesidades básicas de las personas.⁴⁰ Se podría cuestionar la veracidad del documento, pero sin duda ofrecía elementos para considerar algunas políticas que se operaron en la realidad y tendían a esa finalidad, las cuales minarían el desarrollo de las naciones latinoamericanas y en caso concreto de México, como la disponibilidad de recursos privados en los principales mercados financieros para resolver algunas dificultades de balanza de pagos o gasto público, mismos que aumentaron sus tasas de interés y dio paso a la crisis de la deuda externa en América Latina años después; a eso hay que añadir la implementación de una nueva política en el agro mexicano, la ganaderización de la agricultura, que mediante la justificación de las ganancias comparadas, se ligó el proyecto del campo mexicano a los parámetros de la políticas internacionales.

Las repercusiones de la economía internacional en México se presentaron de manera indirecta por medio de la política exterior de Estados Unidos con el 10% de imposición a las importaciones de ese país, pero directamente fue a partir de 1972 cuando la inflación mundial y su consecuente alza de precios en el mercado internacional afectó considerablemente la economía mexicana; más de las tres cuartas partes de sus importaciones procedieron de cuatro países, en donde sus precios subieron de forma inusual: Estados Unidos, República Federal Alemana, Japón y Francia; a esto se sumó la reevaluación de las monedas en los últimos tres países. En este sentido, Echeverría señaló que en los cuatro años de los seis que duraría su mandato, el problema más difícil enfrentado era el derivado “de la situación económica del mundo que se reflejaba en México”.⁴¹

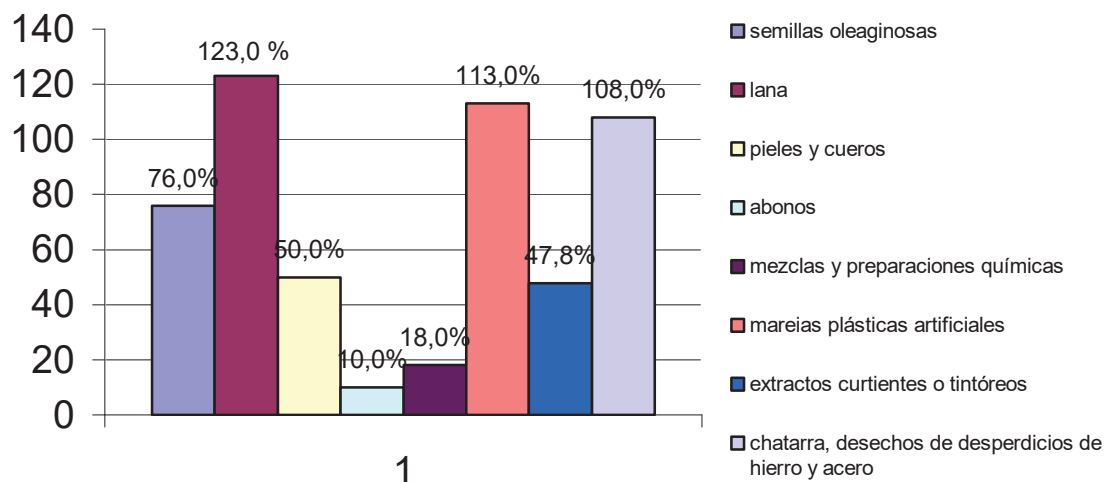
Como consecuencia de la inflación mundial y la reevaluación de las monedas en los países industrializados el precio de las importaciones de los cereales y otros productos en 1972 aumentaron en promedio más del 100%. (Ver figura 1).

Por otra parte, la inestabilidad monetaria internacional ocasionó que las tasas de interés se incrementarán lo que provocó el aumento de los costos financieros de las empresas, repercutiendo en los precios de sus productos.

⁴⁰ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 98, caja 2427. Del ejecutivo del partido laboral de Estados Unidos y la junta internacional de comité laboral, 19 de mayo de 1975.

⁴¹ *La Estrella de Panamá*, 6 de octubre de 1974, véase en el AHSREM, Exp., III-6045-I.

Figura 1. Porcentaje del incremento de precios de productos importados en México en relación a la inflación mundial y la reevaluación de las monedas de los países industrializados en 1972



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 96, caja 798. Proyecto de síntesis de las notas sobre inflación, 1972.

Con respecto a la relación comercial con Estados Unidos, el índice de precios al mayoreo se incrementó un 10.6% en el primer semestre de ese mismo año, y alcanzó en el mes de junio el incremento más fuerte en 20 años, 2.3%. Esta situación repercutió en los precios de las importaciones en México, lo que aumentó los costos de producción; a esto se sumó el alza de los precios de los principales productos agropecuarios en el mercado internacional: la carne, trigo y algodón.

El déficit comercial mexicano se acentuó durante 1974-1975 debido a la aguda recesión de Estados Unidos y otros países, lo que ocasionó la disminución de la demanda de productos y servicios turísticos mexicanos, y la baja de los precios de exportación del algodón, el ganado vacuno y los minerales. Ante esta situación, fue difícil sostener hasta 1976 el tipo de 12.50 pesos de dólar.⁴²

Otro problema que tuvo que enfrentar el gobierno mexicano fue la crisis energética de 1973. Las principales dificultades que tuvo que afrontar fue el incremento de precios en

⁴²AHSREM, Exp. III-6013-4 1ºp. Reunión parlamentaria XIII. La política económica de Echeverría. Calvin P. Blair, profesor de recursos y comercio internacional de la Universidad de Texas, Austin, 1977.

los bienes de capital importados de las naciones industrializadas, que se vieron afectadas por la crisis petrolera y un porcentaje bajo del turismo, por ejemplo los vehículos que se introducían al país desde Estados Unidos disminuyeron.⁴³ Por esa razón, en ese mismo año, la Comisión Federal de Electricidad aumentó sus tarifas en octubre, que no se modificaban desde 1962, con el propósito de autofinanciar su crecimiento.⁴⁴ Asimismo, se creó la Comisión de Energéticos presidida por el secretario del patrimonio nacional e integrada por representantes de cuatro secretarías, dos empresas paraestatales y el Instituto Nacional de Energía Nuclear; sus objetivos fueron racionalizar el uso de energéticos, realizar un inventario de recursos energéticos y coordinar las acciones entre las entidades productivas y consumidoras de energéticos y energía y las dependencias federales competentes.

El propósito de estas medidas se orientó a dotar de recursos a estas dos instituciones para sus programas de expansión, sin embargo, esas disposiciones se dieron cuando el costo del barril de crudo era de 8 dólares, situación que cambió a finales de enero de 1974 que se cotizó en 14 dólares y afectó las compras del petróleo y sus derivados. Debido a ese incremento se verificó una descompensación de costos en el diesel que se compró en 2.31 el litro y se vendió en 0.45, lo que significó un déficit anual de 316 millones de pesos. En gasolina la pérdida fue de 600 millones de pesos al año y en gas licuado 450 millones de pesos al año.⁴⁵

Esta situación implicó la anulación en la estabilización de los precios, de las finanzas saludables en PEMEX y nulificó los sacrificios de inversiones en obras públicas, ocupación y crecimiento del ingreso, para mantener los subsidios a los productos del petróleo. A pesar de que en 1974 se logró satisfacer el mercado nacional con la producción de crudo, mediante la explotación de los campos del Cactus y Sitio Grande en el sureste, al pasar de 70, 000 a 170 000 barriles diarios, el principal problema se centró en las pocas refinerías existentes para producir la cantidad necesaria de destilados para el mercado nacional.

⁴³ *New York Times*, January 24, 1974.

⁴⁴ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 97, caja 980. Informes de gobierno de LEA, El programa económico y social del actual gobierno, 1975.

⁴⁵ AGN, Fondo documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 97, caja 1072. Crisis del Petróleo y sus repercusiones en la economía nacional, borrador para discusión, 26 de enero de 1974.

Ante estas circunstancias las únicas importaciones que se podían limitar fueron las gasolinas, crudo y gas licuado, a pesar de que por las características de los campos petroleros se importaba el 50% de la demanda anual. Sin embargo, la importación de los productos petroquímicos y de diesel no se restringió, ya que declaraciones oficiales indicaron que se pondría en riesgo el desarrollo industrial y el transporte de mercancías y la agricultura.⁴⁶

El incremento en los precios del crudo en el mercado internacional, afectó las políticas antiinflacionarios y la crisis en la balanza de pagos del gobierno de Luis Echeverría, ya que las importaciones del hidrocarburo no dejaron de incrementarse (Véase tabla 1).

Tabla 1. Importaciones de petróleo del gobierno mexicano

Años	Millones de dólares
1969	473
1970	924
1971	703
1972	789
1973*	1 050
1974*	1 200-1 800

Fuente: AGN, Fondo documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 97, caja 980. Informes de gobierno, 1975.

*Estimados

Ante esta situación, en la XIV reunión interparlamentaria México solicitó a Estados Unidos obtener un mayor acceso a los abastecimientos de productos petroleros (incluyendo gas licuado) y a la maquinaria de producción petrolera, así como a las facilidades crediticias para estos fines.⁴⁷ El ejecutivo mexicano subrayó que México no podía vender

⁴⁶ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 97, caja 1072. Crisis del Petróleo y sus repercusiones en la economía nacional, borrador para discusión, 26 de enero de 1974.

⁴⁷AHSREM, Exp. III-6013-4 1ºp. XIV Reunión Interparlamentaria México- Estados Unidos, 1974.

su petróleo a precios más bajos porque el mundo “sufre una guerra económica, quizá una inflación beligerante”.⁴⁸

A partir de 1975, de acuerdo a estimaciones oficiales mexicanas, la recuperación económica de Estados Unidos era inminente, señal que reflejaba que las exportaciones mexicanas irían en aumento, así como el flujo turístico estadounidense que para ese año creció a un ritmo de 19%; sin embargo, de mantenerse la inflación estadounidense aproximadamente en un 10% y que el tipo de interés continuara alto, repercutiría en la deuda externa; aunado a ello, nuestra inflación se situó alrededor del 14% o 15%, lo que ocasionó que los productos mexicanos fueran menos competitivos que los de la Unión Americana.⁴⁹ Por ejemplo en 1974 los precios medios de importación aumentaron 30%, que representó más del 70% de incremento en el valor de las importaciones.⁵⁰ En síntesis, con el proceso inflacionario mundial los principales rubros que se vieron afectados considerablemente fueron energéticos, petroquímica, fertilizantes, siderurgia, agricultura y comunicaciones, particularmente las ferroviarias.

Para 1976 las resoluciones de la quinta reunión del grupo de los 20 del Fondo Monetario Internacional (FMI) estuvieron orientadas a la recuperación económica de las naciones subdesarrolladas; por tal motivo, aumentaron en un 45% las facilidades regulares de préstamos del FMI, en lugar del tercio acordado previamente. Con esto se dispuso de 3,500 millones de dólares adicionales para préstamos. Para reformar el sistema monetario internacional se dieron los siguientes acuerdos: incrementar las cuotas de los 128 países miembros del FMI, se puso a la venta una parte de las tenencias en oro del Fondo en forma gradual; los países industrializados aplicarían políticas contra el desempleo y la inflación, para asegurar una tasa de expansión económica; los países ricos mantendrían una compra adecuada de importaciones de los países en desarrollo, para disminuir sus déficit en balanza de pagos; liberalizar el financiamiento compensatorio, es decir promover préstamos para subsanar los efectos de la crisis en los países en desarrollo, de esta manera, el Fondo autorizaría hasta el 75% de las cuotas de los países miembros para ese fin; así los giros máximos en un año pasaron de 25% al 50% de las cuotas.

⁴⁸ *Recorti Pren*, Caracas, Venezuela, 22 de octubre de 1974, véase en AHSREM, Exp. III-6045-II.

⁴⁹ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 93, caja 672, Algunos aspectos de la economía de Estados Unidos de América y sus repercusiones en la economía mexicana, 1975.

⁵⁰ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 93, caja 672. Política económica, 1975.

Por otra parte, se restablecería el fondo fiduciario con los recursos de la venta del oro, en un plazo de cuatro años, esos serían utilizados para otorgar asistencia de balanza de pagos en condiciones concesionarias a los países miembros de bajo ingreso per capita. Por último, se aumentaría cada renglón de crédito en un 45%, y se mantendrían los tipos de cambio fijos pero ajustables. Estas disposiciones beneficiaron a México, ya que aumentó en 45% sus líneas de crédito, lo que incrementó su capacidad de giro. Esto significó que México, con una cuota de 433 millones de dólares hasta esa fecha en el FMI, tenía una capacidad de giro global de 627.8 millones de dólares de los recursos ordinarios del FMI. Por otra parte, el Fondo devolvió la sexta parte del oro que había aportado el gobierno mexicano, lo que representó 30 millones de dólares al precio oficial;

Además, México recibiría 90 millones de dólares de las ventas realizadas por el Fondo y otros apoyos, por lo que autoridades federales señalaron que esto sería un respaldo importante al peso mexicano, así la reserva nacional contó con US\$ 180 000 000 (2,250 millones de pesos). Aunado a esto, se contabilizaron los siguientes apoyos secundarios: US\$ 625 000 000 de la cuota del FMI, US\$ 300 000 000 del convenio firmado con la Tesorería de los Estados Unidos y US\$ 360 con el Banco de la reserva federal de Nueva York; todo esto sumado a US\$ 1,443 000 000 que se tenían en la reserva al 31 de diciembre de 1975, el peso mexicano contó con un apoyo por casi US\$ 3,000 000 000 (37,500 millones de pesos).⁵¹ El respaldo de estas cantidades no amortiguó la devaluación de la moneda mexicana.

Por su parte, la crisis monetaria internacional y la de los energéticos trastocaron la base de la economía estadounidense. La inflación mundial alcanzó a dos productos importantes para los países desarrollados, principalmente a Estados Unidos, los fertilizantes y el gas natural, materia prima de los abonos nitrogenados. Aunque para la CEPAL este último no fue un factor determinante en el costo total de los fertilizantes, por tanto la incidencia en los precios de éstos en la producción agrícola de los países en desarrollo fue prácticamente insignificante. Sin embargo, los precios de los fertilizantes en Estados

⁵¹ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 96, caja 550. Información económica internacional, 12 de enero de 1976.

Unidos y en el mercado mundial aumentaron por la escasez, lo que forzosamente ocasionó problemas a los países en vías de desarrollo.⁵²

En lo referente al petróleo Estados Unidos es uno de los principales consumidores del mundo. A pesar de ello, con la crisis energética quedó de manifiesto que Washington no tenía una política de negociaciones y compras con los principales países productores de petróleo; ésta recaía directamente en las empresas petroleras estadounidenses.⁵³ En 1971, Washington no percibió las negociaciones en Teherán y Trípoli como una advertencia de una posible alza de precios en el corto plazo, en lugar de ello el gobierno, de acuerdo a sus analistas, pensó que los países productores estaban muy divididos, lo que descartaba la formación de un frente común en contra de las empresas y los consumidores.

Ante el incremento del costo de barril del Arabia Light de US\$3 a US\$11 a finales de diciembre de 1973,⁵⁴ el gobierno estadounidense inició la implementación de medidas que redujeran la utilización del hidrocarburo, así en los últimos tres meses de 1973 y el primero de 1974 el gobierno disminuyó su consumo de la siguiente forma: en la utilización gubernamental en un 20 por ciento, el consumo industrial en más del 10 por ciento, el consumo de gasolina en un 9 por ciento, y el consumo de gas natural y electricidad en edificios residenciales y comerciales en un 6 y en un 10 por ciento, respectivamente. Sin embargo, como observamos en las siguientes cifras las importaciones continuaron al alza. (Ver tabla 2).

El valor de las importaciones petroleras de Estados Unidos provenientes de la OPEP para 1975 fueron de 18 699 mil millones de dólares y para 1976, 27 168 mil millones de dólares.⁵⁵

⁵² AHSREM, Exp. III-6025-1 3º p. Los países en desarrollo y la situación económica internacional, 1973.

⁵³ Exxon, Texaco, Standard de California, Mobil y Gula, denominas las cinco grandes. Desde 1968, estas compañías estuvieron presionando al ejecutivo para cancelar la Ley de cuotas de importación de petróleo, al no conseguirlo, optaron por influir en el alza de precios del petróleo extranjero, lo que ocasionaría que éste igualara su precio al de Estados Unidos y automáticamente se aboliría la Ley de cuotas, situación que ocurrió después de las negociaciones de 1971 y permitió incrementar sus ganancias. Michael, Tanzer, *Energéticos y política mundial*, México, Nuestro tiempo, 1975, p. 154

⁵⁴ *Ibid.*, p.158. Ante esta situación el Banco Mundial se quejó de que el aumento en los precios del hidrocarburo elevaron el costo de la importaciones de este producto de 2 billones de dólares en 1969 a entre 15 y 20 billones de dólares en 1974, lo que anuló los efectos de la ayuda económica externa.

⁵⁵ AHSREM, Exp. III-5774-5 1º p. Carpeta informativa sobre los Estados Unidos y algunos aspectos de las relaciones Mexicano-Norteamericanas, 1978.

Ante esta situación, en febrero de 1974 el secretario de estado Kissinger, en la sesión inaugural de la conferencia de Washington sobre energía, anunció que:

el problema más urgente y crítico era el de precios; a estos niveles, sólo los países industrializados incurrirían en un déficit de 360 a 400 mil millones de dólares en 1974. (Además de que los aumentos de) precios de ese orden obviamente intensificarán tanto el desempleo como la inflación en los países importadores, mientras que el efecto en la producción doméstica sería deflacionario.⁵⁶

Tabla 2. Importaciones petroleras de Estados Unidos (miles de barriles diarios)

Organismos exportadores	1975	1976	1977	Total hasta agosto de 1978 % del total
OPAEP	1334	2396	3157	46.1%
OPEP	3211	4546	5607	81.2%
Otros	889	724	923	18.8%
Total	4100	5270	6530	100%

FUENTE: AHSREM, Exp. III-5774-5 1º p. -Carpeta informativa sobre los Estados Unidos y algunos aspectos de las relaciones Mexicano-Norteamericanas. *Statistical Review* 29 de noviembre de 1978.

Estados Unidos manifestó estar dispuesto a realizar una mayor contribución de esfuerzos en la ciencia, tecnología y en recursos para encontrar una solución común al problema de los energéticos para satisfacer las necesidades del mundo en materia de crecimiento económico y necesidades humanas.

Con tal fin, el Secretario de Estado estadounidense sugirió que se consideraran siete áreas para una posible cooperación:

- 1.- Desarrollar una nueva ética en materia de energéticos.

⁵⁶ Aún más grave sería la amenaza que lo anterior representaría para los países más pobres del mundo. Sobre la base de los precios actuales, las naciones de menor desarrollo enfrentarían un déficit de 250 a 300, 000 millones de dólares en 1974, de los cuales más de 100,000 millones de dólares se debía al aumento en los precios del petróleo Este déficit representaría tres veces la suma total de asistencia del mundo entero en los últimos años. Una suma de esta magnitud no podría ser financiada ni por los países en vía de desarrollo, ni por los países que tradicionalmente prestan asistencia. Sólo el intentarlo destruiría dos décadas de progreso difícilmente ganado, dejando una herencia de tensión política, desajuste social y desesperación humana. AHSREM, Exp. III-6024-1 2ºp. Conferencia de Tlatelolco, 1974.

- 2.-Fuentes alternativas de energéticos, como aceites y gas sintético sacados del carbón y del esquisto.⁵⁷
- 3.- Programas internacionales que reduzcan la vulnerabilidad en los principales países industriales a la interrupción y manipulación de las existencias, tales como la conversión ordenada de sectores claves a energéticos distintos a petróleo.
- 4.- Investigación y desarrollo.
- 5.- Compartición de energéticos.
- 6.-Cooperación financiera internacional, sobre todo con los países de menor desarrollo ante la crisis de energía.
- 7.- Que los problemas de la balanza de pagos de los países menos desarrollados deberían ser motivo de constante atención, aún en el caso de que los precios del petróleo fueran más bajos.

Para atender el desafío económico y humano de la crisis, Estados Unidos propuso que los países consumidores en desarrollo deberían ser invitados a participar en la siguiente etapa de las deliberaciones sobre el problema del petróleo. Mientras tanto:

- Los países desarrollados deberán evitar la reducción de sus programas de otorgamiento de ayuda como respuesta a los problemas de la balanza de pagos. A este respecto, Estados Unidos solicitó al Congreso restituir sus contribuciones a la Asociación Internacional de Desarrollo (AID)
- Las naciones productoras deberán comprender los problemas que padecen las naciones más pobres. Por tal motivo, alentaran y facilitarán su participación en las instituciones internacionales y regionales.
- El problema inmediato consistirá en abastecer petróleo a un precio tal que permitiera que la capacidad de producción de fertilizantes existente pueda ser utilizada al máximo.
- A largo plazo, el problema residirá en crear la capacidad suficiente para satisfacer las crecientes necesidades mundiales. Estados Unidos deberá estar preparado para contribuir con sus capacidades tecnológicas al éxito de esta empresa conjunta.

Una manera de enviar préstamos a las naciones en desarrollo era por medio de los enormes recursos monetarios que los países exportadores de petróleo obtuvieron por sus

⁵⁷ Roca metamórfica de color negro azulado y grano muy fino, procede de una arcilla metamorfoseada por acciones telúricas y se usa en construcción para cubiertas y solados.

ventas; para ello los países desarrollados se disputaron estos recursos a fin de “reciclarlos” en su circuito económico y enviar algunos de esos montos a los países afectados por la crisis económica.

A pesar de la propuesta del secretario de Estado, los precios no disminuyeron considerablemente y la importación constante del crudo en la Unión Americana no se redujo, por lo que obligó al presidente Gerald R. Ford a instituir un nuevo sistema de licencias e impuestos de importación de petróleo y productos derivados. El impuesto por barril se incrementaría US\$2 el 1º de marzo de 1975 y a US\$3 el 1º de abril del mismo año, sin embargo, el Congreso rechazó la medida mediante la iniciativa de ley HR 1767 que suspendió por 90 días la autoridad del presidente para efectuar modificaciones o ajustes a las importaciones del hidrocarburo. La propuesta del Congreso se inclinó más por aumentar el precio de la gasolina para limitar su consumo.⁵⁸

1.2. Economía y sociedad: crisis estadounidense e inestabilidad mexicana

La economía en la Unión Americana al iniciar los años setenta presentó dificultades deficitarias en su balanza de pagos. Al asumir Richard Nixon la presidencia en 1968, la producción industrial continuó su debilitamiento; siguió un proceso descendente hasta finales de 1969; a partir de esa fecha, mostró cierta recuperación durante algunos meses pero a mediados de 1971 volvió a caer. El proyecto económico del presidente se centró en mantener en niveles bajos el crecimiento de la oferta monetaria, establecer el gasto gubernamental dentro de los límites de los ingresos fiscales y ajustar los precios y salarios.⁵⁹ Esto se reflejó en el desempleo que fue casi de 8% entre enero de 1969 y diciembre de 1970.⁶⁰

La restricción monetaria fue una constante en la administración de Nixon para controlar la inflación que iba en aumento, lo que podría perjudicar, ya de por sí, un

⁵⁸ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 82, caja 1. Embajada de México, negociaciones comerciales internacionales, febrero de 1975.

⁵⁹ Morales, *Estados Unidos y el fondo...*, *op. cit.*, p. 59.

⁶⁰ *Siempre*, 8 de septiembre de 1971. El gobierno norteamericano y los círculos empresariales consideraban como límite considerable el desempleo en un 4%.

presupuesto federal deficitario. No obstante, la inflación en la economía nacional en el año de 1970 impactó en los ingresos de las familias, sobre todo de la clase media, debido a que el costo de la vida se elevó de 3.5% a 7.2%.⁶¹

Las dificultades del crecimiento económico mundial se dejaron sentir en el déficit constante de la balanza de pagos⁶² que en el año de 1970 alcanzó la cifra de 10,400 millones de dólares, incrementándose a principios de 1971, lo que obligó al Departamento del Tesoro, la reserva Externa federal y el Departamento de Comercio a extender a un año las restricciones existentes a la inversión privada estadounidense y a los préstamos de los bancos hacia el exterior; además se solicitó al Congreso renovar los impuestos para controlar las importaciones, las cuales estaban por expirar en marzo de ese año.

Además, se trató de equilibrar las cuentas de flujo de fondos por parte de los bancos estadounidenses, que se situaron al PNB en 0.4 % en los años setenta. Sin embargo, la situación económica se complicaría en 1971, cuando se registró el déficit comercial más severo en más de cien años, que afectó al sector textil, el de zapatos, acero y hierro, pero sobre todo, en las industrias manufactureras básicas, que ya venían con un proceso de deterioro desde la década de los sesentas. Ante ese escenario, el gobierno redujo en 10% la ayuda extranjera, en 50% fondos destinados al aparato burocrático y reducciones al impuesto personal e industrial.⁶³ Al mismo tiempo, esta situación orilló a promover iniciativas de ley tendientes a proteger la industria norteamericana, como fue el caso de la ley Burke-Hartke,⁶⁴ encaminada a imponer mecanismos arancelarios y cuantitativos a las mercancías extranjeras y restricciones a las corporaciones multinacionales, lo que modificaría los porcentajes en los impuestos sobre los ingresos externos de las empresas y proveería una autorización para todas las firmas estadounidenses que contemplaran la inversión externa o la exportación de tecnología.

⁶¹ En la segunda mitad de 1971 los precios crecían a una tasa anual de 6.6%. Morales, *Estados Unidos y el Fondo op. cit.*, p. 61.

⁶² Para mayor información de la balanza de pagos estadounidense y su incidencia en la economía internacional y doméstica, véase Fred L. Block, *Los orígenes del desorden económico internacional: la política monetaria internacional de los Estados Unidos, desde la segunda guerra mundial hasta nuestros días*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

⁶³ *Excelsior*, 16 de agosto de 1971.

⁶⁴ Proyecto preparado por la AFL-CIO e introducida por el senador Vance Hartke de Indiana y el representante James A. Burke de Massachussets.

En agosto de 1971 Washington decidió romper el patrón oro-dólar y ponerlo a flotar en el mercado. A esto hay que añadir la presión del Fondo Monetario Internacional sobre Estados Unidos para resolver su problema de balanza de pagos. La política del FMI consistió en sugerir a todos los bancos centrales extranjeros que sus reservas en dólares las transfirieran a oro.⁶⁵ A pesar de estos controles una gran cantidad de capitales salió de Estados Unidos; por esta razón para algunos analistas la exportación de dinero estadounidense hacia regiones más rentables aceleró el deterioro estructural de los sectores industriales de la Unión Americana.

Gran parte de este dinero pasó a formar parte del sistema del crédito internacional, el cual se destinaba a inversiones financieras de gran parte del sector industrial externo de Estados Unidos y de las empresas domésticas más dinámicas, privando de préstamos a las empresas menos exitosas. De lo anterior surgió la polarización del sistema productivo estadounidense y el predominio del sistema financiero privado. De esta manera, la inversión real bruta fija declinó de 20% en 1960 a 17.5% en 1978, debido al crecimiento más lento de la formación de capital.⁶⁶

Para estabilizar la situación económica el gobierno estadounidense decidió en 1971 congelar los salarios, precios y rentas; posteriormente se formó un organismo para controlar el cumplimiento de la política económica federal. En ese mismo año, se registró un saldo negativo en las cuentas públicas de 23 mil 242 millones de dólares, ante este panorama, el Secretario del Tesoro, John Connally anunció que en 1972 la cifra aumentaría.⁶⁷ Sin duda no se equivocó. En 1972 se presentó el déficit presupuestal más grave de la segunda mitad del siglo XX. Situación que obedeció, entre otros factores, a que desde 1950 hasta mediados de 1971 los Estados Unidos desembolsaron en el exterior 50,000 millones de dólares, cifra muy elevada en relación con lo que habían recibido. Esto ocasionó la abundancia de dólares en los mercados mundiales y su debilitamiento frente al oro.⁶⁸

⁶⁵ *Ibid.*, p. 62.

⁶⁶ Jeff Frieden, "Las finanzas internacionales y la economía norteamericana", Cuadernos Semestrales: Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana, n.13, 1983, pp. 56, 60

⁶⁷ *Siempre*, 22 de septiembre de 1971.

⁶⁸ *Siempre*, 8 de septiembre de 1971.

Para el senador Mike Mansfield los gastos militares y la fuga de dólares hacia Europa occidental fueron dos importantes y decisivos factores en la inflación que sufrió Estados Unidos y afectó seriamente a México. En cuanto al problema de los gastos militares, el senador Mansfield indicó que se habían gastado 125 mil millones de dólares en Vietnam, y otras fuertes sumas en Europa Occidental. Además, agregó que existía una fuerte fuga de dólares a Europa, primordialmente por parte de los especuladores y hombres de negocios, resultado de ello era que Estados Unidos tenía 50 mil millones de dólares en Europa Occidental y sólo 10 mil millones como respaldo en Fort Nox.⁶⁹ Indudablemente los gastos militares imprimieron una fuerte presión a la economía, aunque el gobierno trató de disminuir su impacto con las ventas de los bienes militares en el exterior.⁷⁰ (ver tabla 3).

Tabla 3. Transacciones militares gubernamentales, (en millones de dólares)

Años	Gastos militares directos	Ventas de bienes militares
1970	4 855	1 501
1971	4 819	1 926
1972	4 784	1 163
1973	4 658	2 342
1974	5 103	2 914

Fuente: Fred L. Block, *Los orígenes del desorden económico internacional: la política monetaria internacional de los Estados Unidos, desde la segunda guerra mundial hasta nuestros días*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

La exportación constante de flujos de capital no sólo afectó el sistema productivo, sino también la política monetaria, tendiente a disminuir la inflación y el déficit presupuestal del gobierno; además de afectar a los sectores internos sensibles a los cambios en las tasas de interés y en los tipos de cambios, ya que la restricción monetaria obligó a elevar las tasas de interés; por otra parte, al fortalecer el dólar la importaciones se abaratarían y las exportaciones estadounidenses se encarecerían.

⁶⁹ *El Herald*, 28 de mayo de 1971, véase en AHSREM, Exp. III-5972-4.

⁷⁰ Block, *Los orígenes del desorden...*, *op. cit.* p.213.

En 1971 con el declive de la economía y el enfrentamiento de intereses, el ejecutivo recibió la primera valoración de la política económica global del país. El reporte índico que Estados Unidos estaba en una severa crisis y que el modelo seguido desde finales de la segunda guerra mundial no permitiría más desarrollo en los años setenta. Su propuesta fue reanudar la posición económica internacional del país en el escenario internacional, y admitieron que la política comercial y las inversiones crearon algunos problemas a la economía doméstica.⁷¹ La primera recomendación fue eliminar progresivamente en tres o cinco años las restricciones o controles a las inversiones en el exterior, y la segunda, hacer del Council on International Economic Policy (CIEP) la principal pieza de la política internacional de Estados Unidos.

Dada las condiciones de inestabilidad económica, la política del presidente norteamericano sugirió al gobierno un paquete de asistencia social a cada familia de cuatro miembros, con valor de mil seiscientos dólares, misma que no fue aceptada. Por otro lado, se aprobó una ley de participación de los ingresos, que compartiría los recursos federales con los estados y las ciudades; además, “los beneficios del seguro social aumentaron más del 50% de 1970 a 1972, y los gastos federales en educación y sanidad también se incrementaron notablemente.”⁷²

Posiblemente esto fue resultado de que en las elecciones del Congreso de 1970 aumentó el número de demócratas en la Cámara de Representantes, lo que presionó al ejecutivo.⁷³ Aunque su política sobre derechos sociales fue bastante conservadora al demeritar los beneficios de afro americanos, hispanoamericanos e indios. En su segundo periodo de gobierno de 1972 a 1976, su política se orientó completamente a la derecha, lo que provocó el cierre de la Oficina de Oportunidades Económicas, encaminada a combatir la pobreza, y la cancelación de fondos destinados a acciones sociales.⁷⁴

⁷¹ John J. Reardon, *America and the multinational corporation. The History of a troubled partnership*, United States, Praeger Publishers, 1992, p. 100

⁷² Samuel Eliot Morrison, Henry Steele Commager y William E. Leuchtenburg, *Breve Historia de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p.888.

⁷³ Siempre uno de los principales objetivos del ejecutivo estuvo orientado a contrarrestar las decisiones de la Corte Suprema. Ya en 1969 había nombrado a un nuevo presidente de esta institución jurídica, y en 1972 nombró a tres jueces más, lo que complicó y retrasó algunas leyes tendientes a la desagregación escolar.

⁷⁴ Morrison, *Breve... op. cit.*, p.890.

Aunado a lo anterior, los desequilibrios económicos incrementaron los intereses políticos y la presión para que el gobierno estableciera una política proteccionista. En este sentido, los sindicatos mostraron una participación más activa en los temas de la política comercial, industrial, fiscal, las relaciones laborales, y el presupuesto.⁷⁵ De ahí la constante participación de los dirigentes de la AFL-CIO en las audiencias para atender la problemática económica del país. A pesar de que en general los sindicatos apoyaban la política exterior de su gobierno, en materia de su proyecto económico foráneo las pugnas fueron constantes, sobre todo en temas como la liberalización comercial o financiera. Así lo expresó el director jurídico de la AFL-CIO Andrew Biemiller: hasta 1963 los trabajadores apoyaban una política comercial liberal pero no libre, es decir apoyaban la apertura de mercado pero paralelamente proteger la economía doméstica, y no una política donde el Estado disminuyera progresivamente los incentivos a la producción interna. Desde el primer año de la administración de Nixon, el movimiento laboral completo mantuvo esta postura radical.⁷⁶

La intervención política del movimiento laboral en la política exterior tuvo una tendencia crítica ya que cuestionó dos temas cruciales para la nación las actividades de las empresas multinacionales y la economía internacional. En el primero, los líderes del movimiento obrero veían que hasta antes de la guerra de Vietnam existían beneficios de la expansión de las empresas estadounidenses, por la dificultad del gobierno de resolver los problemas económicos domésticos; pero desde 1969, quedaba clara la oposición de la AFL-CIO a las actividades de estos negocios, sobre todo a partir del continuo deterioro de la balanza de pagos en 1970. En el segundo tema Nathaniel Goldfinger, Director del Departamento de Investigación de la AFL-CIO, expresó que la posición de Estados Unidos en el comercio mundial estaba en declive y esta situación impactaba en los trabajadores del sector textil, del acero, del vidrio, de la industria zapatera, de productos electrónicos, a los

⁷⁵ Véase: Hobart A. Spalding Jr., “Política exterior de los sindicatos de estados Unidos y el papel del Instituto Norteamericano para el desarrollo del sindicalismo libre”, *Cuadernos Semestrales*. Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana, n. 11, 1982, y Carl Gershman “La política exterior del sindicalismo norteamericano”, *Cuadernos Semestrales*: Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana, n. 11, 1982.

⁷⁶ Reardon, *American and the Multinacional... op. cit.*, p. 112.

trabajadores afectados por la industria maquiladora en México, a las empresas y a la comunidad en general.⁷⁷

Las exigencias políticas para que el gobierno estableciera medidas proteccionistas se dieron por una gran parte del Congreso, los sindicatos y aquellos empresarios que se vieron en dificultades para obtener crédito en el mercado financiero internacional, por ser negocios poco rentables; en tanto, los sectores más dinámicos y de exportación presionaron por políticas más liberales. Las zonas en problemas económicos fueron las industrias del medio oeste, de los textiles en la región del sur al pie de los Apalaches, la producción de alta tecnología en partes del noreste y en California y las finanzas en Nueva York. Por su parte el gobierno apoyó programas de garantía federal para préstamos, sobre todo a la industria militar, los astilleros, la producción eléctrica rural, los ferrocarriles, la construcción y los automóviles.⁷⁸

Por ser 1972 un año electoral el ejecutivo se preocupó más por remover todas las tropas de combate del sur de Vietnam que atender e iniciar investigaciones por las quejas de la injerencia política de las empresas multinacionales en los países donde realizaban su inversión. Por el contrario, el Congreso venía realizando audiencias para valorar el papel de las corporaciones multinacionales estadounidenses, pero en 1973 las críticas arreciaron por el caso de soborno e intromisión política de la ITT en Chile y de algunos departamentos de gobierno estadounidense y algunas empresas como la Gulf Oil, y el Export – Import Bank, entre otros en Sudáfrica; lo más grave de este asunto era la utilización de recursos de la OPIC en beneficio de las empresas multinacionales. A estos acontecimientos se sumaron más dificultades económicas por el constante proceso inflacionario y el trance político nacional por el tema de Watergate, así 1973 fue un año clave para Estados Unidos.

En cuanto a los problemas monetarios internacionales, en febrero de 1973 el ejecutivo anunció una devaluación del 10% del dólar contra casi todas las monedas del mundo; acción encaminada a interrumpir la venta especulativa del dólar por el marco alemán y el yen, por banqueros y grandes corporaciones, anticipando la revaluación de esos numerarios en contra de la moneda estadounidense; además dicha medida atacaba la

⁷⁷ *Ibid.* p. 95

⁷⁸ Jeff Frieden, “Las finanzas internacionales...” *op. cit.* p. 65.

inflación y el crecimiento del desempleo domésticos.⁷⁹ A estos acontecimientos se sumaron las audiencias sobre el caso Watergate y la elevación de los precios del petróleo, que dejó en evidencia a las empresas estadounidenses petroleras y al mismo gobierno por no tener una política de relaciones con la OPEC y menos una regulación para estas empresas.

Podemos establecer que la característica del primer gobierno de Nixon (1968-1972) se sintetizó en un incremento del poder en el ejecutivo, por tanto, mayor autonomía con respecto del Congreso. El asunto Watergate⁸⁰ confirmó esta tendencia, al ser acusado el presidente por obstruir la justicia, abuso de poder y desacato al Congreso. Antes de iniciar el juicio el presidente renunció.⁸¹

En la administración de Nixon uno de los temas centrales en materia de política exterior fue la querrela sobre las inversiones directas estadounidenses en el extranjero, ya que algunos políticos consideraban que estimulaban el déficit en la balanza de pagos. Otro elemento a discusión fueron los programas de ayuda al exterior; en su primer mensaje al Congreso sobre este tema el ejecutivo anunció la creación de la Overseas Private Investment Corporation (OPIC), la cual sería pieza clave para otorgar asistencia económica externa. Tendría las funciones de promover y garantizar las inversiones y asegurar los incentivos para ellas; además, otorgaría asistencia técnica a la Agencia para el desarrollo Internacional para el fortalecimiento de las empresas privadas en el exterior. Puede observarse que su proyecto de asistencia foránea lo vinculó a las inversiones privadas

⁷⁹ Reardon, *American and de Multinacional... op. cit.*, pp. 109-110

⁸⁰ Este evento se descubrió el 17 de junio de 1972, cuando fueron encontrados unos intrusos en el Comité Nacional Demócrata instalando micrófonos. Estas personas eran parte del Comité para la Reelección del Presidente; Nixon señaló el incidente como extraño, sin embargo, el juez John J. Sirica del Tribunal del Distrito insistió en investigar el evento. Además, sus funcionarios de campaña habían realizado sabotajes en otros dos estados de la Unión Americana, así como, violado la ley referente a las contribuciones a las campañas presidenciales y unas empresas fueron acusadas de subvertir el proceso electoral de Estados Unidos Chile y otros países. Un año después, el presidente se encontraba vinculado a los sucesos. Posteriormente, el asesor del presidente John W. Dean III confesó haber colaborado en la conspiración para esconder las transgresiones de Watergate. En un primer momento, el presidente se negó a entregar las cintas grabadas, pero la Suprema Corte exigió las pruebas el 24 de julio de 1973 al ejecutivo, al rechazar su argumento de invocar la protección de la seguridad nacional. Véase: Morrison, *Breve... op. cit.* El caso de Watergate también representó implicaciones para México, ya que al parecer se pretendía realizar un transferencia de US\$ 89 000 a través de un banco en la ciudad de México para financiar la conspiración, pero también se temía que con las investigaciones del caso saliera a la luz operaciones de inteligencia encubiertas en México. *New York Times*, May 31, 1973.

⁸¹ La credibilidad del gobierno inició su declive con el caso del vicepresidente Spiro Agnew, quien renunció al ser acusado por soborno durante su trabajo como Ejecutivo del Condado de Baltimore y gobernador de Maryland

extranjeras, presentando a éstas como un instrumento fundamental para el desarrollo en las naciones y el comercio mundial. La legitimación para esta política la sustentó en la hostilidad del Congreso para aceptar un concepto completo de ayuda económica internacional, no obstante que la propuesta de Nixon era la más pequeña de los proyectos de ayuda al exterior en su historia. A final de cuentas, el Congreso sólo autorizó \$37.5 millones, 33% menos de lo que el presidente solicitó.⁸²

En su política comercial delineada a finales de 1969 Nixon subrayó que de acuerdo a las necesidades de los años setenta, donde la interdependencia era el pivote de la economía mundial, no bastaban los viejos y simples términos de liberalismo y proteccionismo; por ello tenía la intención de establecer una comisión en política internacional en comercio e inversiones.

Otro tema fundamental que afectó la relación ejecutivo y Congreso fue el referente a las políticas del sudeste de Asia. En abril de 1970 el presidente ordenó destruir las bases comunistas o red de refugios⁸³ a lo largo de la frontera sur de Vietnam, por lo que salió a la luz información de una guerra clandestina en Laos, lo que indicó que el gobierno no estaba deteniendo la guerra en esa región. El tema de la guerra dominó prácticamente 1971 y evidenció que no valía la pena apoyar las políticas de ayuda externa; además, se acrecentó la desconfianza del Congreso hacia la política pronegocios de la administración republicana. El ejecutivo envió un nuevo proyecto de asistencia foránea a principios de 1971, sin embargo, los continuos enfrentamientos entre afroamericanos y policías, los sucesos en la Kent State University en Ohio⁸⁴ y las continuas protestas por Vietnam favorecieron el clima para revalorar los programas de ayuda externa.⁸⁵

Al renunciar Nixon, el cargo fue asumido por Gerald R. Ford, mientras la economía continuó en problemas. A mediados de 1974, los precios subieron por encima de una tasa anual del 10% y la inflación se complicó por la desaceleración de la economía. El nuevo

⁸² Reardon, *American and the multinacional...*, *op. cit.*, p. 92

⁸³ Estos refugios eran abastecidos por el sendero de Ho Chi Min a través de Laos, o por el puerto marítimo camboyano de Sihanoukville, todo ello en flagrante violación ala neutralidad camboyana. Véase Henry Kissinger, *La diplomacia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

⁸⁴ Cuando Nixon decidió enviar soldados estadounidenses a Camboya en 1970, las protestas estudiantiles se acentuaron, fueron las más masivas y violentas en la historia de Estados Unidos. Durante una manifestación en la Kent State University, miembros de la Guardia Nacional mataron a cuatro estudiantes.

⁸⁵ Reardon, *American and the multinacional...*, *op. cit.*, p.98.

presidente se enfrentó a la crisis internacional de petróleo con una política que tenía como meta el autoabastecimiento energético para finales de la década. En cuanto a su política económica interna continuó con la línea de su predecesor: vetó varios proyectos de ayuda social y educación para aminorar los gastos del gobierno; en contraste permitió incrementar los gastos militares y los precios de productos del petróleo.

En 1975 el desempleo llegó a 9%, cifra alarmante desde la depresión y la inflación subió a una tasa anual de 12%.⁸⁶ Antes de este año, el director del Sistema de Bancos de la Reserva Federal, expresó que era conveniente que se creara un fondo de varios miles de billones de dólares para promover la ocupación cuando el desempleo fuera del 7%. También indicó que la recesión económica sólo tendría verdadera solución, cuando se consiguiera que los países exportadores de petróleo absorbieran menos recursos de sus compradores cautivos.⁸⁷ La propuesta no fue atendida.

El objetivo principal del gobierno de Ford fue controlar la inflación, para ello, se evitó gastar excesivamente. Esta política se reflejó en 1975 con la firma de la mayor reducción impositiva de veintidós mil millones de dólares para estimular la economía. Los dos gobiernos, tanto el de Nixon como el de Ford, se centraron en la responsabilidad fiscal, sin embargo, registraron los déficits más altos que cualquier otro gobierno haya experimentado. Pero por los altos índices inflacionarios en el mundo Gerald Ford enfatizó las medidas conservadoras en la economía doméstica, se preocupó por no incrementar los precios de los productos agrícolas y no aprobó gastos para crear empleo, asimismo, rechazó varios proyectos de ley sobre medio ambiente para la explotación minera, porque provocaría un aumento en el costo comercial de ese rubro productivo e incrementaría la inflación. Al término de la administración del presidente Ford el desempleo sólo bajó una cifra para instalarse en 8% y la inflación descendió a finales de 1975 a un 6%, la economía en general, entraba en una etapa de crecimiento lento. A pesar de que en 1974 los demócratas consiguieron tres quintas partes en el Congreso, lo que dio cabida a liberales y candidatos afro americanos en la administración nacional y estatal, su gestión se caracterizó por vetar constantemente leyes destinadas al alojamiento público, ayuda a la educación, la salud y otros servicios sociales.

⁸⁶ Carl , Degler, *Historia de los Estados Unidos. Una experiencia democrática*, México, Limusa, 1987. p.643.

⁸⁷ *Siempre*, 1 de enero de 1975.

Podemos observar las dificultades que tuvo Washington para controlar su deterioro económico doméstico y apoyar el equilibrio en el comercio, las inversiones y los flujos financieros en el ámbito internacional; situación que en el terreno político propició enfrentamientos de intereses entre un ejecutivo orientado a una política más libre en los movimientos de capital y mercancías en el mundo, mientras el Congreso y la mayoría de los trabajadores estaban más interesados en mantener una protección a la industria y agricultura nacional. Aunque a fin de cuentas, después de años de audiencias sobre el problema de las empresas multinacionales, los congresistas apoyaron la postura del presidente de no establecer castigos, o ni siquiera instaurar regulaciones mínimas para las actividades de las empresas multinacionales estadounidenses en el mundo, y quedó más como una tarea de la comunidad internacional de vigilar sus acciones.

A finales de la década de los sesenta México se encontró en crisis política, económica y social. El modelo estabilizador y el desarrollo del mercado interno entraron en declive; sus resultados fueron la incapacidad para redistribuir la riqueza en la sociedad y más aún, la represión se estaba convirtiendo en una constante. Al asumir Luis Echeverría la presidencia los precios al consumidor estaban en constante alza al igual que el empleo, la cuenta corriente de la balanza de pagos se encontraba en déficit, y aumentaba el deterioro de las finanzas públicas por los excesivos gastos en el último año de la administración de Díaz Ordaz. No cabe duda que ante este deterioro económico los acontecimientos de Tlatelolco en 1968 marcaron las pautas de la política a seguir por el gobierno de Luis Echeverría: la apertura democrática y el pluralismo ideológico. Dos objetivos importantes para la estabilidad política y social. Ante las dificultades económicas el consenso político era necesario. Por esta razón, desde su campaña electoral incorporó a personas y grupos considerados de oposición. Sin embargo, el descontento social mostrado en los altos índices de abstencionismo en las elecciones de 1970 de alrededor de 57.6%, preocupó al nuevo gobierno.

El gobierno de Echeverría inició con un déficit comercial de 1,100 millones de dólares,⁸⁸ a lo que se sumó la escasez de los montos en la reserva federal. La opción del gobierno fue reducir la demanda agregada por medio de una política fiscal y restricción

⁸⁸ *Siempre*, 29 de septiembre de 1971.

monetaria, con lo que revirtió el proceso inflacionario y el déficit en la balanza de pagos, aunque el desempleo continuó. Ante esta situación el gobierno optó por acelerar el gasto público, pues creía que un poco de inflación y el control de los gastos deficitarios imprimirían avances en el desarrollo al activar la demanda efectiva y la inversión interna. A esta situación se sumó el problema de la recesión económica internacional.

A partir de la crisis estadounidense en agosto de 1971, el director del Banco de México, Ernesto Fernández Hurtado, explicó que la devaluación del dólar entre 10% y 20% estableció su cotización en 43 dólares por onza de oro, situación que produjo una devaluación automática en las reservas del país de más del 20%. Si las reservas se estimaron en 1,600 millones de dólares, de los cuales 176 millones eran en oro, la pérdida real fue de 3,500 millones de pesos, debido a que las reservas estaban en dólares.

El ejecutivo señaló que se tenía bajo control la situación, que la reserva del Banco de México hasta agosto de 1971 había sido 240 millones, más que el año pasado por la misma fecha, por tanto, las reservas primarias y secundarias de apoyo al peso mexicano, ascendieron a 1,610 millones de dólares, suficientes para enfrentar la crisis.⁸⁹ Al respecto el presidente mencionó:

esta sólida posición nos permite hacer frente a los acontecimientos económicos mundiales cuya evolución se había vislumbrado desde finales de 1970. Así podemos asegurar que el tipo de cambio del peso y su libre convertibilidad están asegurados.⁹⁰

Estos últimos fueron los objetivos primordiales de su política económica. En esta coyuntura, el proyecto económico del gobierno fue sustentar el crecimiento de la economía en el sector exportador para financiar la adquisición de tecnología y maquinaria, y ajustar las importaciones; en este sentido, la política de sustitución de importaciones que siguió el gobierno tuvo como objetivos determinantes la protección de industrias en las cuales sus productos fueran de calidad y que los costos fueran competitivos en los mercados internacionales.

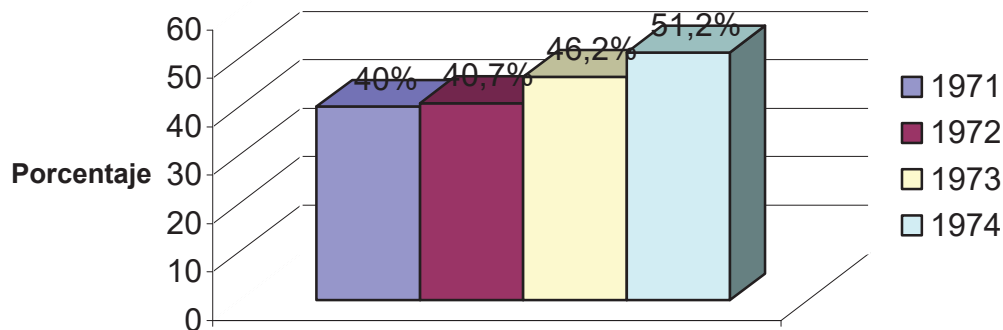
Aunque en términos generales, y de acuerdo a cifras oficiales, el comercio exterior de bienes y servicios mantuvo un ritmo de crecimiento gradual, en 1971 de 6.4%, en 1972

⁸⁹ El Fondo Monetario Internacional informó que las reservas monetarias de México en el primer trimestre de ese año fueron de 893 millones de dólares (11 162 500 000 pesos), de los cuales 176 millones de dólares (2 200 millones de pesos) eran en oro. *Excélsior*, 18 de agosto de 1971.

⁹⁰ *Siempre*, 8 de septiembre de 1971.

de 22.1% en 1973 de 24% y en 1974 aproximadamente de 34%, este dinamismo se atribuyó sobre todo a la venta de azúcar, tomate, café, artículos de la industria maquiladora, turismo y, especialmente, la manufactura que se incrementó cada año, en 1971, 14.1%; en 1972, 24%; en 1973, 40.3%; en 1974, 48%.⁹¹ A pesar del incremento en 1973, el porcentaje de su participación en la exportación total fue más progresivo. (Ver la figura 2).

Figura 2. Participación de la industria manufacturera en las exportaciones totales de México



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 97, caja 980. Informes de gobierno de LEA, El programa económico y social del actual gobierno, 1975.

Asimismo, el gobierno decidió contraer el gasto público, limitar el endeudamiento externo, disminuir el déficit en la balanza de pagos y restringir la política monetaria,⁹² cuyo resultado fue la desaceleración económica del desarrollo. Las repercusiones en el ámbito social fueron el aumento en el desempleo y estancamiento en el nivel de ingreso.

El papel del gobierno en la economía fue importante, ya que el sector privado se mantuvo austero en su inversión, “sólo se limitó a hacer los ajustes necesarios para enfrentar la nueva demanda”.⁹³ La administración de Luis Echeverría implementó una política de impulso a la industria mexicana, en 1972 se creó el Fondo Nacional de Fomento

⁹¹ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 97, caja 980. Informes de gobierno de LEA, El programa económico y social del actual gobierno, 1975

⁹² José Antonio Zabalgaitia Trejo, *La política exterior de México, dos intentos de activismo. 1970-1982*, México, Colegio de México, 1989, p. 78

⁹³ *Ibid*, p. 80.

Industrial (FOMIN) que en dos años financió a 124 empresas por un total de 263 millones de pesos, para estimular la descentralización industrial y el desarrollo regional; preferentemente instituyó una política de apoyo y reorganización de la pequeña y mediana industria, mediante el Fondo de Garantía y Fomento a la Pequeña y Mediana industria (FOGAIN), que para 1974 operó con un presupuesto de 1 266 millones de pesos, un 265% más que los créditos otorgados en 1971.⁹⁴ La política económica implementada por la administración mexicana se orientó en un primer momento a la reducción de los subsidios para contrarrestar el déficit fiscal. Pero por los costos sociales y el proceso inflacionario que esto representó fue desechado y se optó por la reforma fiscal, la cual recayó en los impuestos indirectos y recaudatorios, como los ingresos mercantiles o impuestos al tabaco, timbres y cristal.⁹⁵

Para detener el proceso inflacionario se instauraron en 1972 medidas de política monetaria encaminadas a retirar circulante del mercado, bajando la tasa de interés sobre operaciones pasivas y activas de las sociedades financieras al 1%; de esta manera, los fondos que captaron las financieras por concepto de pagares, depositaron el 50% en el Banco de México, mientras los depósitos de los fondos captados por la venta de bonos financieros pasaron del 25% al 35%.⁹⁶ Para el segundo semestre de 1973 se aplicó un programa antiinflacionario en el cual se aceleró la política de restricción monetaria, se impulsó el empleo en el sector industrial, se estableció el control de los precios, se promocionaron centros de oferta y consumo por parte de las asociaciones industriales, así como de cooperativas de consumo en todos los ámbitos; racionalizaron las exportaciones para cubrir la demanda interna, ampliaron las importaciones para cubrir las deficiencias de productos escasos, se redujeron los aranceles en las importaciones, se mantuvo un equilibrio entre los aumentos de los salarios y los incrementos de la productividad, y, por

⁹⁴ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 97, caja 980. Informes de gobierno de LEA, El programa económico y social del actual gobierno, 1975.

⁹⁵ No se tocó el impuesto sobre la renta. AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 97, caja 980. Informes de gobierno de LEA, El programa económico y social del actual gobierno, 1975.

⁹⁶ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 96, caja 798. Recientes medidas de Política Monetaria, 1972. La consecuencia más severa de esta medida sería que entre la diferencial entre la tasa de interés mexicana con la del mercado internacional, disminuyera el volumen del flujo de fondos externos hacia México.

último, se incrementaron los montos del gasto público hacia actividades productivas a corto plazo.⁹⁷

El objetivo principal de estas medidas se orientó a mantener estable la dinámica del mercado: los factores de producción, distribución, crédito, oferta, demanda, precios, salarios e información sobre el consumo. En este sentido, se acordó la creación de un Fondo Nacional de Fomento y Garantía al Consumo de los Trabajadores, con el carácter de un fondo fiduciario público que se encargaría de otorgar créditos a los trabajadores, sobre todo para la adquisición de bienes de consumo duradero y servicios esenciales; la finalidad era organizar el consumo nacional, evitar intermediaciones financieras lesivas para el trabajador, fomentar el ahorro y corregir la estructura del consumo, de manera que se propiciaría una mejor distribución del ingreso familiar.⁹⁸

Estas medidas se implementaron paulatinamente y presentaron varias fallas administrativas; pero no cabe duda que esta situación empeoró con la decisión de liberar algunos precios y subir los salarios, lo que ocasionó un proceso inflacionario y disminuyó en términos reales los ingresos del erario público. Esta realidad orilló al gobierno a solicitar ayuda financiera del exterior; fue precisamente en esta fecha cuando la deuda del gobierno de Echeverría se disparó, a la par de un acelerado déficit comercial, que para 1970 era de 5,375 millones de dólares y al terminar el sexenio en 1976 fue de 13,337 millones de dólares.⁹⁹ Pero además, el gobierno mexicano contempló la necesidad de que la política de comercio exterior abandonara paulatinamente el patrón de la sustitución indiscriminada de importaciones, que lo había caracterizado, para orientarse a la promoción de exportaciones; para ello, era necesario reforzar la política comercial, cambiaria, financiera y fiscal.¹⁰⁰

El marco financiero del país se vio agravado por la disminución de las ganancias obtenidas en el rubro del turismo, que en la década de los sesentas fue el sector que mantuvo a flote la entrada de divisas al país y que conjuntamente con las transacciones

⁹⁷ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 96, caja 798. Reorientación del gasto, 2 de agosto de 1973.

⁹⁸ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 96, caja 798. Fondo Nacional de Fomento y Garantía al Consumo de los trabajadores, 1973.

⁹⁹ Zabalgaitia Trejo, *La política exterior... op. cit.*, p. 95. Las exportaciones mexicanas se vieron afectadas por la disminución de su costo en el mercado internacional; en contraparte, aumentó el valor de las importaciones y se incrementaron los precios del sector público.

¹⁰⁰ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 97, caja 800. Informes de gobierno de LEA, El programa económico y social del actual gobierno, 1975.

fronterizas cubrieron el 76% del déficit comercial; esta cifra disminuyó a 40% en la administración de Echeverría.¹⁰¹

Acorde a las necesidades nacionales y con el fin de evitar mayor influencia de las condiciones internacionales de inflación y estancamiento de la economía, en 1974 el gobierno decidió auspiciar el crecimiento económico, aún con el riesgo de reportar un proceso inflacionario, al invertir en sectores estratégicos. Sin embargo, la recuperación se desvanecía ante una limitada inversión privada, la fuga de capitales y la difícil decisión de mantener el tipo de cambio en \$12.50 por dólar. En este último aspecto la inflación internacional presionaba cada vez más y obstruía las relaciones comerciales de México.¹⁰²

Por otra parte, el campo se encontró en una situación crítica, su composición dentro del PNB disminuyó del 21% al 11%, mientras la industria se elevó del 24% al 34%.¹⁰³ El declive de la actividad agrícola fue un proceso que se presentó desde mediados de la década de los sesenta, pero se agudizó en la gestión de Luis Echeverría. El deterioro en el campo obedeció a la política de “ganaderización de la agricultura”, al priorizar los cultivos destinados a la ganadería, que, por ese momento, incrementaba su producción. Este nuevo proyecto se debió al cambio de los patrones alimenticios en el mundo, al pasar de la proteína vegetal a la animal como base en la alimentación humana. El maíz, el frijol y el arroz disminuyeron su producción para ser remplazados por el sorgo, la soya y el cártamo, utilizados en la alimentación del ganado.¹⁰⁴ Esta situación empeoró ante la disminución del frijol, el chile seco, el plátano, la naranja y el tomate, por las condiciones climáticas que dañaron los dos últimos ciclos agrícolas.

Ante este panorama, a partir de 1972 se compraron alimentos en el exterior, cuyos precios eran muy elevados; ese año el gobierno gastó en esas mercancías la cantidad de 1,798 millones de pesos; en 1974 la cifra aumento a 10,449 millones. En este contexto, para mantener el mercado interno en materia de productos agrícolas el gobierno de Luis Echeverría, en su cuarto año de gobierno, incrementó los precios de garantía del campo, y

¹⁰¹ Las principales causas se debieron al encarecimiento de los servicios del sector turístico en México, un constante aumento en viajes de mexicanos al exterior y al boicot turístico por parte de los judíos estadounidenses. Mario Ojeda, “México-Estados Unidos: coyuntura actual” Foro Internacional, p. 45-46.

¹⁰² Mario Ojeda, *El Surgimiento de una política exterior activa*, México, SEP, 1986,

¹⁰³ Miguel Basañez, *El pulso de los sexenios. 20 años de crisis en México*, México, siglo XXI, 1999, p. 45.

¹⁰⁴ Véase: Magda Fritscher, *Estado y campo: Echeverría frente a la crisis*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1989.

en materia de salarios se estableció como obligación la revisión anual de los mínimos y los contractuales, para restablecer el poder adquisitivo de los trabajadores.¹⁰⁵

El petróleo fue otro producto que se tuvo que obtener del extranjero; a finales de 1972 las reservas probadas de hidrocarburos fueron de 5 387.8 barriles entre crudo, condensado y gas natural equivalente en crudo. La relación reserva a producción fue de 17.8 a 1; para 1973 el petróleo y el gas natural proporcionaban el 92% de toda la energía que necesitaba el país, los productos petroleros y petroquímicos importados sumaron un total de 2 395. 6 millones de pesos. Los yacimientos descubiertos en ese año alcanzaron a reponer el 87% de los hidrocarburos del año anterior; sólo su importación se redujo en mil millones en 1974, como consecuencia de una mayor explotación de los yacimientos en Tabasco y Chiapas con 16 pozos.¹⁰⁶ Esto fue importante ya que se pronosticó que entre los años de 1973-1976 los hidrocarburos líquidos se incrementarían en 136% y el gas natural en 121%; esto daba un alza en la tasa anual para el conjunto del 10%.¹⁰⁷ Por otro lado, el sector de las maquiladoras comenzó a despuntar a partir de 1971, de 102 millones de dólares en ese año a 520 millones en 1976. Durante todo el sexenio la entrada por este concepto fue de 1,960 millones de dólares¹⁰⁸

En lo referente a las inversiones extranjeras disminuyeron a partir de las dificultades económicas norteamericanas en 1971; desde este año hasta 1976 ingresaron al país 1,636 millones de dólares, no obstante, el saldo fue negativo al perder 3,536 millones por concepto de utilidades y pagos de la inversión extranjera.¹⁰⁹ A partir de 1974 el gobierno federal depositó el desarrollo económico y social del país en cuatro elementos fundamentales: el gasto público, las exportaciones, el turismo y un sector agropecuario más activo. Ante la imposibilidad del crecimiento económico en 1975 el gobierno continuó con la política monetaria restrictiva y disminuyó su gasto público y el crédito, provocando un aumento en la tasa del desempleo.

La política de estabilidad social y el proyecto económico del desarrollo sustentado en las exportaciones se vieron presionados constantemente por la recesión e inflación

¹⁰⁵ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 93, caja 672. Política económica, 1975.

¹⁰⁶ Basañez, *el pulso... op. cit.*, p.96

¹⁰⁷ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 97, caja 1072. Relación de Petróleos Mexicanos para el informe presidencial del 1º de septiembre de 1973.

¹⁰⁸ Ojeda, *México-Estados Unidos... op. cit.* p. 58

¹⁰⁹ Basañez, *el pulso, op. cit.* , p. 97

internacional; de esta manera, se implantó el mecanismo de fijación de precios por variación de costos que entró en vigor en octubre de 1974.¹¹⁰ El síntoma permanente en la economía mexicana fueron los procesos inflacionarios con estancamiento de la economía.¹¹¹ Así tenemos que el presupuesto de egresos para 1975 ascendió a 298,420 millones, lo que representó un aumento de 25% con respecto del año anterior, pero con el aumento de precios, el gasto público en términos reales no aumentó.¹¹² Este excesivo gasto público que realizó el gobierno federal para paliar la recesión favoreció el creciente endeudamiento externo que alcanzó la cifra de 19,600 millones de dólares al finalizar el sexenio de Echeverría; 15,923 eran a plazo mayor de un año, y 3,676 millones correspondían a plazos menores.¹¹³ Esto no fue suficiente, ya que la imagen de la economía mexicana en Estados Unidos no fue muy alentadora, *The Times* opinaba que las “nubes negras del panorama mexicano eran el creciente desempleo y el fracaso para desarrollar la agricultura”.¹¹⁴

Para frenar la salida de capitales, que fue cuantiosa en unos cuantos meses, la administración de Echeverría decidió aumentar las tasas de interés, sin embargo, esta práctica dio origen a mayor especulación e incertidumbre. En 1976 la economía estaba en tal situación, que el gobierno se vio obligado a aplicar dos devaluaciones. La primera se dio a finales de agosto, cuando el peso pasó de 12.50 a 20.50 por dólar. La segunda fue consecuencia del alza de los salarios y de una frecuente compra de dólares por parte de los ahorradores, situación que puso a la moneda mexicana en 25 pesos por dólar.¹¹⁵ Para mantener la situación y las finanzas en calma, inmediatamente se recurrió al financiamiento externo para apoyar las reservas internacionales del país.

¹¹⁰ Se autorizó un incremento proporcional cuando las empresas comprobaran que sus costos aumentaron en más de un 5%. AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 93, caja 672. Política económica, 1975.

¹¹¹ En el periodo de la administración de Luis Echeverría la inflación promedio anual fue de 18.6%. Zabalgoitia, *La política... op. cit.*, p. 82.

¹¹² *Siempre*, 8 de enero de 1975.

¹¹³ Zabalgoitia, *La política... op. cit.*, p. 99

¹¹⁴ *Excelsior*, 20 de febrero de 1975.

¹¹⁵ Zabalgoitia, *La política... op. cit.*, p. 99.

A pesar de que el banco central perdió volúmenes enormes de reservas en dólares: según rumores, 600 millones de dólares en sólo el mes de agosto,¹¹⁶ el gobierno mexicano emprendió medidas económicas para aliviar la situación de los empresarios nacionales y extranjeros encaminadas a otorgar una línea de crédito de 200 millones de dólares; además, el Banco de México apoyó a compañías locales con deudas en el extranjero adicionales y garantizó créditos obtenidos fuera del país por bancos mexicanos y compañías privadas; éstos tenían la finalidad de apoyar en la compra de materias primas y artículos importados a altos precios. Aunado a esto el gobierno anunció que cerrarían 25 compañías y agencias estatales para reducir el gasto público.¹¹⁷ Esto último no fue suficiente, ya que en septiembre de 1976 el gobierno federal concertó con el Fondo Monetario Internacional, el Departamento del Tesoro y la Reserva Federal 800 millones de dólares para hacer frente a problemas de la balanza de pagos.¹¹⁸ El gobierno mexicano esperaba que con la devaluación del peso, en el corto plazo, el ambiente político y económico se estabilizara y se vieran algunos resultados positivos como el incremento de las exportaciones mexicanas, que los inversionistas extranjeros regresaran al país, la creación de empleos y que el turismo aumentara.¹¹⁹

En Resumen, bajo la dirección de Luis Echeverría el producto interno bruto aumentó de 419,000 millones de pesos en 1970 a 988,000 millones en 1975. A causa de la inflación persistente, la última cifra es equivalente a 552,000 millones de pesos a precios de 1970. Esto arrojó una tasa anual media de crecimiento del producto real de 5.7 por ciento, que no es mala en comparación con las cifras mundiales, pero era muy inferior a la tasa del 7 por ciento que había prevalecido en México durante los diez años anteriores; la elevada tasa de crecimiento demográfico, de 3.5 por ciento, significó que el producto real *per cápita* del conjunto de la economía apenas había aumentado 2.2 por ciento al año. Las estimaciones preliminares para 1976 indicaron un crecimiento real de escasamente el 3 por

¹¹⁶ Si medimos el cambio de valor del peso con respecto del dólar estadounidense, desde el último día de 1954 al último día de 1976, el peso mexicano se depreció en un 337.2 por ciento, la libra esterlina 38.9 por ciento y el franco francés 29.4 por ciento.

¹¹⁷ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 96, caja 798. México extenderá créditos a firmas perjudicadas por la devaluación del peso, 1 de octubre de 1976.

¹¹⁸ *Excélsior*, 21 de septiembre de 1976.

¹¹⁹ *New York Times*, September 1, 1976.

ciento y, por primera vez en varias décadas, es posible que hubiera una disminución ligera del producto real *per cápita*.¹²⁰

El sector productivo de México se mantuvo en expansión como consecuencia de la fuerte inyección de recursos públicos de la administración de Echeverría. Su estrategia consistió en aumentar el gasto público para mantener el ingreso y el nivel de ocupación, con el resultado de una rápida expansión del medio circulante, un déficit creciente del presupuesto federal, tasas considerables de inflación y un déficit creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

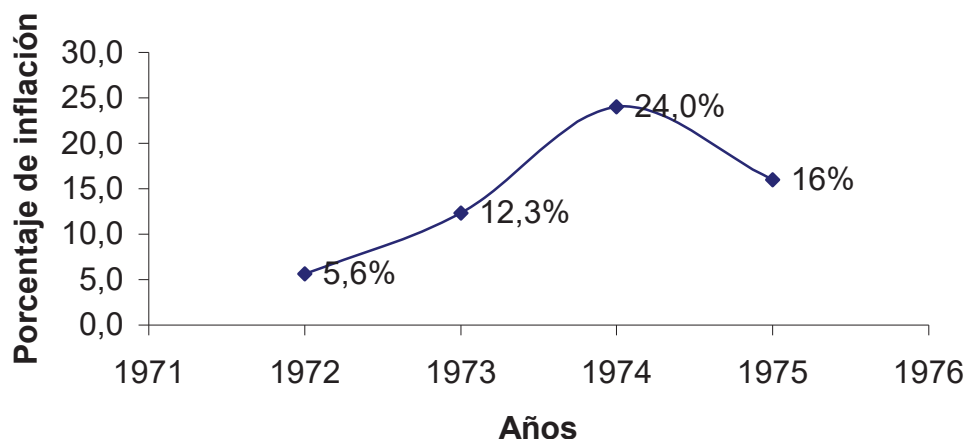
De 1971 a 1975, las erogaciones del gobierno federal subieron de 41,000 millones de pesos a 145,000 millones. Los ingresos fiscales no pudieron sostener el mismo ritmo, y el déficit aumentó de 4,000 millones de pesos a 42,000 millones. El medio circulante subió de 53,000 millones de pesos a 118,000 millones, con tasas anuales que oscilaban entre el 21 y el 24 por ciento. El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos aumentó fuertemente, más de 900 millones de dólares, en 1972 a 4,000 millones de dólares, en 1975. Mientras la inflación crecía considerablemente, para ver el ritmo de crecimiento de la inflación. (Ver figura 3).

Los datos preliminares para 1976 indicaban valores análogos: inflación de 21 por ciento, incremento del medio circulante de 27 por ciento y un déficit federal de 55,000 millones a 60,000 millones de pesos.

En este contexto de deterioro económico, la apertura política -que ya presentaba deterioro por los acontecimientos de 1968- se obstruyó. La democratización política y el pluralismo ideológico que el presidente Luis Echeverría planteó como una prioridad nacional para conciliarse con las clases medias, intelectuales y sectores de la izquierda en México se paralizaron. En consecuencia se originó una persecución contra aquellos grupos que solicitaron mayores transformaciones para el país de las que el gobierno podía llevar a cabo. En general, el ejecutivo utilizó dos vías para enfrentar los problemas sociales del país: en la primera enfatizó una posición paternalista y en la segunda utilizó la represión; en ambas reclamó la unidad nacional.

¹²⁰ AHSREM, Exp. III-6013-4 1ºp. Reunión parlamentaria XIII. La política económica de Echeverría. Calvin P. Blair, profesor de recursos y comercio internacional de la universidad de Texas, Austin, 1977.

Figura 3. Inflación en el gobierno de Luis Echeverría



Fuente: Elaboración propia con datos tomados del AHSREM, Exp., III-6013-4 (1°). Reunión parlamentaria XIII. La política económica de Echeverría. Calvin P. Blair, 1977.

El gobierno echeverrista priorizó la estabilidad social y pluralidad ideológica a pesar de los costos económicos que esto implicara, sin medir realmente las consecuencias de la crisis económica internacional. Si vemos las cifras, el desembolso federal para el gasto público en todo el sexenio llegó a 45.3%; de este la inversión en lo social fue de 23.5%, mientras, que para el aparato burocrático fue de 31.2%.¹²¹

Estos porcentajes nos muestran los gastos excesivos del sector público, que llegó a estar en números deficitarios prácticamente durante todo el sexenio. Hay que subrayar que parte de este dinero se vinculó con objetivos de tipo social, como fueron los servicios brindados por la CONASUPO. Aunque el porcentaje del sector social fue minoritario con respecto a los otros dos factores, esta cifra fue la más alta de los gobiernos de 1934 hasta 1976, si bien habría que considerar el incremento en los índices demográficos en el mismo periodo.

Para aplicar la renovación al sistema político y a la economía mexicana fue necesario revalorar el papel del nacionalismo; por esta razón, los ejes del proyecto

¹²¹ Samuel Schmidt, *El deterioro del presidencialismo mexicano. Los años de Luis Echeverría*, México. Edamex, 1986, p. 61.

económico-social del ejecutivo se enfocaron a una mejor distribución social del ingreso y a fortalecer la cooperación social y política de todos los sectores sociales de la población. Al iniciar su gobierno, Echeverría anunció que establecería un proceso de desarrollo económico fiel a las peculiaridades nacionales: el “camino mexicano”, que se caracterizaría por un capitalismo con preocupaciones de justicia social.¹²²

Durante la administración echeverrista se estrecharon vínculos con intelectuales y profesores universitarios, y a varios los incorporó al aparato burocrático, que, por otra parte, creció desproporcionadamente en relación a las necesidades del país. Fue precisamente el sostenimiento económico de la burocracia uno de los elementos que propició el déficit presupuestal federal. En 1975 se incrementó considerablemente su presupuesto, en una etapa ya crítica del país: 70% de aumento a la Secretaría de la Presidencia, 32% a la Secretaría del Trabajo, a Gobernación un 22% y para Hacienda tan sólo un 10 %.¹²³ El aumento de recursos económicos al sector estatal fue una constante en este periodo.

A lo anterior se añadieron las pérdidas monetarias en varios organismos descentralizados y empresas del gobierno, que en 1973 ascendieron a 10 mil millones de pesos. Este monto se cubriría con el incremento de los precios de la gasolina en el quinto año del gobierno de Echeverría.¹²⁴ Para 1975 las empresas de participación estatal y organismos descentralizados se recuperaron económicamente y contribuyeron con el 41% en el total de ingresos de ese año que fue de 346,659 millones, mientras un 23%, 32,306 millones, se financiaron con empréstitos, en tanto el sector privado participó con un 16%.¹²⁵

Como parte del discurso sobre la apertura democrática del gobierno, su política se volcó a dos sectores antes marginados: los jóvenes y los grupos de tendencia comunista, ya que éstos constantemente cuestionaron las políticas de desarrollo y la ausencia de libertad de expresión en el país. En el primer rubro se redujo la edad para votar y ser electo: 21 años para diputados y 30 para senadores. En el segundo, la reforma electoral de 1973 permitió el registro del Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y del Partido Mexicano de los

¹²² *Siempre*, 16 de diciembre de 1970.

¹²³ *Siempre*, 8 de enero de 1975.

¹²⁴ Schmidt, *El deterioro... op. cit.*, p. 27. Una de las principales empresas deficitaria fue la CONASUPO.

¹²⁵ *Idem*.

Trabajadores (PMT) a la vez que sacar de la clandestinidad al Partido Comunista Mexicano (PCM).

Los cambios al estatuto electoral redujeron los porcentajes para tener representación partidista en la Cámara de Diputados, que pasó de 2.5% a 1.5%, lo que determinó 5 diputados por partido. Estos cambios obedecieron, según declaraciones del Secretario de Gobernación, Lic. Mario Moya Palencia, a que el gobierno prefería la creación de nuevos partidos a la existencia de grupos de presión, que muestran otras líneas políticas para oponerse al gobierno.¹²⁶ En esta línea de “tolerancia política” constantemente vigilada por el Estado, dirigentes políticos del 68 fueron liberados en 1971, como Ramón Danzós Palominos y Gerardo Unzueta.

Aunque el proceso de democratización fue dirigido y controlado por el ejecutivo, las constantes críticas al sistema político no estuvieron ausentes. En este sentido, un sector de los trabajadores electricistas y de grupos de izquierda en la burocracia sindical, dieron origen al Comité Nacional de Auscultación y Consulta, que promovió el sindicalismo independiente.¹²⁷ Por otra parte, el escenario político se ensombreció con un nuevo acontecimiento: el jueves de Corpus,¹²⁸ donde el movimiento estudiantil fue presentado a la sociedad como una amenaza a la seguridad nacional:¹²⁹

¹²⁶ Argumentaba el Secretario que los grupos de presión distorsionaban el cuadro democrático, en tanto los partidos políticos serían las instituciones que la democracia representativa había creado, para que se expresaran las ideas de los ciudadanos y de los grupos. *Siempre*, 17 de noviembre de 1971.

¹²⁷ Basañez, *El pulso...*, op. cit., p. 41.

¹²⁸ Se trataba sobre todo de un acto de solidaridad con la Universidad de Nuevo León, cuyos estudiantes exigían la derogación de la nueva Ley Orgánica. A esa demanda se sumó la de democratización de la enseñanza, la desaparición de la Junta de Gobierno de la UNAM, la derogación del reglamento del IPN, la desaparición de los grupos de porros y la libertad de presos políticos. Pero, era además, una forma de recuperar el espíritu de 1968. Arturo Cano, “México: 10 de junio vive la impunidad sigue”, 2002 en www.lahaire.org/internacional/10_junio.htm.

¹²⁹ Situación que contradice la política de apertura democrática del gobierno federal. Conversación de Luis Echeverría con Alfonso Martínez: Echeverría me dijo: ‘Quieren calar a mi gobierno, pero los vamos a escarmentar’. Entonces yo le dije: ‘No, señor presidente. Creo que si realizan su marcha no habrá mayores problemas. Soy de la opinión de que no se tomen sino medidas precautorias. Vigilar que no haya provocaciones. No habrá problemas’. Y me contestó así: ‘No, Alfonso. La izquierda me está toreando, quiere que muestre debilidad y entonces se me subirán a las barbas. Los meteremos al orden’. Alfonso Martínez Domínguez, jefe del Departamento del Distrito Federal en 1971, en testimonio rendido ante Heberto Castillo. Arturo Cano, “México: 10 de junio vive la impunidad sigue” 2002, en www.lahaire.org/internacional/10_junio.htm.

El país espera que las universidades analicen y contrarresten creativamente las maniobras de los pequeños grupos de activistas enemigos de la verdadera libertad... ¡El país quiere la libertad pero no la confusión! México no retrocederá. Sería imperdonable que permitiéramos a un puñado de irresponsables cancelar la esperanza nacional.¹³⁰

Esta situación puso en duda la política democrática del presidente ante la opinión pública, conjuntamente con el conflicto con el diario Excélsior.¹³¹ Es indudable que quien no acatara las reglas democráticas del Estado, éste último emplearía otras estrategias. En marzo de 1971, el Secretario de Relaciones Exteriores, Emilio O. Rabasa, se acercó al embajador estadounidense Robert McBride, con una petición del presidente, la cual consistía en que el gobierno de Washington pudiera organizar un programa de entrenamiento para un grupo de fuerzas de seguridad mexicana. Posteriormente en una visita del coronel Manuel Díaz Escobar le explicó al embajador McBride “que los mexicanos estarían particularmente entusiasmados en aprender “control de multitudes, para el manejo de manifestaciones estudiantiles y mitines”.¹³²

Aunque, en los acontecimientos del 10 de junio no participó el grupo de personas que fueron entrenadas en la Unión Americana, ya que el entrenamiento terminó en los primeros días de julio, el gobierno de Washington estuvo preocupado de que se filtrara la información sobre el adiestramiento de mexicanos, de ser así, la embajada de Estados Unidos en México mencionó que las relaciones entre los dos países se podrían dañar; sin embargo, consideraba que el gobierno mexicano le asegurara que tomaría todas las medidas al respecto, en tanto su gobierno se abstendría de hacer comentarios sobre los problemas

¹³⁰ Alfonso Martínez Domínguez, jefe del Departamento del Distrito Federal en 1971, en testimonio rendido ante Heberto Castillo. Arturo Cano, “México: 10 de junio vive la impunidad sigue” 2002, en www.lahaire.org/internacional/10_junio.htm. Luis Echeverría, presidente de la República, días después de la matanza, durante un multitudinario acto de apoyo a su gestión.

¹³¹ En las editoriales del periódico Excélsior, desde los acontecimientos de Tlatelolco, se había mostrado una posición si no crítica, sí conciente de la manera inadecuada de cómo el gobierno respondió a tales acontecimientos. A partir de ese momento, ésta fue una posición constante en su editorial. “Esa desacostumbrada postura periodística no pudo ser tolerada por el Presidencialismo representado por Echeverría que recurrió a ciertas argucias (retiro de publicidad privada, negación de todo apoyo oficial, invasión de un terreno propiedad del diario, generación de fracturas internas, en fin), primero para presionarlo e inhibirlo, luego para destituirlo, lo cual ocurrió el 6 de julio de 1976. Marco Levario Turcott, “Un mito llamado Excélsior”, en www.etcetera.com.mx/pag38ne9.asp y Omar Raúl Martínez, “Presidencialismo y comunicación”, en www.mexicanadecomunicacion.com.mx/tables/RNC/rmc73/apuntes.htm

¹³² National Security Archive (NSA), The Mexico Project, Director: Kate Doyle, The Corpus Christi, massdere Mexico’s attack units students movements, June 10, 1971. Véase en www.nsarchive.org/mexico.

políticos domésticos de México. Esta línea fue la que predominó en la relación bilateral durante el sexenio de Luis Echeverría, no sólo por no cuestionar públicamente las políticas sociales de la administración mexicana, si no que hasta demostró un apoyo a su régimen político, evidencia de ello fue la defensa que hizo la Casa Blanca de la gestión de Echeverría en 1976, cuando Congresistas estadounidenses conservadores denunciaron a su gobierno una tendencia socialista en el gobierno mexicano, como lo veremos en capítulos posteriores.

Para la administración de Echeverría mantener el asunto dentro de los pinos para no aceptar su responsabilidad en los hechos, era necesario; pero además, de saberse que el gobierno mexicano hizo la petición afectaría posteriormente la credibilidad de la política exterior tercermundista y las tácticas para mantener cierta independencia política de Washington, y a su vez anularía el apoyo de algunos grupos de izquierda al presidente; aunque si observamos su política antinarcóticos nos daremos cuenta que el vínculo con Estados Unidos era muy cercano y las decisiones de la Casa Blanca en el tema prevalecían.

Por el deterioro de la economía y la precaria democracia que demostró el gobierno, se intensificó la guerrilla urbana y rural, principalmente en los estados de Morelos, Michoacán, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Guerrero entre otros, donde la guerrilla rural se escenificó. En este último estado la guerrilla campesina cobró gran fuerza con Genaro Vázquez y posteriormente a cargo de Lucio Cabañas. Aunque no se sabe con exactitud la cantidad de grupos guerrilleros que se formaron, se estima que alrededor de 69 fueron los que se hicieron presentes,¹³³ por lo general fueron agrupaciones pequeñas, como el Movimiento de Acción Revolucionaria (MAR), los Comandos Armados del Pueblo (CAP), y en las ciudades la Liga 23 de Septiembre, el Frente Urbano Zapatista, y el Comando Dos de Octubre, entre otros. En gran medida el surgimiento de esos grupos armados fue resultado de la crisis del campo, que disminuyó los niveles de vida de los campesinos, y motivó una creciente migración del campo a la ciudad, lo que ocasionó desequilibrios económicos y sociales por el rápido crecimiento poblacional en la periferia de las urbes,

¹³³ Virginia Ávila García, “Rebeldes en armas y represión en México durante los años setenta”, México, Facultad Filosofía y Letras/UNAM, 2004, p. 4. Ponencia presentada en la cd. de Morelia, Michoacán en 2004.

que no contaban con los servicios sociales elementales para satisfacer la demanda de este tipo de asentamientos humanos. Pero por otro lado, la participación de los jóvenes universitario fue determinante en la guerrilla urbana, que vieron en el proyecto democrático del presidente un mero discurso. Ante estos movimientos sociales el presidente aclaró que “México no teme a la subversión organizada desde Cuba. Porque su país atravesó ya por una revolución. Agregó que sólo un escaso número de jóvenes mexicanos estaban interesados en introducir en México un comunismo de estilo soviético o chino”.¹³⁴

Los grupos disidentes y los estudiantes no fueron los únicos que tuvieron enfrentamientos con el Ejecutivo. Desde el primer momento el mandatario mexicano mantuvo un conflicto, por lo menos más en el discurso, con los empresarios mexicanos, debido a varios factores: la inconformidad del sector privado por la inserción de personas de orientación izquierdista en el aparato burocrático, por el papel del Estado como actor principal de la economía nacional, por la negativa del gobierno federal de vender las industria paraestatales, así como por el rechazo de la administración de Echeverría a la participación extensiva del sector privado externo. No es que el gobierno mexicano demeritara el papel de la iniciativa privada en la economía nacional, sino que desconfiaba por la colaboración tan íntima de éstos con empresarios extranjeros; así lo manifestó en su discurso de la ceremonia de toma de posesión a la presidencia:

el patriotismo de nuestros hombres de empresa que traspasan sus negocios a capitalistas extranjeros, y el que considero que bajo cierto punto de vista, las grandes facilidades de que han gozado nuestros prósperos magnates en el proceso industrializador resultan perjudiciales para la precaria capacidad adquisitiva de los grandes sectores de la población.¹³⁵

¹³⁴ *Recorti Pren*, Caracas, Venezuela, 17 de junio de 1972, véase en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1. Para el gobierno estadounidense la intensificación de las tácticas de la guerra sucia en contra de los guerrilleros y los terroristas urbanos fue producto del deseo de Echeverría de acabar con la insatisfacción de los militares. Ésta obedecía a los bajos salarios, al armamento tan obsoleto que tenían y. Para calmar ese malestar el gobierno les desplazó toda la autoridad y el poder para terminar con los grupos subversivos en el país. NSA, The Mexico Project, Director: Kate Doyle, The dawn of Mexico's dirty war, Lucio Cabañas and the party of the poor, and The Corpus Christi, massdere Mexico's attack units students movements, June 10, 1971, véase en www.nsarchive.org/mexico.

¹³⁵ *Siempre*, 23 de diciembre de 1970.

Este fue uno de los argumentos utilizados por el gobierno para no permitir la injerencia del sector privado en las industrias estatales, quienes constantemente insistieron que el Estado les vendiera las empresas paraestatales o descentralizadas que operaban en números rojos. El señalamiento lo reiteró el Secretario de la Presidencia, Hugo Cervantes del Río, al indicar que “solamente las inversiones públicas en los sectores básicos de la economía, son capaces de asegurar un crecimiento independiente del país, ante el poder cada vez más importante y más tecnificado de los países industrializados.”¹³⁶

A pesar del enfrentamiento verbal, el gobierno trató de establecer alianzas por medio del dirigente del Grupo Monterrey, Eugenio Sada, ya que el concepto de desarrollo de Luis Álvarez Echeverría fue aumentar las exportaciones y, con esa idea, aprovechar las inversiones extranjeras, asegurando que no habría mentalidad expropiatoria, ni restricción en la convertibilidad de la moneda, ni modificaciones en el tipo de cambio.¹³⁷ A esto, se sumó la posición negociadora de Roberto Guajardo Suárez, al impulsar al grupo Acción Comunitaria A.C., que fue el vínculo entre el PRI y la Coparmex, y la postura optimista de Guillermo Martínez Domínguez, director de NAFINSA con respecto a la política industrial del presidente:

la política de industrialización del presidente Echeverría no persigue absorber empresas para el Estado, sino crearlas y fomentarlas para instituir fuentes de trabajo y riqueza(...). Es una política tendiente a fortalecer la confianza en las empresas, en los empresarios y en los negocios(...).¹³⁸

Al iniciar 1971 el presidente de la Confederación de Cámaras Industriales afirmó que ese año era decisivo para la economía nacional, por lo que Industriales, comerciantes, importadores y exportadores veían con optimismo el incremento del desarrollo económico. En torno a los aumentos de precios en el azúcar, refrescos, cerveza, cigarrillos y bebidas alcohólicas las veían de forma satisfactoria, aunque la CANACINTRA decía que tendría que pasar más tiempo para cuantificar las medidas; sin embargo la CONCANACO si se expresó en contra de esta alza de precios.¹³⁹

¹³⁶ *Siempre*, 8 de diciembre de 1971.

¹³⁷ *Siempre*, 16 de diciembre de 1970.

¹³⁸ *Siempre*, 29 de diciembre de 1971

¹³⁹ *Excelsior*, 2 de enero de 1971.

La presión de la crisis económica de 1971 motivó a la iniciativa privada a subrayar sus críticas en contra de la política económica del Gobierno de Echeverría. Bajo el concepto de atonía, caracterizaron el ambiente deteriorado que propició los malos negocios, índices bajos en la productividad, el aumento del desempleo y la disminución de los ingresos.

Dos fueron las críticas más contundentes de los empresarios a la política del gobierno: el afán de la distribución de la riqueza y del ingreso y el papel del Estado como rector de la economía, lo que desalentaba la inversión privada. En este último factor, cuestionaron los subsidios cuantiosos y los privilegios otorgados a las empresas estatales, que eran a costa de los contribuyentes y la existencia de una competencia desleal al sector privado.

Una de las posiciones más moderadas de la iniciativa privada provino de la Coparmex, dirigida por Roberto Guajardo Suárez, quien manifestó que el bienestar social era un deber conjunto de los sectores privado y público; además, este empresario promovió la imagen del patrón y el capital como un instrumento del bienestar social. El dirigente empresarial estuvo de acuerdo en la participación del Estado en la economía, solamente en los casos de omisión y deficiencia del sector privado. Asimismo consideró necesaria la inversión extranjera en las áreas que no estuviesen cubiertas por el capital nacional, para evitar la competencia.¹⁴⁰

A partir de 1973, la relación iniciativa privada-Estado entró en un estado de tensión. La CAMCO promovió la defensa de la libre empresa. Guajardo Suárez se vio obligado a dejar la Coparmex y Eugenio Garza Sada fue asesinado.¹⁴¹ En 1974, a pesar de una serie de huelgas y dificultades por las políticas de control de precios, protección al consumidor y las demandas laborales, los empresarios declararon su confianza al gobierno. Ante estas circunstancias, el principal interés empresarial fue cohesionar sus intereses y objetivos para influir en las decisiones de importancia política, como fue la selección del candidato al próximo periodo presidencial; para ello se creó el Consejo Coordinador

¹⁴⁰ *Siempre*, 10 de noviembre de 1971.

¹⁴¹ Al parecer miembros de la Liga comunista planearon y dieron muerte al empresario mexicano, concretamente se acusó de su asesinato a Miguel Torres Henríquez y Adolfo Hiraes Morán.

Empresarial en 1975, pero sobre todo, para controlar a los líderes de las organizaciones empresariales.¹⁴²

En ese año, los empresarios estuvieron optimistas ante las medidas adoptadas por el gobierno durante 1974 para controlar la inflación que estaba perdiendo fuerza; para ellos lo más preocupante era la economía internacional que “estaba toda trastocada”, pero pese a ello anunciaron que no habría contracción de la inversión privada en el país, la que podría llegar a 90 000 millones de pesos en ese año.¹⁴³ Además el presidente de la CONCAMIN, Jorge Sánchez Mejorada, mencionó que estaba de acuerdo con el ejecutivo en que algunos empresarios carecían de espíritu audaz, por ello el Estado avanzaría dentro de la economía en la medida en que los empresarios dejaran huecos que llenar.¹⁴⁴ Pero a pesar de esta actitud negociadora hacia el gobierno, si observamos cifras del banco de México, el incremento de la inversión gubernamental que desplazó a la privada osciló entre 3.8 y 4.2%, lo que comparado con el crecimiento demográfico significó un estancamiento.¹⁴⁵

Las declaraciones de algunos directivos patronales parecen conciliatorias, se pueden entender si observamos que de las políticas que emprendió la administración de Luis Echeverría que afectarían los intereses de la iniciativa privada, como la descentralización industrial, el impuesto de lujo del 10%, la transferencia de tecnología, la Ley de Inversiones Extranjeras, la creación de FONACOT, la iniciativa de la escala móvil de los salarios, el sistema de control de precios, el control de las importaciones, la Ley General de Asentamientos Humanos y la recomendación presidencial del 23% de aumento salarial, se solucionaron, a pesar de los enfrentamientos, en beneficio de los empresarios mexicanos.¹⁴⁶

Podemos decir que de acuerdo a la crisis de la economía mundial la característica de las dos economías fue la inflación con el estancamiento económico. Los mecanismos empleados para contrarrestar los problemas económicos en los dos países fueron la restricción monetaria, la reducción del gasto público y el ajuste de precios y salarios. La

¹⁴² El consejo Coordinador Empresarial, estaba formado por la Concamin, Concanaco, Coparmex, Asociación de Banqueros, Asociación Mexicana de Seguros y Consejo Mexicano de Hombres de Negocios. Basáñez, *El pulso...*, *op. cit.*, p. 53-54.

¹⁴³ *Excélsior*, 22 de febrero de 1975.

¹⁴⁴ *Excélsior*, 18 de agosto de 1976.

¹⁴⁵ *Excélsior*, 9 de agosto de 1976.

¹⁴⁶ Para mayor información de estos casos véase Rosario Green, *Estado y Banca trasnacional en México*, México, Nueva Imagen, 1981, y Juan M. Martínez Nava, *Conflicto Estado y Empresarios, en los gobiernote Cárdenas, López Mateos y Luis Echeverría*, México, Nueva Imagen, 1984.

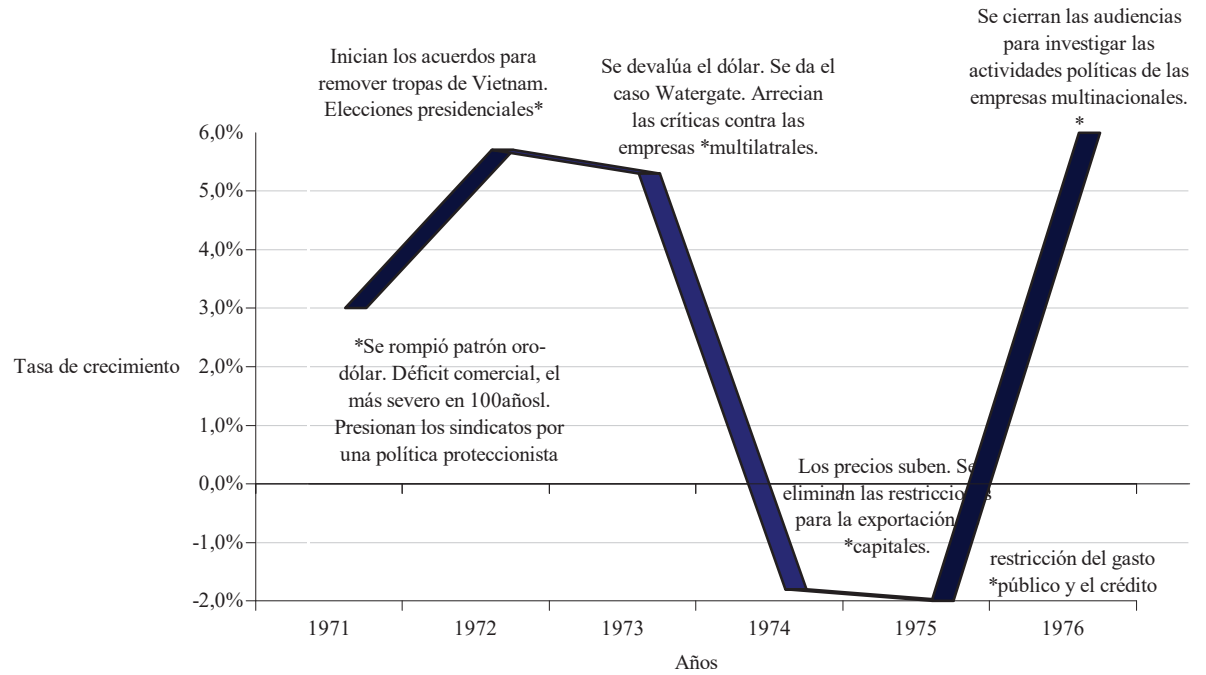
finalidad era disminuir los procesos inflacionarios, reactivar la economía y reducir el problema de balanza de pagos. La diferencia estribó en que el gobierno estadounidense utilizó la restricción monetaria de una manera más constante y controlada, mientras el gasto público se trató de aminorar, sobre todo a partir de 1973. De esta manera, a pesar de que se elevaron los precios en 1974 y las presiones sindicales fueron fuertes, la recuperación económica de Estados Unidos se vería a finales de 1976; en cambio, en México se presentó una combinación de políticas de activación y contracción mediante la restricción monetaria y el incremento del gasto público. Las políticas se implementaron en años alternados para reactivar la economía nacional, situación que en términos reales redujo considerablemente el ingreso *per cápita* de los trabajadores, de ahí que en 1973, se presentara una enorme cantidad de emplazamientos a huelga con el fin de incrementar los salarios.

Un factor determinante en el caso mexicano fue su sector externo, que como país en desarrollo, le creó más dificultades que a la Unión Americana, sobre todo al importar la inflación mediante la compra en el mercado mundial de productos necesarios para el país a precios exorbitantes, como los alimenticios, renglón en el que fueron insuficientes las políticas del gobierno mexicano a partir de 1973, para revertir su baja producción.

Podemos inferir que 1973 fue clave para las dos naciones, tanto para la recuperación económica, como para la resolución de algunos problemas políticos y sociales. (Ver figuras 4 y 5).

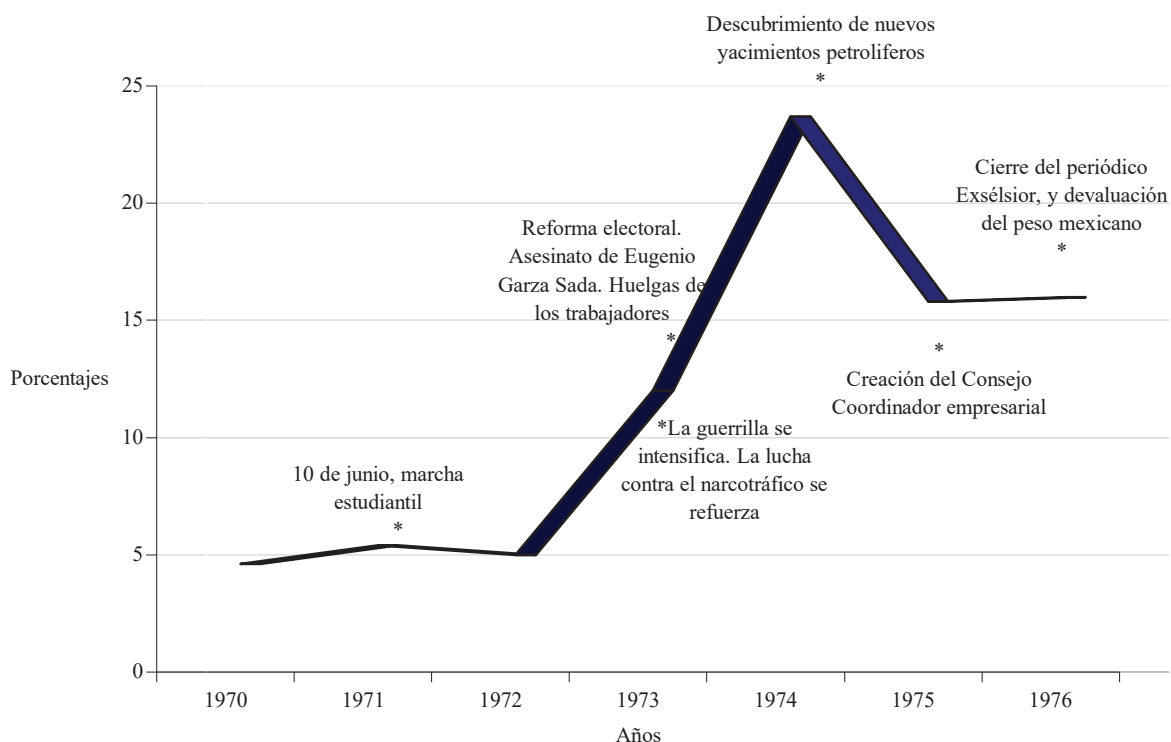
Es en 1973 cuando se definió no sólo la situación económica de los dos países, si no el rumbo a seguir como proyecto de nación y en consecuencia en la relación bilateral. Mientras Estados Unidos se recuperó de sus números rojos en su tasa de crecimiento; el gobierno mexicano no pudo controlar las repercusiones de las altas tasas de inflación. El factor determinante en ambos casos fue su sector externo, ya mencionamos las consecuencias para México, en cambio, la Unión Americana, a partir de finales de 1973, tuvo un aumento en sus ingresos público del dinero obtenido de sus empresas multinacionales que se beneficiaron del incremento en los precios del petróleo y de eliminación de las restricciones a la exportación de capital, lo que permitió que el gobierno apoyara el crecimiento económico en áreas estratégicas.

Figura 4. Tasa de crecimiento de Estados Unidos 1971-1976.



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de Luis Ángeles, *Crisis y coyuntura de la economía mexicana*, México, ediciones el caballito, 1982.

Figura 5. Inflación en México durante la administración de Luis Echeverría.



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de Luis Ángeles, *Crisis y coyuntura de la economía mexicana*, México, ediciones el caballito, 1982.

1.3. El factor económico y la política exterior

El desequilibrio económico que se presentó desde 1971, agudizado en 1973 por la crisis del petróleo, modificó los objetivos de política exterior que se habían establecido entre México y Estados Unidos. Debido a las dificultades económicas la Unión Americana pasó de una

actitud conciliatoria a un alto proteccionismo económico, lo que provocó dificultades al gobierno mexicano, a pesar de su insistencia en que la devaluación del dólar no afectaría la economía mexicana, ya que estaba suficientemente respaldado por las reservas nacionales.

En el panorama político de la relación bilateral la situación no era tan alentadora; la publicación del documento Plank¹⁴⁷ en 1971, causó molestia en el ámbito latinoamericano porque consideraba sin importancia política, económica y estratégica a esta región; por tanto, no valía la pena la ayuda económica y militar, ni siquiera la voluntad política de Washington hacia la problemática de estas naciones. Sin embargo, para otros sectores políticos norteamericanos la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina debería conducirse con respeto; así lo establecieron los informes Linowitz, publicados en 1974 y 1976 por la Comisión sobre Relaciones Estados Unidos-América Latina, que recomendaron la no intervención encubierta o militar, el respeto a la soberanía nacional, la defensa de los derechos humanos, un nuevo trato sobre el canal de Panamá, la normalización de las relaciones con Cuba y otros puntos menores.¹⁴⁸

Por su parte, el presidente Nixon conformó una misión investigadora para América Latina a cargo de Nelson Rockefeller. Los resultados del viaje no fueron muy alentadores dada la visión conservadora de la política exterior norteamericana de la época y de la situación tan crítica en la que se encontraba Latinoamérica. El documento final advertía a la Casa Blanca que al sur de su frontera los países “se encontraban agitados por una violenta marea política, económica y social”, por tanto, recomendó realizar medidas concretas para suavizar la situación, entre las cuales destacó: un trato especial en el comercio, un ajuste de las deudas, un cambio en la ayuda al exterior, la reorganización a fondo de las dependencias oficiales de Estados Unidos en América Latina, y la creación de una

¹⁴⁷ Documento elaborado por John N. Plank, quien tuvo una amplia trayectoria como asesor de la Casa Blanca desde principios de los años sesenta. En marzo de 1971 presentó sus informes con respecto a los lineamientos que el gobierno estadounidense debería seguir en materia de política exterior hacia América Latina. Véase AHSREM, Exp., III-3014-1, 1976.

¹⁴⁸ Sergio Aguayo, “Los inicios de una política exterior conservadora” en Lorenzo Meyer (comp.), *México-Estados Unidos. 1982*, México, El Colegio de México, 1982, p.24. En 1977 se publicó el informe del grupo de trabajo *ad hoc* sobre América Latina del Instituto de Estudios Políticos, quien reiteraba la misma política de los informes Linowitz hacia Latinoamérica.

Secretaría de Asuntos del Hemisferio Occidental para coordinar todas las actividades gubernamentales en la región.¹⁴⁹

Además, hay que considerar los organismos utilizados por los grupos empresariales estadounidenses para influir en la toma de decisiones de su gobierno en las relaciones con América Latina, como fue el Consejo de Relaciones Exteriores, el cual se encontró dominado por personajes de los grandes grupos financieros, quienes estuvieron en la presidencia de este Consejo. Esta organización recibió fuertes donaciones de las fundaciones Ford y Rockefeller. Otra agrupación de importancia fue el Comité para el Desarrollo Económico; su principal finalidad era asesorar al gobierno en la política de fomento al desarrollo de los países del “tercer mundo”; indicó que el desarrollo de estas naciones debería sustentarse en las inversiones privadas. Por último, tenemos al Consejo para la América Latina, encabezado por David Rockefeller, Chairman del Chase Manhattan Bank y figura destacada del mundo del petróleo.¹⁵⁰

A pesar de las recomendaciones de acercamiento hacia América Latina, los lineamientos a seguir por el gobierno de Washington se centraron en la política de asociación madura, donde se negociaba de manera bilateral y se anteponía la realización de acuerdos con ciertos países de importancia en la región, acordes a los intereses de la Unión Americana.

Los intereses y opiniones de los diversos grupos de poder estadounidense en México fueron diversos. Por un lado, el documento Plank que fue elaborado por un asesor político del gobierno, que no reflejaba precisamente la posición formal de Washington, causó desconcierto y enojo por las recomendaciones descalificativas que el autor vertía en contra de nuestro país para no continuar con la ayuda económica de la Casa Blanca. Sin embargo, los empresarios estadounidenses tenían otra percepción de la realidad mexicana. Henry Ford II declaró sobre la política económica del gobierno mexicano: “el nacionalismo no presentaba ningún problema en México, no es como Chile o Perú, donde la situación es un poco dudosa, por lo cual, en esos países no se llevan a cabo ningún tipo de negocios”.¹⁵¹

¹⁴⁹ Rina Mussali Galante, *El desencuentro americano: México y Estados Unidos en la globalización*, México, Instituto Mora, 2000, p. 65.

¹⁵⁰ *Siempre*, 13 de octubre de 1971.

¹⁵¹ *Siempre*, 16 de diciembre de 1970.

Pero para el gobierno de la Casa Blanca la estabilidad social y política de México era necesarias. Veían con zozobra la política de represión que implementaba el gobierno mexicano; de acuerdo con las observaciones de la embajada de Estados Unidos en nuestro país, después de los sucesos del 10 de junio, creían que la violencia se incrementaría, sobre todo, ante el nulo cambio realizado por la administración de Luis Echeverría en lo económico y social hasta ese momento, por tal motivo creía que la fuerza represiva sería parte inevitable de la vida política mexicana durante algún tiempo.¹⁵² El gobierno de Washington tan sólo esperaba que la intensificación de las tácticas para combatir a los grupos subversivos no le restara habilidad al presidente mexicano para atender los problemas fundamentales de la nación: la pobreza rural y urbana. Podemos decir que la estabilidad social en México era condición indispensable para la Casa Blanca, para contemplarlo como un país estratégico en la nueva configuración de la economía internacional.

Sin duda, las condiciones económicas internacionales obligaron a que la política exterior de Estados Unidos en materia de comercio afectara la relación con el gobierno mexicano, al establecer una sobretasa del 10% a las importaciones de manufacturas en el mercado estadounidense.¹⁵³ Sin embargo, a finales de noviembre se estableció un acuerdo con Estados Unidos suscrito por Edward M. Crown, Secretario Auxiliar para la Política Comercial Internacional del Departamento del Estado, y por el Subsecretario de Comercio, Eliseo Mendoza Berrueto, en el cual se ratificó, por parte del gobierno de Washington, que el impuesto a las exportaciones recién anunciado en agosto era sólo temporal y que no se aplicaría a los textiles y fibras artificiales mexicanos. “México por su parte, consolidó su política de apertura a la instalación de plantas maquiladoras... pero condicionándolas a una integración de manufactura nacional,” como sucedía en la industria automotriz.¹⁵⁴ Además, los funcionarios del gobierno mexicano se orientaron a los mercados del campo socialista, de ahí su constante participación en las ferias internacionales como en Brno en

¹⁵² NSA, The Mexico Project, Director: Kate Doyle, The dawn of Mexico’s dirty war, Lucio Cabañas and the party of the poor, and The Corpus Christi, massdere Mexico’s attack units students movements, June 10, 1971, véase en www.nsarchive.org/mexico.

¹⁵³ En el mismo porcentaje se redujo la ayuda que la Secretaría del Tesoro brindaba a América Latina para comprar armas y construir la infraestructura útil a la inversión extranjera.

¹⁵⁴ *Siempre*, 1 de diciembre de 1971.

Checoslovaquia, en septiembre de 1971 y en Leipzig, República Democrática Alemana, a finales de ese mismo año.¹⁵⁵

Aunque en diciembre de 1971 se eliminó la sobretasa a las importaciones estadounidenses, las restricciones continuaron, ejemplo de ello fue que por primera vez se instauró el impuesto antidumping a productos mexicanos en 1972. Por esta razón, antes de la reunión de los dos presidentes en junio de 1972 los principales temas a discutir se centraron en el comercio bilateral, ya que el déficit que México presentaba como quinto socio de la Unión Americana estaba entre el 70% y 80% de las importaciones de nuestro país.¹⁵⁶

A lo anterior se sumó la reforma a la ley de comercio en 1974, de las cuales destacaron las secciones 301 y 201. La primera permitió poner restricciones a las importaciones provenientes de un país que trataba en forma desleal a las exportaciones estadounidenses, y la segunda autorizó la restricción a importaciones cuando la Comisión Internacional de Comercio encontraba que aquéllas eran la causa principal de los daños sufridos por industrias nacionales o cuando las amenazarán.¹⁵⁷ Esta normatividad perjudicó considerablemente el comercio de México, ya que en 1974 las exportaciones hacia Estados Unidos eran el porcentaje más alto del comercio exterior del país con un 62%, que fue descendiendo en los años posteriores. Situación que repercutió en los ingresos a México por concepto de impuestos aduanales.

La respuesta de la política exterior de Echeverría fue dinamizar la diversificación comercial y financiera, pero las condiciones internacionales de la crisis revirtieron este objetivo. Para 1975 se redujeron las exportaciones con Estados Unidos a un 59.95% del 68.4% de 1970; esto obedeció más a la disminución de la demanda norteamericana, que a la expansión de otros mercados,¹⁵⁸ mientras las importaciones de origen norteamericano prácticamente no alteraron su porcentaje.¹⁵⁹ Situación que repercutió negativamente en la balanza comercial. Otro rubro importante para la economía mexicana fue la inversión foránea, por ello fue necesario reglamentar la inversión privada en el país debido a la cantidad impresionante de

¹⁵⁵ *Siempre*, 1 de diciembre de 1971.

¹⁵⁶ AHSREM, Exp. III-5971-17 1º p. *La Prensa*, México, 13 de junio de 1972.

¹⁵⁷ Gustavo Vega Canovas, "Las exportaciones mexicanas y el neoproteccionismo norteamericano", en Lorenzo Meyer, *México-Estados...*, op. cit. pp. 44-46.

¹⁵⁸ Basañez, *El pulso...*, op. cit. p. 55

¹⁵⁹ Mario Ojeda, *El Surgimiento de una política exterior activa*, México, SEP, 1986, p.74.

capital extranjero en la economía nacional, que afectaba a la economía por la salida constante de dinero por concepto de utilidades. En 1968 existían 412 empresas extranjeras, de las cuales 162 eran de origen estadounidense, pero fue en aumento la transferencia de empresas mexicanas a intereses extranjeros, sobre todo a partir de la crisis económica de 1971.¹⁶⁰ La implementación de la ley sobre Inversión Mexicana y Regulación de la Inversión Extranjera de 1973, a diferencia de la mayoría de autores que indican que repercutió en la relación con Estados Unidos, nosotros planteamos que no modificó la relación con ese país; a pesar de la declaración a finales de 1972 del embajador Robert McBride que había cuestionado esta legislación, que en ese momento aún era un proyecto. Además, al ser promulgada la ley, sólo algunos empresarios norteamericanos consideraron vulnerados sus intereses y respondieron de manera agresiva. Esto lo observaremos en el siguiente capítulo.

Esta posición cambió en 1975, cuando un cable enviado de Nueva York anunció las opiniones optimistas de los círculos financieros estadounidenses, en el sentido de que “han pasado los aires nacionalistas en la economía mexicana, se aceptan las inversiones extranjeras, siempre que se ofrezcan a los nacionales en sociedad”.¹⁶¹ Estas declaraciones ocurrieron en el momento que México se insertaba en un periodo crítico de la economía, por ello, la necesidad del gobierno federal de atraer mayor inversión. De esta manera, la legislación de 1973 ya no respondía a las necesidades económicas de la nación.

La influencia de los inversionistas extranjeros en México se estableció con organismos de enlace entre las asociaciones empresariales de México y las de Estados Unidos, como el Comité Coordinador de Actividades Internacionales de la Iniciativa privada y el Comité Bilateral de Hombres de Negocios México-Estados Unidos. Por otro lado, la ley mexicana les otorgó un carácter de consulta para el gobierno de México y las Cámaras de Industria y Comercio, por esta razón, ellas representaron una presión considerable a los intereses de México.¹⁶² Su quehacer político fue bastante amplio, si consideramos que muchos de ellos no sólo fueron miembros de las Confederaciones

¹⁶⁰ Sólo el 15% de esas empresas declararon que su capital era minoritario al 49%, porcentaje estipulado por el gobierno mexicano. *Siempre*, 1 de diciembre de 1971.

¹⁶¹ *Siempre*, 8 de enero de 1975.

¹⁶² *Siempre*, 13 de octubre de 1971.

empresariales del país, sino algunos hasta pertenecieron a la directiva como fueron los casos de Sears Roebuck, Allied Chemical o la Anderson Clayton.

En general, la política exterior de Echeverría cuyo objetivo se basó en disminuir la dependencia económica de Estados Unidos se vio obstaculizada por las decisiones diplomáticas del gobierno. La política internacional mexicana del gobierno echeverrista tan dinámica y de iniciativas innovadoras, como lo fue el corolario Echeverría, que contravenía la tesis de no intervención,¹⁶³ o la decisión en contra del sionismo, no fueron acciones congruentes a las necesidades mexicanas y a la realidad de la crisis mundial del momento. La consecuencia más inmediata fue la renuncia, a finales de 1975, del Secretario de Relaciones Exteriores, Emilio Rabasa, quien fue sustituido por Alfonso García Robles para reorientar los propósitos de la política exterior mexicana, ya en un periodo crítico de la economía nacional.

Los objetivos de la diversificación política de las relaciones exteriores y la inclinación por el proyecto tercermundista buscaban dar una posición e imagen más sólida en el ámbito internacional en la relación con Estados Unidos. Sin embargo, si uno de los objetivos fue fortalecer y revitalizar el nacionalismo con una política de redistribución del ingreso y ejercer una política exterior progresista ideológicamente, esa unión nacional encontró resistencia por parte de algunos sectores de las clases medias y la iniciativa privada, sobre todo por los acercamientos con el gobierno de Salvador Allende, los vínculos con Cuba que terminaron en un viaje del ejecutivo mexicano a la isla caribeña en 1975, y el apoyo en 1971 a la República Popular de China para ingresar en la ONU como miembro permanente, y posteriormente, en 1972, por el establecimiento de relaciones diplomáticas con este país.¹⁶⁴

Por otro lado, de los proyectos en materia de política exterior que no cumplieron las expectativas esperadas por el gobierno de Luis Echeverría estuvo la propuesta de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados en 1971 y aprobada hasta diciembre de

¹⁶³ Justifica la intervención en los casos de regímenes violatorios de los derechos humanos. Como fue el caso de España.

¹⁶⁴ Dentro de la política llamada pluralismo ideológico del gobierno de Echeverría se estableció también un acercamiento con el vaticano, que culminó con su visita a Paulo VI. Zabagoiltia, *La política..., op. cit.* p. 117

1974; la cual no contaba con el apoyo de los principales países desarrollados.¹⁶⁵ Ante este proyecto un órgano de la opinión pública norteamericana expresó que “la Asamblea General de la ONU, no era una legislatura, no podía aprobar leyes, su efectividad se medía por el consenso”.¹⁶⁶

Se puede establecer, a manera de conclusión, que en este periodo las relaciones de Estados Unidos con México se enmarcaron y condicionaron por las transformaciones del sistema económico internacional. Precisamente esta circunstancia suscitó tensiones en la relación bilateral por las iniciativas unilaterales del gobierno estadounidense para salvaguardar su economía. Cabe hacer mención, que estas medidas afectaron a todos los países que mantenían relaciones con Estados Unidos, la diferencia estribaba en que los países desarrollados estaban en mejor condición para salir de la crisis que los países en vías de desarrollo como México.

Dentro de las alternativas para salir adelante en el terreno económico el gobierno mexicano también decretó leyes tendientes a favorecer su mercado interno, como las leyes de patentes y tecnología y la de inversión extranjera en 1973. Además, el declive económico que se presentó en el país, agravado por la crisis mundial se profundizó por la ausencia de una política presupuestaria de ingresos y egresos real, lo que devino en una reforma fiscal insuficiente, de ahí el desproporcionado endeudamiento externo en este periodo.

No cabe duda que la política exterior de la Unión Americana se caracterizó por su proteccionismo, donde su mercado interno marcó la pauta para negociar con la administración de Echeverría. Esta situación obligó a México a ampliar sus vínculos económicos; así se comprueba que fue justamente después de agosto de 1971, con la imposición de la sobretasa del 10%, que el presidente mexicano dinamizó y trató de diversificar las relaciones económicas.

¹⁶⁵ La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, tenía dos tipos de propuestas. la primera estaba relacionada con la salvaguarda de la soberanía estatal, y la segunda en torno a la cooperación internacional, para disminuir los prejuicios de los intercambios desiguales en las relaciones económicas entre los países desarrollados y las naciones en vías de desarrollo. Por tal motivo, la Carta proponía el ejercicio de tratados de preferencia generalizada respecto a lo financiero, monetario, tecnológico, etc.

¹⁶⁶ Alemania Federal, Bélgica, y Gran Bretaña opinaron en contra, Austria, Francia e Italia se abstuvieron. *Siempre*, 1 de enero de 1975.

La política interna del gobierno mexicano en este periodo se caracterizó por una tendencia reformista para estabilizar los desajustes sociales, políticos y económicos, enmarcada por una política del Estado de rasgos populistas y nacionalistas, los cuales trataron de justificar las prácticas autoritarias como la represión militar ejercida por el gobierno o el control de la administración del ejido con la nueva reforma agraria que implementó. En su periodo de gobierno, Echeverría reformó 26 veces la Constitución y promovió la creación de diversas instituciones dentro del sector burocrático, así como permitió la participación política de los sectores disidentes y de organizaciones independientes de los obreros dentro de los parámetros del Estado. En este sentido, y a pesar del enfrentamiento con la iniciativa privada, nunca estableció mecanismos que interfirieran o pusieran en peligro la inversión de sus capitales.

En un primer momento, con la devaluación del dólar, la economía estadounidense por fin entró completamente en la desestabilización de su economía que ya venía arrastrando desde hacía una década; reflejo de ello fue la disminución de la producción y por tanto el aumento de las tasas de desempleo; este proceso fue acompañado por la catarsis política de Vietnam y Watergate que acabaron por enterrar la credibilidad de la presidencia. La crisis del petróleo por los aumentos en su precio puso en dificultad no sólo a la economía estadounidense, si no también a su política exterior en la materia.

En México la ruptura de la paridad oro dólar a pesar de que las autoridades gubernamentales sostuvieron que la economía mexicana no se vería afectada, buena parte de sus reservas disminuyeron y de manera indirecta por el deterioro de las economías industrializadas que implementaron políticas proteccionistas, lo que al fin de cuentas, replegó las exportaciones mexicanas al mercado estadounidense. El problema del petróleo a pesar del descubrimiento de nuevos yacimientos en estos años, México se vio afectado en la importación de gas. A ello se sumó la existencia de contradicciones respecto de la tradicional postura diplomática de México de autodeterminación y no intervención en los asuntos de un país a otra nación, que causaron algunas dificultades, no sólo a la vida política del país, sino también a la economía, tal es el ejemplo de apoyo a la declaración en la ONU del representante de Palestina de que el sionismo era igual a racismo, o justificar la expulsión de España de ese organismo internacional por el asesinato de miembros de la ETA.

En lo general, el objetivo de la política de Echeverría de disminuir la dependencia de Estados Unidos, no sólo fue revertido por la coyuntura internacional, si no que algunas iniciativas del gobierno y proyectos productivos encaminados a desarrollar la economía de México iban orientados a insertar a nuestro país a los patrones de la política económica mundial de Estados Unidos, como lo fue la política del campo sustentada en la ganaderización de la agricultura o su vínculo político cercano con la Casa Blanca para terminar con el “terrorismo” en territorio mexicano. La cancelación del sistema monetario de la segunda posguerra definió la línea política de Washington con respecto a México, el librecambio y dentro de éste, tratar de establecer acuerdos comerciales como un bloque regional en el futuro. Además observamos en el gobierno mexicano la idea de ir abandonando la política de sustitución de importaciones por un proyecto de exportaciones.

Ante estos últimos planteamientos, observaremos en el siguiente capítulo cómo la apertura del gobierno mexicano ante la inversión extranjera, predominantemente estadounidense, en la industria maquiladora en la frontera norte de México y la promoción del comercio bilateral que realizó el embajador mexicano en la Unión Americana, Lic. Juan José de Olloqui, culminaría con la creación de la Cámara de Comercio México-Americana, acciones que tendieron a un acercamiento con Estados Unidos.

Capítulo 2: La agenda económica entre México y Estados Unidos

2.1. Comercio

Como observamos en el capítulo anterior, la incertidumbre económica internacional obligó a México y, de manera especial, al gobierno estadounidense implantar medidas proteccionistas a sus economías y mantener cierta estabilidad social. En ese marco, en el presente capítulo marcaremos las directrices que siguió el gobierno mexicano ante las medidas adoptadas por Estados Unidos en materia de su comercio exterior, con la finalidad de proteger su propio mercado, desde 1971 con la sobretasa del 10% hasta 1974 con el Sistema General de Preferencias, contenido en la ley de comercio estadounidense de ese año. Por otro lado, ante el incremento de flujos de capital en el mundo, abordaremos el papel de la inversión estadounidense en la economía mexicana y su reacción ante la ley para regular la inversión extranjera y por último, la dinámica del acelerado endeudamiento del gobierno de Luis Echeverría. Asimismo, se tiene como objetivo demostrar que a pesar de un discurso nacionalista y apoyo a las políticas sociales por parte del gobierno mexicano, la inversión privada estadounidense y los intereses económicos entre las dos naciones no se vieron afectados; incluso podemos afirmar que hasta cierto punto se alentaron algunos sectores económicos, como veremos a continuación.

En el marco de la crisis monetaria de 1971 se produjo el ajuste de las relaciones monetarias y comerciales del mundo capitalista; ejemplo de ello fueron la reunión de Roma, la Comisión Trilateral o la Ronda Tokio. Estos encuentros preocuparon a los países en desarrollo por la reiteración de los intercambios desiguales en el comercio mundial y los efectos negativos de la crisis monetaria en sus reservas financieras.

En este contexto, las relaciones comerciales entre México y Estados Unidos ingresaron en una nueva fase de desafíos ante el desajuste económico internacional a inicios de los años setenta. La economía mexicana entró en declive con la crisis del modelo del desarrollo estabilizador, situación que se agudizó con el colapso del sistema monetario en 1971. Indudablemente, el comercio exterior de México sufrió los estragos de la contracción de los mercados internacionales y, más aún, de la crisis económica estadounidense, cuya consecuencia fue la reducción en un 15% de su comercio con

México.

Es precisamente el tema del comercio entre los dos países el que ocupó una importante atención en la agenda bilateral, por ser la principal fuente de ingresos de sus respectivas cuentas nacionales. Dadas estas circunstancias, el gobierno mexicano se fijó como meta la reestructuración del servicio diplomático para reforzarlo en lo que asesores y funcionarios con conocimientos económicos se refiere, según palabras del Secretario de Relaciones Exteriores, Emilio Rabasa:

queremos elementos que señaladamente tengan antecedentes de carácter financiero, comercial o experiencia en materia económica, (...) y que, sobre todo, tengan una dedicación permanente, perseverante, para lograr la expansión de México en su comercio exterior (...). Porque interesan al régimen del Presidente Echeverría, la proyección económica y financiera de México, la venta de nuestros productos, de nuestras materias manufacturadas y la exaltación de nuestro comercio exterior.¹⁶⁷

Las relaciones comerciales en el ámbito internacional fueron reguladas por el Acuerdo General de Aranceles y Comercio¹⁶⁸ (GATT), cuyos objetivos de instaurar una política comercial librecambista se deterioraron en los años setenta con el desequilibrio del mercado mundial y las continuas prácticas proteccionistas de los países desarrollados, sobre todo de Estados Unidos. Por ejemplo, en 1971, con la crisis del sistema monetario y comercial, los diversos intereses políticos y económicos estadounidenses se expresaron en las continuas discusiones entre el Congreso y el Ejecutivo, las cuales se reflejaron en medidas neoproteccionistas¹⁶⁹ como la sobretasa del 10% en 1971, que obedeció a un paulatino deterioro de su balanza comercial, ya que desde los años sesenta en su industria registró un constante déficit en la rama de textiles, zapatos, acero y hierro (incluso desde 1970 su sector manufacturero básico presentó serios problemas). Pero finalmente el Ejecutivo y el Congreso consensaron sus divergencias en la legislación comercial de 1974.

¹⁶⁷ El *Nacional*, 20 de enero de 1971, en el AHSREM, Exp. XI/ 131/103, leg. 2, años 1971-1974, foja 16.

¹⁶⁸ La agricultura está exenta de esta legislación desde 1955. En lo que respecta a las manufacturas, las tarifas se redujeron considerablemente, de 40% en 1947 pasaron a 10% en los setenta y a 3% en 1988, con un sistema de pagos y cambios de completa convertibilidad entre sus miembros. Zorrilla, Luis G. *Relaciones políticas, económicas y sociales de México en el extranjero*, México, Offsett Universal, tomo V, 1996.

¹⁶⁹ El neoproteccionismo en esta etapa del capitalismo comercial se distinguió por la expansión del concepto de comercio desleal, que aparte de las barreras tradicionales en el comercio, como aranceles, cuotas, restricciones cuantitativas, añade los llamados acuerdos de libre comercio organizado (OMAS), las medidas *antidumping*, los impuestos compensatorios y los aranceles indirectos en forma de daños, multas y gastos. Gustavo, Vega Canovas, "Las exportaciones mexicanas y el neoproteccionismo norteamericano", en Lorenzo Meyer (comp.), *México-Estados... op. cit.*, p. 38.

Para México, el impuesto aplicado del 10% a algunas manufacturas representaba únicamente un tercio de las exportaciones hacia Estados Unidos, es decir, 4 975 millones de pesos, según lo expresó Paul Flores, jefe de la sección mexicana del Departamento de Comercio.¹⁷⁰ En lo referente a productos primarios, la embajada estadounidense en México informó que estarían libres los artículos que se importan libres de derechos como el café, plátano, pescado, minerales y otros, así como los que se importaban por cuotas, como el petróleo crudo y mercancías derivadas de él, carnes frescas, azúcar, productos lácteos y tejidos de algodón.¹⁷¹

Por su parte las confederaciones mexicanas, Concanaco, Concamín y Canacindra, expresaron que el impuesto del 10% no afectaría al país, ya que la mayor parte de las exportaciones estaban dentro de las exenciones anunciadas. La Canacindra señaló, sin embargo, que era más probable que se disminuyera la compra de maquinaria de los países europeos y asiáticos que revaluaron sus monedas.¹⁷²

Las medidas proteccionistas no se ejecutaron únicamente a productos mexicanos; también cubrieron la producción de empresas estadounidenses en México, por ejemplo, la exportación de tomates cosechados en México por compañías estadounidenses que no lograban utilidades al producirlos en su país.¹⁷³ Los mexicanos sabían que el costo de producción de algunos artículos cosechados en Estados Unidos subió después de que el Congreso de ese país se negó a renovar el acuerdo bilateral relativo a migración de obreros, por ello no podían entender las restricciones a las empresas estadounidenses.¹⁷⁴

Con todo y las disposiciones restrictivas del gobierno estadounidense ante el desajuste monetario mundial, el embajador en México, Robert McBride, indicó que probablemente el mercado estadounidense estaba entre los de más fácil acceso en el mundo. Explicó que los porcentajes de las exportaciones mexicanas a su país eran más altas que las destinadas a la comunidad europea y, con mayor razón, a cualquier país europeo. Durante

¹⁷⁰ *Excélsior*, 20 de enero de 1971.

¹⁷¹ *Excélsior*, 17 de agosto de 1971.

¹⁷² *Excélsior*, 17 de agosto de 1971.

¹⁷³ Las bajas utilidades obligaron a algunas compañías estadounidenses a celebrar acuerdos con agricultores mexicanos para cosechar vegetales para exportar a Estados Unidos, frescos o en lata.

¹⁷⁴ Los precios de algunas frutas, hortalizas y legumbres se cuadruplicaron desde que se prohibió a los agricultores de Estados Unidos el utilizar obreros procedentes de México. *El Caribe*, 30 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5972-1, 2p.

los primeros seis meses de 1972 la totalidad de las exportaciones hacia Estados Unidos se incrementaron un 25%, cuatro veces mayor que la totalidad de las exportaciones a cualquier otra nación.¹⁷⁵

Para el embajador estadounidense, el problema de la relación económica derivaba en que se sobrevaloraban algunos elementos como el tratamiento dado a la industria maquiladora, exagerando el déficit comercial de México, así como el de la cuenta corriente, en el cual, a su criterio, se debería poner mayor atención en todos los niveles, ya que tomando en cuenta la totalidad del comercio, el turismo y las transacciones fronterizas, se observaba que el excedente de México en su cuenta corriente con Estados Unidos en 1971 era de 280 millones de dólares. Por esta razón, para 1972 se esperaba que con el incremento del turismo bilateral, en combinación con una reducción del déficit comercial, el excedente fuera aún mayor (cifras preliminares mexicanas durante el primer semestre de ese año indicaban un excedente de 260 millones de dólares). El embajador consideró que había un elemento que no se tomaba en cuenta en el momento de subrayar el déficit comercial de México con Estados Unidos, y era el referente al mismo problema con otras naciones desarrolladas; así en 1971 su déficit con el mercado común europeo fue de 330 millones de dólares. En ese sentido Robert McBride indicó que “las importaciones que México hizo de algunos de sus socios mayores en el comercio fuera de Estados Unidos llegaban a ser hasta diez veces más que sus exportaciones”.¹⁷⁶

Los principales productos que fueron afectados por las medidas restrictivas de Estados Unidos fueron los siguientes:

La exportación de carne, que había sido de los principales productos exportables durante casi un siglo, sufrió reducciones en sus montos. En 1970 se habían acordado restricciones de carne fresca, refrigerada o congelada de ganado vacuno, bovino y caprino, y sin duda, por las condiciones económicas por las que atravesaba el gobierno del presidente Nixon, el acuerdo se extendió nuevamente hasta 1971, con restricciones de 1,075 millones de libras. Por su parte, la administración mexicana limitaría sus exportaciones en 73.0 millones de libras. Sin embargo, el gobierno estadounidense podía aumentar las cantidades de

¹⁷⁵ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 95, caja 553 Relaciones económicas entre Estados Unidos y México, 1972.

¹⁷⁶AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 95, caja 553 Relaciones económicas entre Estados Unidos y México, 1972.

importación dependiendo de su mercado, pero sólo de los países miembros del acuerdo sobre ventas de carne al mercado estadounidense. Además, se establecía que Estados Unidos podía rechazar carne inaceptable para el consumo humano de acuerdo a sus estándares de calidad.¹⁷⁷

El problema para México residió en que Estados Unidos sólo le otorgó el 6.79 del total de sus importaciones de carne congelada, en tanto que a Australia le dio 52.12 %. Además, nuestro país, con 28 millones de cabezas de ganado, apenas tenía una cuota de exportación de 73 millones de libras en 1971, en tanto que Australia, con 22 millones de cabezas, enviaba a la Unión Americana 560.3 millones de libras.¹⁷⁸

Otra mercancía controlada en los montos exportados fue el textil de algodón. En el marco de la renovación del acuerdo comercial sobre el algodón que se venía realizando desde la década de los sesentas se presentó una queja en 1971 durante la XI reunión Interparlamentaria mexicano-norteamericana, en la que se afirmaba que en 1970 Estados Unidos había invadido mercados algodoneiros de México, como Corea del Sur, Filipinas y Líbano, lo que contradecía los compromisos adquiridos por ese país en diversas reuniones internacionales.¹⁷⁹ En ese sentido, el líder de la CNC y legislador Bonfil mencionó el título IV de la Carta de Punta del Este y el Acta de Río en donde se apuntaba que se debía organizar la producción nacional para no afectar las fluctuaciones de los precios en el mercado internacional.¹⁸⁰ Algunos legisladores estadounidenses dijeron desconocer el asunto, pero que se investigaría tan pronto fuera posible.

A pesar de lo anterior, en 1971 se estableció el nuevo acuerdo que tendría duración del 1 de ese año al 30 de abril de 1976, que limitaría las exportaciones anuales a Estados

¹⁷⁷ *U.S. Treaties and Other International Agreements*. USA, v. 22, parte 1, 1971.

¹⁷⁸ *El sol de México*, 30 de mayo de 1971, en el AHSREM, Exp. III-5972-4.

¹⁷⁹ *El sol de México*, 30 de mayo de 1971, en el AHSREM, Exp. III-5972-4.

¹⁸⁰ El título IV de la Carta de Punta del Este señala que “los países miembros productores deben formular sus planes de producción y exportación, teniendo presente su efecto en los mercados mundiales y la necesidad de apoyar y mejorar la eficacia de los programas y mecanismos internacionales de estabilización. Igualmente procurarán evitar el aumento de la producción antieconómica de productos que puedan obtenerse en mejores condiciones en los países menos desarrollados del continente y que significan fuente importante de ocupación laboral”. El Acta de Río manifiesta al respecto que “la formulación de planes de producción y exportación de productos básicos, teniendo presente su efecto en los mercados mundiales, hace necesario el apoyar y mejorar la eficacia de los programas y mecanismos internacionales de estabilización de precios”. Asimismo, el título IV de la carta del Punta del Este sobre el particular, dispone que “los países miembros deberán procurar la reducción, y si es posible la eliminación, en un plazo razonable, de los subsidios a las exportaciones y otras medidas que son causa de inestabilidad en los mercados de productos básicos. *El Nacional*, México, 30 de mayo de 1971, en el AHSREM, Exp. III-5972-4.

Unidos. En el primer año del convenio se limitó a 98.1 millones de yardas cuadradas para los textiles de algodón, y de 3.4 millones de yardas para los “artículos mexicanos”, que eran los productos de la industria artesanal de México. Para la instauración de este acuerdo se establecieron tres grupos de derivados de algodón: el primero de hilo, el segundo de telas y el tercero de confecciones, vestuario y otros.¹⁸¹

En los dos primeros grupos el límite del total agregado¹⁸² no excedería el 10%, y para el último no pasaría del 5%. En los subsecuentes años, si México deseaba exportar más cantidad, debería consultar con el gobierno de Washington, y dependiendo de las circunstancias de su mercado se estimaría la respuesta. Pero para mediados de 1971 se restringió temporalmente la exportación de estos artículos mexicanos a la Unión Americana. Este tipo de medidas restrictivas en los setentas, reportó una disminución en el porcentaje de intercambio comercial entre México y Estados Unidos con respecto a la década anterior.

Por otro lado, las restricciones no afectaron el convenio bilateral de comercio a largo plazo de textiles de algodón, relativo al convenio de Comercio Internacional de textiles y algodón firmado en 1962.¹⁸³ Por esta razón, y a pesar de la legislación de 1974, en febrero de 1975 se llevaron a efecto pláticas entre los gobiernos de México y Estados Unidos para ampliar el acuerdo de textiles de algodón, lana y fibras artificiales; el primer año se empezaría con una cuota de 188 mil millones de yardas, el segundo con 286 mil millones y el tercero con 359 mil millones. Para mayor flexibilidad y utilización del acuerdo se permitió el 100% de sustitución entre las fibras.¹⁸⁴

Por lo que se refiere al tomate, se hizo hincapié en que las nuevas medidas restrictivas que entraron en vigor el 24 de mayo de 1971, prácticamente lo dejaban fuera del mercado norteamericano. A la fresa se le sujetó a un impuesto de importación de 14 por ciento “*ad valorem*” y a un específico de .075 dólares por libra; a la cebolla, se le aplicó un

¹⁸¹ *U.S. Treaties and...., op. cit.*, p. 1438-1450

¹⁸² Es decir, el límite de la suma de los dos grupos.

¹⁸³ Durante el término del acuerdo bilateral de 1971, el gobierno de Estados Unidos no solicitaría restricciones a las exportaciones de textiles de algodón de México a la Unión Americana bajo los procedimientos establecidos en el acuerdo de largo plazo.

¹⁸⁴ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 82, caja 1 Negociaciones comerciales internacionales, febrero de 1975.

impuesto de 0.0175 dólares por libra, lo que representó más del 60 por ciento del valor de exportación.

Además, los productos de exportación enfrentaron impuestos estacionales sumamente elevados como en el caso del Melón, cuyo impuesto era del orden del 35 %. A ello se sumaba la inminente aprobación de la nueva ley del azúcar de los Estados Unidos que afectaría a México al reducirse la cuota de exportación por lo menos en 20 mil toneladas anuales.

Estas restricciones ponían en aprieto, a la de por sí en declive, agricultura mexicana, de ahí que algunas de las reformas agrarias se orientaron a revitalizar sobre todo los productos que, por las potencialidades en su productividad, tenían mejor futuro en el mercado interno, pero sobre todo el externo, por ello también se implementó un diálogo permanente entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y los gobiernos estatales de Estados Unidos, en esa orientación se enfatizó en los estados del sur.

Por otra parte, en la XI reunión interparlamentaria México-Estados Unidos congresistas mexicanos indicaron que Estados Unidos implantaban precios para la compra de plomo, zinc y fluorita, que únicamente benefician a los norteamericanos; además de que se encontraba pendiente de estudio y resolución por parte del Congreso Americano, el proyecto de ley S-289 cuya aprobación abriría la posibilidad de reimplantar limitaciones a la importación de plomo y zinc.¹⁸⁵ Pero a pesar de las dificultades comerciales con Estados Unidos el embajador de México en ese país, José Juan de Olloqui, en conferencia de prensa expresaba con más claridad la relación con su vecino del norte que el propio presidente:

por la estructura de nuestro comercio exterior, por nuestra proximidad geográfica, por la dimensión del mercado, nuestro principal país a exportar y comprar en el futuro no puede ser otro que Estados Unidos; pero repito, creo que México está encaminando sus pasos en la dirección adecuada al diversificar su comercio en la mejor manera posible.¹⁸⁶

En México la participación del gobierno y la iniciativa privada en los montos totales de las importaciones y exportaciones señalaba un aspecto interesante, sobre todo si se

¹⁸⁵ *El sol de México*, 30 de mayo de 1971, en el AHSREM, Exp. III-5972-4.

¹⁸⁶ AHSREM, Exp. III-5954-2. Conferencia de prensa del embajador de México en Estados Unidos, José Juan de Olloqui, Cozumel, Quintana Roo, febrero de 1972.

considera que en nuestro periodo de estudio los empresarios mexicanos y los extranjeros habían disminuido sus inversiones, pero a pesar de ello, según las cifras, su inversión en la economía de exportación era la más dinámica de la economía mexicana. En ese sentido, los números de las exportaciones fueron los siguientes: para 1970 el sector público reportó US\$ 211.300,000 y el sector privado de US\$ 1,078.300,000 en 1975 fueron de US\$ 896.700,000 y US\$ 2,165.700,000 respectivamente.

Sin embargo, las importaciones también se incrementaron considerablemente. Para 1970 el sector público importó bienes por la cantidad de US\$ 557.600,000, mientras que los del sector privado fueron de US\$ 1,770.700,000; en 1975 las cifras eran de US\$ 2,558.300,000 y US\$ 4,141.100,000 respectivamente. Estos datos representaron un índice deficitario muy alto en ambos sectores, y juntos, de acuerdo a sus exportaciones e importaciones, mostraron un déficit del 50% en la balanza comercial en 1975.

A partir de 1973 las importaciones del gobierno aumentaron para desarrollar la industria del petróleo. Hay que aclarar que en el rubro del petróleo fue sólo hasta 1974 que se inició nuevamente su exportación con un valor de 133 millones de dólares, ya que desde 1968 México importaba petróleo venezolano, porque lo que producía no alcanzaba a cubrir las necesidades del país. Al término del sexenio de Echeverría la producción petrolera alcanzó la cifra de 557 millones de dls.¹⁸⁷

La importancia del intercambio comercial derivó en la propuesta del Licenciado José de Olloqui, de crear una cámara binacional de comercio para atender las dificultades que se presentaron. La organización atendería todas las áreas económicas en las que tienen relación ambos países. Así como relacionaría todas las organizaciones de este tipo en la Unión Americana, a partir de las cámaras de comercio mexicanas en Estados Unidos.¹⁸⁸ Para el *New York Times*, el gobierno mexicano realizaba esfuerzos por liberalizar su comercio para mejorar la balanza de pagos.¹⁸⁹

Si bien es cierto que esta organización tenía la finalidad de dirimir las diferencias comerciales, también fue un mecanismo de promocionar e impulsar los productos mexicanos en el mercado estadounidense; esto demuestra que el gobierno mexicano, en la

¹⁸⁷ Para 1975 con la refinación del petróleo crudo se obtuvieron ganancias de US\$ 109,264,000.

¹⁸⁸ AHSREM, Exp. XI/131/103. expediente personal José Juan de Olloqui, leg. 2 años 1971-1974.

¹⁸⁹ *New York Times*, November 20, 1973.

etapa madura de la sustitución de importaciones, valoró seriamente incentivar las exportaciones, como una vía de obtener divisas. Sin embargo, por las condiciones internacionales, su mejor mercado era Estados Unidos, lo que contradecía la política exterior de Luis Echeverría de disminuir la dependencia económica de su vecino del norte.

En relación a la ley comercial de 1974, el objetivo fue contrarrestar el llamado comercio desleal que afectaba la producción y el comercio estadounidenses. En esta nueva ley, el Congreso obtuvo concesiones importantes como el establecimiento de los criterios para instaurar la configuración del *dumping*, las restricciones a la importación y determinar las violaciones de los patrones que desequilibraban un comercio justo. A cambio de estas prerrogativas, se otorgó al Ejecutivo autoridad para negociar reducciones generales de aranceles en las negociaciones comerciales multilaterales del GATT.¹⁹⁰

Para Estados Unidos los propósitos principales de la ley de Comercio eran los siguientes:

- 1.- Estimular el crecimiento económico y buscar el logro del empleo pleno en Estados Unidos, así como fortalecer las relaciones económicas entre Estados Unidos y otros países mediante el comercio mundial abierto y no discriminatorio.
2. Armonizar, reducir y eliminar las barreras al comercio sobre una base tal que asegure oportunidades competitivas sustancialmente equivalentes al comercio de Estados Unidos.
- 3.-Establecer la justicia y la equidad en las relaciones comerciales internacionales, incluyendo una reforma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).
- 4.- Proporcionar los procedimientos adecuados para defender la industria y la fuerza de trabajo norteamericanas contra la injusta o dañina competencia de las importaciones y ayudar a las industrias, las empresas, los trabajadores y las comunidades a que se adapten a los cambios en las corrientes del comercio internacional.
- 5.- Abrir oportunidades de mercado para el comercio de Estados Unidos en las economías planificadas.
- 6.-Proporcionar acceso justo y razonable al mercado de Estados Unidos para productos de los países menos desarrollados.¹⁹¹

Dentro del título V de la Ley de Comercio, el presidente Gerald Ford promulgó el 24 de noviembre de ese año un decreto (Orden ejecutiva 11888) que implementó el Sistema Generalizado de Preferencia (SGP), el cual “comprende los productos que gozarían de

¹⁹⁰Vega Canovas, Gustavo, “Las exportaciones...” *op. cit.* p. 36

¹⁹¹ *Ibid*, p. 8.

preferencias arancelarias en Estados Unidos a partir del 1º de enero de 1976, provenientes exclusivamente de países en desarrollo, entre los que se encontraba México”.¹⁹²

Sin embargo, la nueva ley transgredió los acuerdos establecidos dentro del GATT; por ejemplo, con relación al *dumping*, el artículo VI de ese organismo comercial estableció que esta práctica sólo debía prohibirse cuando afectara de manera importante la producción existente de una parte contratante, o si ponía en peligro la creación de una producción nacional, pero no proscribía la discriminación de precios como tal.¹⁹³ Pero en la ley *antidumping* estadounidense se estableció que inclusive la discriminación de precios era *dumping* y debía ser contrarrestada.¹⁹⁴

En este sentido, para determinar el valor justo en el mercado se consideraban las ventas en el mercado nacional, pero la ley de comercio de 1974 permitió que en algunas circunstancias no se tomaran en cuenta las ventas en su mercado, que hubieran sido hechas por debajo de su costo. Se aprecia que la legislación en materia comercial era muy general, por lo que la ley interfería con la producción y los precios no sólo del mercado externo, sino del mercado interno de otros países.

Otro planteamiento divergente entre las disposiciones estadounidenses y las plasmadas en el Código de Subsidios e Impuestos Compensatorios del GATT, fueron las

¹⁹² Con la puesta en práctica del SGP estadounidense, todos los países desarrollados cumplieron con el compromiso internacional acordado en la Resolución 21 (II) de UNCTAD, convenida en Nueva Delhi en 1968 (Anexo I). La formulación de este compromiso llevó años de intensas negociaciones y esfuerzo en ese foro entre países en desarrollo y países desarrollados. AHSREM, Exp. III-6013-4 1ª p. Consideraciones sobre el Sistema General de Preferencias de Estados Unidos. Tlatelolco, D.F., 30 de enero de 1976. Respecto de América Latina, el 23 de enero de 1975 y con la aprobación de 20 países miembros de la OEA, sólo con la abstención de Estados Unidos y la ausencia de Bolivia y Haití, se aprobó una resolución del consejo permanente de la OEA de acuerdo al cual se decidió impulsar en la asamblea general de la ONU, un análisis sobre la ley de preferencias. En la resolución se expresó la “unánime y profunda preocupación” de los países latinoamericanos por las disposiciones que “desnaturalizan el Sistema General de Preferencias, al instituir medidas discriminatorias y de carácter coercitivo en perjuicio de los países de América Latina; por lo que entorpecen disposiciones fundamentales de la Carta de la OEA y, además, contradicen principios consignados en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados que aprobó, por abrumadora mayoría, la Asamblea General de las Naciones Unidas. AHSREM, Exp. III-6013-4 1ª. P. Reunión Interparlamentaria, 1976.

¹⁹³ Este aspecto fue uno de los más discutidos, sobre todo al considerar el *dumping* como una discriminación de precios entre diversos mercados nacionales, o más específico, como la introducción de productos de un país en el mercado de otro a un precio inferior a su valor normal. Pero se estableció que condenar todos los casos de discriminación de precios era atentar contra la lógica económica de la oferta y la demanda; sin embargo, se consideró que sí existían casos de discriminación de precios que atentaban una producción nacional, como lo puntualizó el GATT, por ejemplo los que se utilizaban para imposibilitar la competencia, para liquidar inventarios, para deshacerse de sobreproducción temporal o penetrar nuevos mercados. Vega Canovas, Gustavo, “Las exportaciones...” *op. cit.*, p.39

¹⁹⁴ *Idem.*

llamadas prácticas comerciales desleales. Para el gobierno de Washington, el comercio desleal era toda clase de subsidios al sector manufacturero, la producción o exportación de productos importados por Estados Unidos que afectaron los artículos de ese país y también a sus exportaciones. En cambio, para el Código del GATT había una distinción entre subsidio a la exportación y subsidio para el mercado nacional.

Además, se presentó una disyuntiva en la relación de Estados Unidos con países en desarrollo que contravenía nuevamente los acuerdos del GATT y lo establecido en la Ronda Tokio¹⁹⁵. En esta materia, la discusión se centró en el llamado trato especial y diferenciado, donde los países desarrollados acordaron otorgar este tipo de trato a los países en desarrollo con respecto a las disposiciones de las barreras no arancelarias.¹⁹⁶ Por otro lado, se estableció la cláusula de habilitación, la cual permitió a los países desarrollados extender selectivamente un trato diferencial y favorable a los países en desarrollo, sin considerar la cláusula de la nación más favorecida. Así, se autorizó, con limitaciones que los subsidios aplicados a la producción y exportación pudieran ser utilizados por países en desarrollo.

Las disposiciones anteriores fueron omitidas en la reglamentación estadounidense; en consecuencia, quedó perfectamente señalado en la legislación de 1974 en la sección 301, que serían penalizadas las restricciones “desleales” a las importaciones norteamericanas y los subsidios a las exportaciones hacia Estados Unidos.¹⁹⁷ Pero además, se señaló que el beneficio de los impuestos compensatorios para contrarrestar el perjuicio material, sería aplicable sólo a los países que fueran parte del acuerdo.

De las nuevas disposiciones contenidas en la ley de comercio estadounidense que afectaron a México se encuentra la denominada restricción voluntaria a las exportaciones, con la cual la venta mexicana de fresa y tomate se restringieron.¹⁹⁸ Otras medidas fueron

¹⁹⁵ Fue la séptima ronda de negociaciones comerciales multilaterales entre 1973-1979. Ahí se establecieron las nuevas condiciones del mercado comercial internacional.

¹⁹⁶ Por ejemplo las sanciones fitosanitarias, o las restricciones voluntarias de cuotas.

¹⁹⁷ Para completar las prácticas proteccionistas, se realizaron enmiendas a la sección 337 de la ley arancelaria para ampliar su área de aplicación, y establecer nuevas reglas con respecto al *antidumping* e impuestos compensatorios. Vega Canovas, Gustavo, “Las exportaciones...” *op. cit.*, p. 46.

¹⁹⁸ Desde 1971 se verifica periódicamente la magnitud de las importaciones de Estados Unidos de fresa congelada y sus derivados procedentes de México. María, Cecilia Toro, “El comercio México-Estados Unidos. La realidad desigual y los límites a la colaboración norteamericana”, en Olga Pellicer (Edit.), *La política Exterior de México: desafíos en los ochentas*, México, CIDE, 1983, p. 200.

implementadas mucho antes que estuvieran impresas en la ley comercial estadounidense, como la cláusula de escape,¹⁹⁹ contenida en la sección 201 de la ley de comercio de 1974, que entre 1970 y 1975 fue aplicada a aceros especiales, cubiertos de mesa, guantes de piel, champiñones, cierres, ferrosilicones y calzado. En lo que respecta a artículos con precios de *dumping*, entre 1970 y 1979 se registraron ocho casos, pero sólo dos fueron penalizados. El primer caso se presentó en 1972 con el azufre y el segundo con las agujas para telares en 1974.²⁰⁰

La imposición de derechos compensatorios y la aplicación de derechos por supuestos *dumping* a los productos mexicanos se acentuaron en 1974 y principalmente en 1975. En este sentido, México presentó el 10 de noviembre de 1975 una nota al Secretario de Estado estadounidense, en la que se subrayó el perjuicio que México recibía por la adopción de esas disposiciones. En la nota se expresó que:

se debe tener presente que lesiona los intereses de México el sólo hecho de que alguna empresa o asociación norteamericana presente una queja al Departamento del Tesoro invocando alguna forma de competencia desleal, aun cuando a la postre se resuelva que la citada queja es infundada, toda vez que el gobierno norteamericano –una vez presentada la queja- suspenda inmediatamente la autorización para importar el producto de que se trate.²⁰¹

Por tal razón se establecieron pláticas constantes con las autoridades en Estados Unidos con el propósito de encontrar mecanismos que permitiesen a México salvar esas dificultades. Sin embargo, el Departamento del Tesoro y la Comisión de Comercio Internacional incrementaron este tipo de sanciones. La primera aparentemente restringió las importaciones mediante la imposición de derechos compensatorios y la aplicación de derechos por supuestos “*dumpings*”; y la segunda inició una verdadera campaña en contra de las importaciones. En el caso del camarón mexicano -uno de los principales artículos de exportación de México-, la Comisión de Comercio Internacional emprendió una investigación a iniciativa propia, sin mediar ninguna petición de la industria

¹⁹⁹ Para el GATT fue la cláusula de salvaguarda. Esta cláusula se aplica sobre la base de que se están importando artículos en enormes cantidades que dañan a una industria. Los afectados solicitan a la Comisión de Comercio Internacional que recomiende al residente que se restrinja el ingreso de los productos que afecten a la producción nacional con tarifas adecuadas o cuotas de alivio. *Ibid.*, p. 20.

²⁰⁰ *Ibid.* p. 205.

²⁰¹ AHSREM, Exp. III-6013-4 1, Consideraciones sobre el Sistema General de Preferencias de Estados Unidos, Tlatelolco, D.F. a 30 de enero de 1976. Dirección General de Asuntos Económicos Internacionales.

estadounidense, ni del Congreso, ni del Presidente.²⁰² La Comisión celebró audiencias en Kodiak, Alaska, Nueva Orleans, Louisiana, y en Washington, D.C. Además, esta Comisión inició la novedosa práctica de celebrar audiencias en varias partes de Estados Unidos sobre un mismo producto, con la finalidad de solicitar la imposición de restricción a su importación.

Las medidas restrictivas que implementó el gobierno de Washington cada vez más fueron no arancelarias como la restricción “voluntaria” a las exportaciones. De igual manera se utilizaron medidas sanitarias o fitosanitarias que se establecieron mediante una interpretación marcadamente restrictiva al aguacate, la carne de cerdo, el hongo y productos lácteos; referente a las normas por calidad y tamaño se impusieron a las cebollas, el tomate y la toronja. Por lo que respecta a los derechos contra “*dumping*”, el azufre, la plancha de acero y las espadas para telares fueron sancionados; las cláusulas de salvaguardia se utilizaron contra los espárragos, aceros aleados, el calzado, las cubiertas de acero inoxidable, los zippers, champiñones y guantes de trabajo; y por último se aplicó la Ley de Aranceles de 1930 al camarón y pantalones.

Obviamente estas medidas repercutieron en la producción y exportación de México, el cual incrementó su déficit.²⁰³ Para 1974 éste ascendió a US\$ 2, 259 000. México, como el cuarto cliente de Estados Unidos en el mundo, compró en 1974 en este país US\$ 3,769 000 y sólo pudo venderle US\$ 1,555 100. En 1975 la situación empeoró: el comercio de México con Estados Unidos, basado en datos de los primeros ocho meses del año, registró un déficit de US\$ 1,911 600.²⁰⁴

Indudablemente ante esta problemática México centró su atención en el Sistema General de Preferencias (SGP) de la ley de comercio estadounidense, ya que fue el sistema que beneficiaba a los países en desarrollo. Sin embargo, para el gobierno mexicano la ley

²⁰² Nunca, o muy rara vez, la antigua Comisión de Tarifas efectuaba una investigación a iniciativa propia, como lo hizo frecuentemente la Comisión de Comercio Internacional. AHSREM, Exp. III-6013-4 1. Proyecto de Nota, 1975.

²⁰³ El gobierno cuestionó los argumentos de autoridades estadounidenses que creían que México lograba compensar su déficit de Comercio con los gastos de los turistas norteamericanos en México. En 1974 México señaló con datos del Departamento de Comercio de los Estados Unidos que sus ingresos por ese concepto habían sido de 1, 475 millones de dólares, pero las compras de turistas mexicanos en Estados Unidos ascendieron a 1, 142 millones de dólares, dejando solamente un ingreso neto para México por concepto de turismo de 333 millones de dólares.

²⁰⁴ AHSREM, Exp. III-6013-4 1. Proyecto de Nota, 1975.

de comercio no solamente era económica sino también política. En tal sentido advirtió que “en sí la Ley no es perjudicial para ningún país en términos generales; sus disposiciones no son discriminatorias pero sí es un hecho reconocido que el criterio político con el que se aplica determine en gran medida los daños o beneficios que la misma puede causar”.²⁰⁵ Así la administración de Luis Echeverría se preocupó por las condiciones solicitadas por el SGP. La sección 501 dio al Ejecutivo las facultades para conceder preferencias y establecer los criterios a considerar sobre el país beneficiado.

El principal problema de esta disposición era el criterio subjetivo con que se juzgó si el país cumplía con las condiciones requeridas, pues se consideraba en la sección 502 aspectos tales como:

- 1.- Si restringen la oferta de productos primarios.
- 2.- Si nacionalizan, expropian o afectan propiedades con 50% o más de participación de norteamericanos.
- 3.- Si no colaboran con Estados Unidos en la guerra contra las drogas.
- 4- Si dan refugio a terroristas.²⁰⁶

A pesar de la preocupación del gobierno mexicano por esos criterios, él mismo estableció acuerdos con Washington contra el narcotráfico, y mantuvo el compromiso de combatir el terrorismo al interior del país, por otra parte, el Ejecutivo fue muy cauteloso con el capital extranjero. Salvadas estas precondiciones para ser beneficiario del SGP, en el caso de México las regulaciones económicas podrían haber afectado más que las disposiciones de tipo político, ya que en su sección 504, establecía los siguientes criterios:

- 1.- No se concederá trato preferente cuando la proporción entre el valor estimado de las importaciones de un artículo y el producto nacional bruto de Estados Unidos en el año inmediato anterior sobrepasen un límite fijado por el gobierno y el cuál, en 1974, fue de 25 millones de dólares.
- 2.- Cuando las importaciones de un artículo provenientes de un país beneficiado, sobrepasen el 50% del valor estimado de las importaciones totales de ese producto en cuestión.²⁰⁷

²⁰⁵ AHSREM, Exp. III-6013-4 1ª p. Operación de la ley de comercio de 1974, Tlatelolco 30 de enero de 1976. Estudio realizado por el grupo Intersecretarial, especialmente referido al sistema General de Preferencias. En este grupo participaron representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio, Agricultura y Ganadería, Banco de México, Banco Nacional de Comercio Exterior e Instituto Mexicano de Comercio Exterior. Tlatelolco 30 de enero de 1976

²⁰⁶ AHSREM, Exp. III-5774-5 1a. parte. Carpeta informativa sobre los Estados Unidos y Algunos aspectos de las relaciones Mexicano-Norteamericanas. Comercio y Política arancelaria, 1978.

Si bien es cierto que la administración de Echeverría no tenía manera de alterar las cláusulas de la ley de comercio, sí podía negociar las mismas con el ejecutivo estadounidense. Sin embargo, el SGP le dio al gobierno mexicano la oportunidad de utilizar el tema como un medio de proyectar su liderazgo político en el hemisferio americano, sobre todo, por que si prestamos atención a sus observaciones fueron los criterios de carácter político, -que de hecho el propio Luis Echeverría había aceptado de manera informal- y no los económicos que fueron más cuestionados por el mandatario mexicano.

Las críticas que el gobierno mexicano formuló al Sistema General de Preferencia estadounidense fueron las siguientes:

- 1- Los conceptos de exclusión que se enuncian en la sección 502, representan una negación de los principios de Derecho Internacional, referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados Unidos, comprendidos en la Resolución 2625 de la Asamblea General de la ONU, la resolución 21 (11) de la UNCTAD y la carta de la OEA Artículos 19, 32 y 34. Por otra parte, el esquema preferencial de los Estados Unidos finalmente aprobado difiere desventajosamente respecto a su primer proyecto anunciado en 1970, en el seno de la UNCTAD. (Documento TDB/C5/20 de UNCTAD).²⁰⁸
- 2.- La exclusión del sistema de preferencias de los países de la OPEP, incluso de aquellos que como Ecuador y Venezuela, no participaron en el boicot petrolero árabe, representa no sólo una violación a los enunciados anteriores, sino una amenaza para los países que como México pueden optar por ingresar a la OPEP.
- 3.- Los fundamentos de decisión del Presidente para designar un país beneficiado son demasiado subjetivos y se prestan a actos de presión política en contra de naciones en desarrollo, no existiendo por otra parte información objetiva que permita evitar caer en alguna de las cláusulas de exclusión.
- 4.- Aunque en un principio se busca alentar el desarrollo industrial de los países beneficiados, cuando éstos obtienen un grado superior de competitividad, se ven excluidos del Sistema de Preferencia.
- 5.- Aún cuando Estados Unidos otorga una franquicia tarifaria (entrada libre de gravamen) a los productos importados al amparo del esquema, éste prevé el retiro de sus beneficios a aquellos productos dentro de la fórmula llamada “de la necesidad competitiva”, en la cual, se ha encontrado que varios productos mexicanos sobrepasan el límite del 50% del mercado de importación, o el equivalente a los 25 millones de dólares.²⁰⁹

²⁰⁷ AHSREM, Exp. III-5774-5 1a. parte. Carpeta informativa sobre los Estados Unidos y Algunos aspectos de las relaciones Mexicano-Norteamericanas. Comercio y Política arancelaria, 1978.

²⁰⁸ AHSREM, Exp. III-6013-4 1. Consideraciones sobre el Sistema General de Preferencias de Estados Unidos, Tlatelolco, D.F. a 30 de enero de 1976. Dirección General de Asuntos Económicos Internacionales.

²⁰⁹ El límite variaría en función directa de los cambios del PNB en el año calendario anterior. Sin embargo, y de conformidad con la sección 504 de la Ley de Comercio Exterior, era posible que un producto de un país,

Esta situación coadyuvó a que México se diera a la tarea de conocer la legislación de comercio de su vecino, para hacerle frente a las posibles quejas por competencia desleal o *dumping*; también a promover el conocimiento del SGP entre los productores mexicanos para saber cuáles artículos serían beneficiados por el Sistema. Lo anterior era necesario, ya que la balanza comercial con Estados Unidos incrementaba sus cifras negativas. Para 1974 los gastos de las importaciones de México fueron de \$75,708,861,000 pesos, mientras que en lo que respecta a las exportaciones, apenas llegaron a \$35,624,636,000 de pesos.

Independientemente de las cifras negativas de la balanza comercial, hemos visto que en general el gobierno mexicano no consideró perjudicial la ley de comercio, ya que no era discriminatoria económicamente. A pesar de que enfatizó que el Sistema de Preferencias iba en detrimento de sectores importantes, admitió que el incremento y la reorientación productiva para conseguir oportunidades en el mercado estadounidense, dependería más de los productores y las circunstancias mexicanas. La administración de Echeverría dio cuenta de ello en un estudio elaborado que señaló:

1. Estados Unidos es el único país que consultó con los países latinoamericanos para la formación de su Sistema de Preferencias.²¹⁰
2. La Ley de Comercio de 1974, en la que se basa el Sistema, contraviene el principio de no discriminación al excluir como beneficiarios a determinados países, así como el principio de generalidad al excluir buen número de productos en forma global e inclusive artículos procedentes de países en particular.
3. Por lo que respecta a México, el Sistema excluye a sectores que son de nuestro especial interés, como el de textiles, calzado, productos de vidrio, electrónicos, de acero o relojes. Aunque, la ley faculta al Ejecutivo para modificar discrecionalmente la lista de exclusiones.

que quedará excluido por el criterio de “competencia”, pudiera ser incluido nuevamente dentro del SGP, al año siguiente al que sus importaciones excedieran los límites de dicho criterio. AHSREM, Exp. III-6013-4 1. Consideraciones sobre el Sistema General de Preferencias de Estados Unidos, Tlatelolco, D.F. a 30 de enero de 1976. Dirección General de Asuntos Económicos Internacionales.

²¹⁰ Entre el momento en que se acordó la aplicación del SGP a favor de los países en desarrollo y el momento en que se resolvió ponerlo en vigor por parte del Gobierno de los Estados Unidos, se realizaron diversas consultas en los foros de las Naciones Unidas y en el seno de la Comisión Especial de Consulta y Negociación (CECON) del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) de la OEA, con el fin de que se incluyera una lista de productos de interés específico para América Latina, misma que sin embargo, no quedó íntegramente reflejada en el SGP definitivo. Por ello la Secretaría de la OEA evaluó el SGP norteamericano, a la luz de dicha lista. AHSREM, Exp. III-6013-4 1. Consideraciones sobre el Sistema General de Preferencias de Estados Unidos, Tlatelolco, D.F. a 30 de enero de 1976. Dirección General de Asuntos Económicos Internacionales.

4. El sistema favorece a 889 de los 950 productos que México ha venido exportando a los Estados Unidos. Este número equivale al 30% del total de los artículos comprendidos en el Sistema y para México representan un valor de 4 485 millones de dólares, que a su vez equivale al 20% del total de las importaciones norteamericanas de productos mexicanos en 1974. Es por ello que las autoridades de Estados Unidos señalan a México como el país más favorecido por el Sistema.

5. Por otra parte, los productos excluidos del Sistema (61) representan 591 millones de dólares, o sea el 55% del valor total de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos en 1974. Esta limitación se refiere solo a la franquicia tarifaria, pero de ninguna manera implica una prohibición para exportar en las mismas condiciones que han prevalecido hasta la fecha.

6. Debe también señalarse que prácticamente al 75% del valor de las exportaciones de los productos que no tienen beneficio en el Sistema, solo les corresponde un gravamen arancelario no mayor del 5%, lo que significa que la aparente desventaja en la que México ha sido colocado respecto de dichos productos, es mínima.

7. Puede afirmarse, en conclusión, que los beneficios reales que el Sistema puede ofrecer a México, dependerán de la capacidad e interés que tengan para exportar los industriales y comerciantes mexicanos.²¹¹

Aunque el Dr. Walter Sedwitz, Secretario Ejecutivo para Asuntos Económicos y Sociales de la OEA, expresó que las naciones latinoamericanas se fincaron grandes expectativas en el Sistema Generalizado de Preferencias no Recíprocas, y explicó que el programa, aunque beneficiaba a Latinoamérica, había sido sobre estimado; por otra parte mencionó “que de los 77 países de UNCTAD que pueden resultar favorecidos con las preferencias que les han sido concedidas por los países europeos, únicamente 17 han hecho uso de ellas y que la mayoría de esos países no han llenado sus cuotas”.²¹²

Entre los años de 1973 y 1976 las exportaciones hacia Estados Unidos correspondían sobre todo a manufacturas, que representaban más del 50% por ciento de lo que se enviaba.²¹³ Los principales artículos fueron calderas, máquinas, artefactos mecánicos, automóviles, tractores y otros vehículos terrestres, minerales metalúrgicos, productos químicos orgánicos, hierro y acero.

²¹¹ El SGP se otorgó a 98 países y 39 territorios no independientes, abarcando un total de 2,724 ítems, de entre los cuales México exportó 950 a los Estados Unidos en 1974. AHSREM, Exp. III-6013-4 1. Consideraciones sobre el Sistema General de Preferencias de Estados Unidos, Tlatelolco, D.F. a 30 de enero de 1976. Dirección General de Asuntos Económicos Internacionales.

²¹² AHSREM, Exp. III-3194-10. Proyecto de ley del presidente Nixon sobre comercio, 9 de julio de 1973.

²¹³ En 1974 alcanzaron el porcentaje de 62%. Zorrilla, *relaciones política...*, op. cit., p. 290

En relación a los productos del sector primario y materia primas los principales artículos que México exportó a Estados Unidos fueron el azúcar,²¹⁴ el mascabado, aceites crudos de petróleo, el café, el tomate, el camarón, el algodón en rama, zinc afinado, spatofluor y azufre en estado natural, cereales, hilos y telas de algodón, cordeles de henequén, ácido fosfórico, petróleo combustible, plomo en barra y plomo afinado.

El gobierno estadounidense esperaba que México fuera el beneficiario principal del sistema preferencial.²¹⁵ Ellos confiaban que medio millón de dólares de importaciones de México se favorecieran con estas reducciones de las tarifas. Así, el mercado mexicano crecería en poco tiempo.²¹⁶

Sin embargo, la situación económica de México no podía esperar hasta 1976, año en que entraría en vigor el Sistema Generalizado de Preferencias. Se estimó que en términos

²¹⁴ A pesar de que en diciembre de 1974 la Asociación Nacional de Productores de Conservas (Nacional Preserves Association) solicitó a la Dirección de Aduanas que se aplicara la ley de impuestos compensatorios a las importaciones de frutas, conservas y otros productos que contenían azúcar procedente de México, aunque el departamento del tesoro admitió la improcedencia de la demanda.

²¹⁵ Entre los sectores de exportación de México beneficiados se destacan los siguientes:

A. Máquinas, aparatos y equipo electrónico.

Comprende 53 artículos beneficiados, cuyo valor exportado en 1974 fue de 141 millones de dls., destacando por su importancia:

- a) Conductores y aisladores eléctricos.
- b) Motores eléctricos de menos de 1/40H.P.
- c) Artículos eléctricos y partes sueltas, y
- d) Registradores de sonido y dictáfonos.

B. Máquinas y aparatos

Con 81 productos y un valor exportado en 1974 de 61 millones de dólares, y sobresalen:

- a) Motores de explosión o de combustión interna y sus partes.
- b) Partes de motor de émbolo distintas de las de encendido por compresión.
- c) Máquinas y aparatos y sus partes sueltas, y
- d) Grupos para el acondicionamiento de aire.

C. Metales y sus aleaciones, así como sus formas primarias.

Incluye 41 productos, con un valor exportado de 45 millones de dólares, siendo los principales:

- a) Cobre negro, blister y en ánodos.
- b) Desperdicios y desechos de cobre excepto de metal blanco.
- D. Instrumentos y aparatos científicos, de óptica, relojería, fotografía, cinematografía y sonido.

Con 63 productos, con un valor exportado de 32 millones de dls. Y destacan por su importancia:

- a) Soportes magnéticos de sonido sin grabar.
- b) Aparatos e instrumentos eléctricos o electrónicos de medida, verificación, análisis o control automático y sus partes.

E. Manufacturas de metales comunes.

Comprende 108 productos, con un valor exportado de 30 millones de dólares, siendo los principales:

- a) Muelles y ballestas para muelle de metales comunes, para suspensión de automóviles.
- b) Artículos de fundición de hierro o acero, sin baño de metales preciosos.

²¹⁶ AHSREM, Exp. III-5996-5. Discurso del Sr. William D. Rogers, Secretario de Estado Adjunto para Asuntos interamericanos, ante la Cámara Mexicana-Norteamericana de Comercio de los Estados Unidos en Nueva York, 18 de septiembre de 1975.

netos de deuda los egresos de la balanza de pagos²¹⁷ en 1970 fueron de US\$ 4,442.500 000, en tanto los ingresos por el mismo concepto²¹⁸ fueron de US\$ 3,254.500,000. En 1975 las cifras fueron US\$ 11,577.400,000 y US\$ 7,134.800,000 respectivamente. El índice deficitario en este periodo se debía, sobre todo, y a los pagos de los empréstitos solicitados para aminorar el proceso inflacionario de México y los números rojos del presupuesto gubernamental del gobierno de Echeverría.

Paralelamente al reclamo de algunos criterios para ser beneficiario del SGP el ejecutivo mexicano ordenó al embajador de México en Washington que realizara constantes encuentros con las cámaras de comercio y los empresarios estadounidenses, sobre todo con los estados fronterizos para subrayar la necesidad de lograr un mejor acceso al mercado de Estados Unidos, mediante una nueva relación comercial, en ese sentido el mandatario mexicano puntualizó:

nosotros debemos actuar no como patrón y empleado, sino como socios. Si llevamos esta política tendríamos ambas responsabilidades y beneficios. Los problemas entre las dos naciones son directa o indirectamente económicos. La mejor solución sería sobre una base pragmática. Nosotros no podemos continuar considerando los síntomas cuando debemos atender las causas [...] nuestras políticas no deberían estar circunscritas a fines inmediatos, [...] por esta razón reiterar en la redefinición de esta política es urgente, especialmente en el campo económico. Para México, el cual es altamente dependiente de su balanza de pagos. [Por eso] Esto es más importante.²¹⁹

La lista de exclusión dirigida a nuestro país comprendió 61 productos, que representaban 591.5 millones de dólares de exportación en 1974,²²⁰ es decir, el 55% del valor total de las exportaciones mexicanas que quedaron comprendidas en el SGP norteamericano.²²¹ No obstante hay que recordar que esa limitación se refirió sólo a la

²¹⁷ Los egresos eran por importación de mercancías, fletes y seguros de las mismas, por turismo mexicano que viaja al extranjero, utilidades netas remitidas al exterior por las empresas extranjeras, intereses pagados al exterior por concepto de empréstitos, intereses, comisiones y transferencias.

²¹⁸ Los ingresos correspondieron a exportación de mercancías, servicios por transformación de las maquiladoras, por turismo, transacciones fronterizas, transportes, intereses, y transferencias que recibe el país.

²¹⁹ Además, expresó que la relación de Estados Unidos con América Latina basada en el concepto de seguridad estratégica era obsoleta. AHSREM, Exp. XII131/103. Expediente personal de José Juan de Olloqui, leg 3, 1974-1979.

²²⁰ Esta cifra comprende 229.2 millones de dólares de exportaciones de azúcar, jarabes y melazas, en 1974. En este producto, México quedó excluido conjuntamente con otros países.

²²¹ El esquema excluye de los beneficios del Sistema, en forma expresa, a 32 países en productos específicos, por la aplicación del criterio de "competencia".

franquicia en sí, y de ninguna manera implicaba una prohibición para importar artículos afectados, los que simplemente deberían cubrir el arancel normal.

Como consecuencia de lo anterior, era de esperarse una mayor capacidad competitiva en el mercado norteamericano por parte de otros países que sí gozarían de preferencias respecto de productos mexicanos que quedaron excluidos. Dicha ventaja se atenuó ante el hecho de que el 74.5% del valor de las exportaciones mexicanas afectadas, les correspondió un gravamen arancelario no mayor del 5.0%. Pero por otro lado, los productores mexicanos tuvieron la oportunidad de exportar a Estados Unidos aquellos productos que fueron excluidos para otros países en desarrollo. Con base en ello, México estaría en posibilidad de exportar más competitivamente.

Además, debido a la prerrogativa que tenía el Ejecutivo estadounidense de cancelar el cumplimiento del criterio de competencia en algunos artículos,²²² el gobierno mexicano tuvo la oportunidad de presentar argumentos y pruebas para evitar la afectación de sus exportaciones durante las revisiones anuales que estableció el gobierno de Estados Unidos.²²³ Para los Estados Unidos los 889 productos mexicanos que quedarían libres de arancel, representarían una pérdida fiscal de alrededor de unos 30 millones de dólares.

De esta manera, el gobierno de Washington puntualizó, mediante las declaraciones de William D. Rogers, Secretario Auxiliar de Estado encargado de Asuntos Interamericanos, que sus objetivos en materia comercial eran mejorar la estructura de las relaciones de las naciones desarrolladas dentro del sistema mundial de comercio; mejorar las oportunidades para los sectores manufactureros de los países en desarrollo aunque los aranceles de los países industriales representaran un obstáculo. De acuerdo a la declaración de Tokio se debían adaptar las normas de las barreras no arancelarias a la situación de los países en desarrollo; conseguir con prontitud acuerdos sobre tarifas para los productos tropicales, que eran una importante fuente de ingresos para el mundo en desarrollo, así como aplicar reducciones arancelarias a estos productos; y finalmente, negociar cambios en

²²² Cuenta con un periodo máximo de 60 días, posteriores a la terminación del año calendario, para tomar su decisión.

²²³ La base estadística para la revisión anual, corresponderá a la información del año calendario inmediato anterior.

el proteccionismo de los países industrializados para favorecer la importación de materias primas en detrimento de otros productos.”²²⁴

A pesar de esas declaraciones y de la certeza de que los artículos mexicanos beneficiados ascenderían aproximadamente a 500 millones de dólares por año; el gobierno mexicano mantenía sus reservas al mencionar que “hasta ahora, dicho Sistema no había sido puesto en vigor y, cuando esto sucediera, los artículos que resultarían beneficiados serían muy pocos, si se toma en cuenta el total de exportaciones mexicanas a Estados Unidos que en 1974 ascendió a 1,510 millones de dólares.”²²⁵

En mayo de 1977 el gobierno de López Portillo reconocía que:

a) El comercio exterior de México no se verá favorecido con la consecuente permanencia en el nivel acostumbradamente deficitario de la balanza comercial.

b) Esta ley no favorece el mejoramiento del intercambio comercial entre México y Estados Unidos. Notándose de inmediato resistencia para negociar por parte de nuestro sector exportador.

2.- Afirmará relaciones de producción antieconómicas en el interior de los Estados Unidos dado su carácter altamente proteccionista. Aunque también cuando cierren la frontera a artículos que tradicionalmente han importado, podrán crear nuevas fuentes de trabajo.

3.- La ley está elaborada y redactada de tal suerte que aún en los casos de la liberación de comercio, condiciona de diversas formas este objetivo.²²⁶

En México las reacciones en general fueron optimistas ante la ley de comercio. La Cámara de Comercio Americana expresó que ésta no afectaría las relaciones comerciales con Estados Unidos, pero que habría que tener cuidado con las prerrogativas que obtuvo el ejecutivo estadounidense; sin embargo, no estaba de acuerdo con dicha ley, porque parecía estar en contra de la liberalización del comercio.²²⁷ Por su parte, el director general del Banco Nacional de Comercio Exterior, Francisco Alcalá Quintero, manifestó que era prematuro enjuiciar la ley, además consideró que las relaciones comerciales iban en buen camino, ya que siempre la negociación estaba presente. En este sentido, el embajador mexicano en Estados Unidos, el Licenciado De Olloqui, informó que se había logrado que las artesanías mexicanas fabricadas con vidrio tuvieran una protección a la ley comercial

²²⁴ AHSREM, Exp. III-6013-4 1. Proyecto de Nota, 1975, discurso que pronunciara el 1º. de septiembre del presente año ante el VII período extraordinario de sesiones de la Asamblea de las Naciones Unidas,

²²⁵ AHSREM, Exp. III-6013-4 1. Proyecto de Nota, 1975.

²²⁶ AHSREM, Exp. III-6013-4 1ª. p. Reunión Interparlamentaria, Senador Ing. Gilberto Ruiz Aldama. México, D.F. 9 de mayo de 1977.

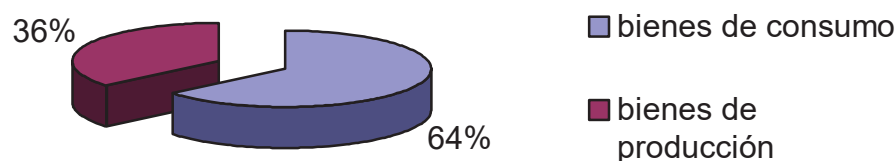
²²⁷ *Excelsior*, 2 de enero de 1975.

estadounidense.²²⁸ Sin embargo, Vidales Aparicio, presidente de la Concanaco, argumentó que esta legislación dañaría la economía mexicana.²²⁹

En 1976, año que entró en vigor el Sistema, se presentó un bajo coeficiente de exportación bajo este régimen, debido principalmente al desconocimiento de éste por parte de los exportadores mexicanos, en años posteriores aumentaran moderadamente los porcentajes. De acuerdo a las cifras, en 1976, los bienes de consumo fueron los que más aprovecharon el Sistema de Preferencias del total exportado. (Ver figura 6).

Estos porcentajes se invertirán paulatinamente con los años.²³⁰

Figura 6. Participación de las exportaciones mexicanas dentro del Sistema general de Preferencias en 1976



Fuente. Elaboración propia con datos tomados de Luis, Nanes Venguer, *Esquema de preferencias arancelarias, un estudio de caso: el aprovechamiento mexicano del sistema general de preferencias de Estados Unidos*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1983.

A partir de 1975, los productos primarios más castigados por parte del gobierno estadounidense fueron los cítricos, sobre todo el jugo concentrado de naranja, que fue eliminado de la lista de productos negociables, luego que la AFL-CIO presionó con firmeza a la Comisión de Comercio Internacional para que se mantuviera el impuesto a la

²²⁸ *Excélsior*, 21 de diciembre de 1974.

²²⁹ *Excélsior*, 3 de enero de 1975.

²³⁰ Para mayor información del SGP véase a Luis, Nanes Venguer, *Esquema de preferencias arancelarias, un estudio de caso: el aprovechamiento mexicano del sistema general de preferencias de Estados Unidos*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1983.

importación de este producto, el cual era muy alto. De igual manera, se solicitó a la Comisión que la base con que se gravaba la importación del limón fresco fuera modificada a una base *ad-valorem*, ya que en ese momento la base por unidad aplicable a este producto era de US\$ 0.01 por libra.²³¹ México era el principal exportador de este producto; con la conversión se modificaría aproximadamente un 11%.

Ante esta situación, en las negociaciones entre el Canciller de México, Lic. Emilio O. Rabasa, y el Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos, Sr. William D. Rogers, se acordaron consultas previas entre ambos gobiernos, sobre todo cuando Estados Unidos programara establecer restricciones que pudieran perjudicar al comercio mexicano, o cualquier otra medida que fuera en perjuicio de las relaciones económicas mutuas. Sin embargo, este acuerdo no se materializó.

Por tal motivo, el embajador mexicano esperó seguridades del Gobierno de los Estados Unidos en el sentido de que:

- 1.- No se pondrán nuevos ni mayores obstáculos para detener las exportaciones mexicanas a ese país.
- 2.- La realización de consultas a alto nivel en los casos en que puedan tomarse medidas que perjudiquen las relaciones económicas entre México y los Estados Unidos de América, y
- 3.- La formulación de parte de Estados Unidos de un programa que, concretamente y en forma efectiva, auxilie a México a reducir su extraordinario déficit comercial con este país.²³²

Ante esta disyuntiva y la promesa estadounidense vertida en la Conferencia de Tlatelolco de ayudar al desarrollo de las naciones latinoamericanas, el gobierno de Washington presentó en 1975 una propuesta en las Naciones Unidas para los países relativamente avanzados. En la Asamblea General, Henry Kissinger mencionó:

nos empeñamos en formular una política que responda mejor a sus necesidades, ya que muchos de ellos están en el hemisferio occidental –México puede servir de ejemplo- y por las cuales sentimos gran afecto y aprecio (además de tener) una particular importancia para las naciones latinoamericanas.²³³

²³¹ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 82, Caja 1. Negociaciones comerciales internacionales, febrero de 1975.

²³² AHSREM, Exp. III-6013-4 1. Proyecto de Nota, 1975.

²³³ AHSREM, Exp. III-5996-5. Discurso del Sr. William D. Rogers, Secretario de Estado Adjunto para Asuntos interamericanos, ante la Cámara Mexicana-Norteamericana de Comercio de los Estados Unidos en Nueva York, 18 de septiembre de 1975. Propuesta del gobierno de Estados Unidos por medio del secretario Henry Kissinger ante una reunión especial en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La proposición estaba encaminada a crear un servicio crediticio de 10,000 millones de dólares para una Oficina de Seguridad para el Desarrollo dentro del FMI. Su principal objetivo era contrarrestar los altibajos en la demanda de los productos manufacturados y artículos de consumo que exportaban México y muchos otros países latinoamericanos. De acuerdo al Secretario de Estado estadounidense:

la idea de la Oficina de Seguridad para el desarrollo es compensar las repentinas bajas en el ingreso de exportación de los países en desarrollo. La garantía de una razonable estabilidad en el ingreso de exportación a largo plazo, es esencial para ser viables los programas de desarrollo eficaces de largo alcance. La formula que hemos propuesto para el acceso al fondo tomaría en cuenta las perspectivas de las exportaciones futuras, al igual que el historial de un país en las exportaciones del pasado.²³⁴

Este proyecto también se encargaría de las fluctuaciones de precios y de producción de los productos básicos. Y lo más importante para el gobierno mexicano, el gobierno estadounidense se comprometió a otorgar el tratamiento preferencial para las naciones en desarrollo. Prueba de ello, según el Secretario de Estado, fueron las preferencias arancelarias generalizadas, que entrarían en vigor el primero de enero, las cuales proporcionarían oportunidades especiales para productos semimanufacturados de exportación latinoamericanos.²³⁵

La creación de esta Oficina era una prueba de la política del “nuevo camino” de Washington planteada en la Conferencia de Tlatelolco, lo que demostraba que la política de apoyo de Estados Unidos se centraría en la vía de la ayuda para insertar a Latinoamérica en el mercado internacional y auspiciar criterios multilaterales. Aspecto que abordaremos en el tercer capítulo.

El tema de las relaciones comerciales con México era de sumo interés para Washington, sobre todo dentro de un proyecto más ambicioso, como lo manifestó Mike

²³⁴ AHSREM, Exp. III-5996-5. Discurso del Sr. William D. Rogers, Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos, ante la Cámara Mexicana-Norteamericana de Comercio de los Estados Unidos en Nueva York, 18 de septiembre de 1975.

²³⁵ La puesta en vigor de las Preferencias Arancelarias por parte de los Estados Unidos, se realizó cinco años después de la implementación del esquema preferencial de los países miembros de la Comunidad Económica Europea, que fue el primer Sistema Preferencial aplicado a favor de los países en desarrollo (1º. De julio de 1971), conforme a la resolución 21 (II) de la UNCTAD. Sin embargo, ya en 1965, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas había puesto en vigor su propio Sistema. AHSREM, Exp. III-6013-4 1. Consideraciones sobre el Sistema General de Preferencias de Estados Unidos, Tlatelolco, D.F. a 30 de enero de 1976. Dirección General de Asuntos Económicos Internacionales.

Mansfield, al considerar importante la creación del Sistema Económico Latinoamericano; por ello consideró que con el tiempo tendría que desarrollarse un área hemisférica de comercio. Esta idea la confirmó William Rogers, Subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, ante el Consejo de las Américas: “los problemas de la interdependencia económica son los temas políticos del futuro, y en ninguna otra parte del mundo en desarrollo la integración económica de Estados Unidos es tan intensa como con Latinoamérica”.²³⁶

El planteamiento no era una idea para explorarla años después, en 1975 el Comité de Asuntos Económicos de la Comisión de las Californias, bajo la dirección de Thomas F. Nelly, informó que existía mucho interés por parte de la comunidad de empresarios estadounidenses, entre ellos Rockefeller, de establecer una unión económica norteamericana²³⁷ con Canadá²³⁸ Estados Unidos, México y América Central, para dar un contrapeso a la magnitud del bloque comercial de la Comunidad Económica Europea (CEE). De acuerdo a cifras de ese año las exportaciones mundiales de la CEE ascendían a 28% comparado con el 17% de la Unión Americana.²³⁹ Sobre todo, el gobierno estadounidense estuvo preocupado porque la Comunidad Económica Europea impusiera restricciones a sus productos industriales y agrícolas.

El mercado común de Norteamérica debería comprender trabajadores y capital para inversión de acciones y bonos de seguridad, plantas industriales y equipo, los cuales se moverían libremente y aplicar una tarifa de impuestos para los productos de las naciones que no fueran miembros. Para la Unión Americana representaría un área de 97 millones de consumidores, en tanto, para las otras naciones, tendrían acceso a un mercado de 208 millones de personas. Su visión era ver industrias obreras intensivas en el sur e industria

²³⁶ *Excelsior*, 5 de junio de 1975.

²³⁷ Estados Unidos y Canadá iniciaron este tipo de experiencia en 1965, en un acuerdo que permitió la entrada de automóviles libres de impuestos aduanales, así como las refacciones en ambas fronteras. Aunque el gobierno canadiense limitó el privilegio de los llamados manufactureros autorizados, que debían llenar cuotas específicas de producción de acuerdo con el promedio de ventas domésticas del país. Esto garantizó a la manufacturera canadiense de un porcentaje de las ventas bilaterales entre ambas naciones.

²³⁸ Para este país, la inversión foránea no tiene permisos para invertir en la industria bancaria, las compañías de seguros y la red de comunicaciones; sin embargo, son dueñas en un 99% de la industria manufacturera, 76.4% de las reservas del carbón mineral, y aceite.

²³⁹ AGN, Fondo Documental, Acervo 98, caja 2427. La cuestión en pro de una Unión Económica Norteamericana, 9 de mayo de 1975.

intensivas de capital en el norte, sería como una ampliación del proyecto maquilador en la frontera norte de México

Aunque para ese momento se planteó difícil emprender el proyecto ya que la tarifa aduanal canadiense sobre las importaciones de productos manufacturados era en ese momento del 15 al 17% y en México estaba la política de mexicanización del sector industrial, agrícola y de servicios, que protegía a la producción nacional, ya que de eliminarse las restricciones la entrada de productos estadounidenses destruiría el 75% de la industria mexicana. A pesar de estas circunstancias, El gobierno estadounidense no quitaría la idea en el futuro; Henry Kissinger así lo indicaba en noviembre de 1975: “Nuestro objetivo fue, y debe ser, modificar los asuntos (costumbres) de las naciones del continente americano durante los próximos decenios”.²⁴⁰

Se puede advertir que para Washington la reestructuración de la acumulación del capital se encaminaría por medio de la liberalización paulatina del comercio de manufacturas, de ahí las constantes reuniones del GATT. En este sentido, la tendencia en la relación comercial entre México y Estados Unidos se centró en el sector manufacturero. En términos generales, la aplicación del Sistema General de Preferencias contenida en la ley de comercio de 1974, no afectó la exportación de las mercancías mexicanas a territorio estadounidense, más bien, la problemática se centró en cuestionar la condicionalidad política para implementar esa ley. En esta vertiente, la posición tercermundista de la política exterior del gobierno de Luis Echeverría imperó en el discurso al analizar el Sistema General de Preferencias, que a ver el verdadero impacto en México y plantear sus posibles soluciones ante la debacle económica en el país.

Por otra parte, en la comercialización de los productos primarios y materias primas, independientemente del trato preferencial acordado en las reuniones del GATT para las naciones en desarrollo, Estados Unidos optó por un proteccionismo. Fue precisamente en estos sectores donde se presentaron las dificultades entre las dos naciones. Esto fue agravado por el impulso estadounidense a la política de las ventajas comparativas en el sector agrícola en países en desarrollo, que originó la disminución de la autosuficiencia alimenticia de estos países. Los resultados óptimos del Sistema General de Preferencias

²⁴⁰ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 98, caja 2425. Inter-American Foreign Trade, News Bulletin: “New USA policy for Latin America”, November 1975.

tuvo que ver más en cómo México organizaba su sector productivo a las nuevas reglas sin perder de vista las necesidades propias, y dadas las condiciones económicas del país se presentaba difícil, que a las propias dificultades proteccionistas del Sistema.

2.2. Inversión directa estadounidense

Durante el sexenio del Lic. Luis Echeverría la inversión extranjera se fijó como un elemento importante en la economía nacional. A este respecto, el licenciado De Olloqui señaló que:

dentro de las normas fijadas por el gobierno mexicano, la inversión directa extranjera será bienvenida siempre que venga a asociarse y a complementar nuestra economía. Lo ha dicho el señor presidente Echeverría: necesitamos mejor tecnología para poder competir de manera satisfactoria en los mercados internacionales. Este tipo de tecnología venga de donde venga será siempre bienvenida por nuestro país siempre que respete nuestras leyes.²⁴¹

Desde 1955 la mayoría de las inversiones de empresarios estadounidenses se inclinaron por las industrias de la transformación. Con la crisis de la economía estadounidense, la inversión en México disminuyó durante los tres primeros años de la gestión del presidente Echeverría, si observamos que en 1970 la inversión total, según cifras del Departamento de Comercio de Estados Unidos, fue de 1, 912 millones de dólares, y para 1973 sólo era de 1, 973 millones de dólares, aunque en la segunda mitad del gobierno creció para situarse en 2, 894 millones de dólares en 1976.²⁴² Aún así, el capital estadounidense fue por mucho el porcentaje más alto de la inversión total extranjera.²⁴³ (Ver figura 7).

Al iniciar la gestión de Luis Echeverría, la confianza de los empresarios estadounidenses en la economía mexicana respondía a la política del gobierno en mantener estable el peso, la libre convertibilidad y no restringir los flujos de capital y los beneficios

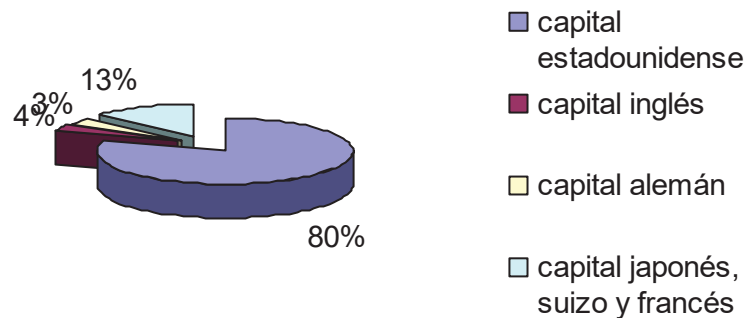
²⁴¹ AHSREM, Exp. XI/ 131/103. Expediente personal de José Juan de Olloqui, leg. 2, 1971-1974. foja 16.

²⁴² Zorrilla, *relaciones políticas...*, *op. cit.* p 320.

²⁴³ AHSREM, Exp. III-6013-4 (1°). XVII Reunión Interparlamentaria México-EUA. Inversiones extranjeras Treinta de las cincuenta empresas transnacionales más importantes del mundo eran controladas por capital estadounidense, 1977.

de las remesas, lo que percibían como un claro esfuerzo de disociar a México de las más extremas formas de nacionalismo económico, al mantener un nacionalismo prudente.²⁴⁴

Figura 7. Inversión extranjera en México en la administración de Luis Echeverría



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de AHSREM, Exp. III-6013-4 (1°). XVII Reunión Interparlamentaria México-EUA. Inversiones extranjeras, 1977.

Los rubros de mayor interés del capital estadounidense fueron los productos químicos, que pasaron de US\$ 375 000 000 en 1970 a US\$ 648 000 000 en 1976; la maquinaria, que aumentó de US\$ 264 000 000 a US\$ 450 000 000; otras manufacturas pasaron de US\$ 330 000 000 a US\$ 468 000 000, y el comercio de US\$ 207 000 000 a US\$ 453 000 000. Los únicos sectores donde la inversión fue en descenso fueron la minería y la fundición, que en 1970 era en conjunto de US\$ 127 000 000 y para 1976 era de US\$ 88 000 000. Es importante señalar que para 1970, de las 187 empresas transnacionales más importantes de Estados Unidos, 162 estaban en México con 412 subsidiarias, de las cuales 225 se encontraban en el sector manufacturero, lo que representaba el 68% del capital extranjero invertido en ese sector.²⁴⁵ (Ver tabla 4).

²⁴⁴ *New York Times*, May 13, 1971.

²⁴⁵ Zorrilla, *relaciones políticas...*, op. cit., p. 324.

De esta manera, el capital norteamericano controló una buena parte de la industria química, la industria químicofarmacéutica, la industria llantera, la automotriz, la industria de los alimentos y la de aparatos eléctricos.

**Tabla 4. Inversión estadounidense por sectores económicos
(millones de dólares)**

Años	1975	1976
Total de la inversión extranjera	5016.7	5315.8
Industrial	3769.0	4079.9
Otros servicios	350	414.1
Comercio	571.9	580
Extractivo	317.6	234.4
Agropecuario y pesquero	8.0	7.4

Fuente: *La economía mexicana en cifras*, México, Nacional Financiera, 1990.

A pesar de las cifras anteriores, en la siguiente tabla se aprecia que las ganancias obtenidas disminuyeron en el transcurso de diez años. Pero hay que tener presente varios factores, muchas de las empresas cambiaron su destino de inversión hacia Europa, la devaluación del dólar en dos ocasiones, el incremento de los precios de las materias primas y que durante el gobierno de Luis Echeverría se dio bastante la utilización del testafarro, y aún con la legislación para regular la inversión foránea de 1973, no se pudo eliminar completamente, lo que nos impide tener cifras más completas de las ganancias del capital foráneo. (Ver tabla 5).

A pesar de de la disminución de ganancias, a comparación de otras regiones en el mundo en desarrollo, México seguía siendo de los países preferidos en América Latina para invertir por parte del capital estadounidense, sobre todo, por las seguridades políticas y ventajas geográficas que representaba.

Tabla 5. Inversión directa norteamericana en México: utilidades recibidas por las empresas matrices después del pago de impuestos en México, por ramas seleccionadas de actividad 1976. (millones de dólares)

Años	1966	1976
Total	104	74
Minería y fundición	17	10
Petróleo	*	3
Manufacturas	73	34
Productos alimenticios	6	24
Productos químicos	21	9
Fabricación metales primarios	7	8
Maquinaria	13	6
Equipo de transporte	7	8
Otras manufacturas	19	5
Transportes, comunicaciones y serv. públicos	*	7
Comercio	7	16
Finanzas y seguros	5	2
Otras industrias	1	2

*cifra inferior a 500 mil dls.

Fuente: AHSRE:, Exp. III-5774-5, 1° p. Foro Internacional no. 73. U.S. Department commerce, Bureau of Economic Analysis Revised Data Series on US Direct Investment Abroad, 1966-1974 y Survey of Current Business, vol. 57, no. 8.

El capital estadounidense en 1970 se distribuyó en 6,600 empresas de la siguiente manera: participación de inversión externa del 25 al 59% 3,266 empresas; 2,754 eran de inversión mayoritaria o total, y 548 con participación menor del 25%. Se puede apreciar que un buen número de empresas sobrepasaba lo estipulado para la inversión extranjera en México, ya que ésta sólo podía participar en el mercado mexicano cuando no excediera el 49% del total de la inversión. Por esta situación y ante los peligros que representó la política de expropiación estadounidense de enero de 1972, el gobierno echeverrista solicitó a Washington una aclaración de su actitud “hacia la proyección de los legítimos intereses empresariales en el exterior, identificando instrumentos alternativos para solución de

disputas sobre nacionalización, sin recurrir a sanciones económicas”,²⁴⁶ ya que las autoridades mexicanas diseñaban una ley sobre la inversión extranjera.

Además, se esperaba que el gobierno de Estados Unidos derogara las disposiciones que obligaban a las empresas norteamericanas establecidas en el exterior a concentrar sus utilidades en las casas matrices.²⁴⁷ Pero a pesar del proyecto de ley sobre inversión directa foránea, empresarios estadounidenses consideraban atractivo el mercado mexicano, ya que había un bajo riesgo, en comparación con Brasil, donde podían obtener más dinero, pero con la dictadura militar era una situación de alto riesgo.²⁴⁸

Pero no sólo mediante transacciones económicas los inversionistas estadounidenses lograron beneficios de la economía nacional. La influencia de los inversionistas extranjeros continuó con organismos de enlace entre las asociaciones empresariales de México y la de Estados Unidos, como el Comité Coordinador de Actividades Internacionales de la Iniciativa Privada y el Comité Bilateral de Hombres de Negocios México-Estados Unidos.

Debido a la gran influencia política y económica del sector privado externo, era prioritario atenuar el perjuicio de estas empresas en los países latinoamericanos, entre ellos México. En este sentido, el gobierno de Estados Unidos expresó su voluntad de colaborar con los países en desarrollo en la creación de un código de pautas y principios para la operación de las corporaciones multinacionales; en el entendido de que los países latinoamericanos tenían un interés especial en el desenvolvimiento de un consenso de esa índole. Al respecto Henry Kissinger en una reunión de las Naciones Unidas decía:

Pero debemos proceder buscando primero concordancia sobre principios en sectores en los cuales existe ya un consenso general. Esta es una cuestión que puede fácilmente hundirnos en un debate sobre puntos de menos importancia práctica (...). Hay en ésta y en otras cuestiones todavía una amplia divergencia de los puntos de vista entre los jurisperitos del hemisferio. Dudo si se establecerá un puente en la brecha intelectual rápidamente. Estamos por lo tanto, solicitando un esfuerzo para ponernos de acuerdo las empresas multinacionales donde es factible un acuerdo.²⁴⁹

²⁴⁶ AHSREM, Exp. III-6001-20, 1973.

²⁴⁷ *El Día*, 29 de mayo de 1971, en el AHSREM, Exp. III-5972-4.

²⁴⁸ *New York Times*, November 24, 1972.

²⁴⁹ AHSREM, Exp. III-5996-5 Propuesta del gobierno de Estados Unidos por medio del Secretario Henry Kissinger ante una reunión especial en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Estas proposiciones, por primera vez, prestaron particular atención a los problemas del grupo de países relativamente avanzados.

No obstante lo anterior, las corporaciones transnacionales buscaron la forma de influir en las decisiones importantes del país. Esto no les fue difícil, ya que la ley mexicana otorgó a las Cámaras de Industria y Comercio estadounidenses el papel de órganos de consulta del gobierno de mexicano, así, ellas se convirtieron en grupos de presión receptivos a los intereses del capital extranjero.²⁵⁰ No solamente con la participación del capital en la economía del país o con sus opiniones los empresarios extranjeros influyeron en la toma de decisiones. A parte de la Cámara Americana de Comercio dirigida por Du Pont,²⁵¹ su quehacer político fue bastante amplio, si consideramos que muchos de ellos no sólo fueron miembros de las Confederaciones empresariales del país, sino hasta algunos pertenecieron a la directiva, como fueron los casos de Sears Roebuck, Allied Chemical o la Anderson Clayton.

Podemos apreciar hasta el momento, que el interés económico de Estados Unidos y sus empresarios se centró en cubrir las necesidades de su industria doméstica, por ello controlaron las principales empresas en México que producían los insumos para ese sector. Las manufacturas fueron determinantes en ese objetivo, ya que de 1971 a 1975 la producción estadounidense presentó periodos inestables, por esta razón, a partir de 1973 se concentró la inversión en la industria maquiladora en la frontera norte de México.

Este año fue determinante por el incremento de la inversión extranjera en el país, *El New York Times* decía a principios de 1973 que “pocos países eran tan liberales como México en aceptar inversión extranjera”,²⁵² por tal motivo, el gobierno federal mexicano

²⁵⁰ *Siempre*, 13 de octubre de 1971.

²⁵¹ Estas fueron algunas empresas extranjeras que participaron en las organizaciones empresariales de México: CONCAMIN: Anaconda, Asarco, Scott, Fairbanks Morse.

CANACO: su presidente es miembro del consejo administrativo de la Anderson Clayton. Figuran en el Consejo de ésta Cámara personas de la Sears Roebuck, Pepsi Cola, de la Pan American de México.

Cámara Nacional de Manufacturas: General Electric, Phelps, Dodge, Westinghouse, General Telephone & Electronics, Phillips, Mallory.

Cámara Nacional de Laboratorios Farmacéuticos: American Cyanamid, Upjohn, quienes participan en el consejo directivo.

Cámara Minera de México: Asarco, Minera Frisco, Minera San Luis Potosí, Peñoles, Fresnillo.

Cámara Nacional de Aceites y Grasas: Protector & Gamble, Lever Brothers. Productos químicos Allied Chemical, Pan American Sulphur, Celanese, Goodrich. Ici, Du Pont, Stauffer, Phillips Petroleum.

Cámara de productos alimenticios elaborados con leche Nestlé y Carnation.

Cámara Nacional de la Industria Hulera Goodrich

Cámara Nacional de productos Químicos, entre sus firmas que tuvieron representantes en posiciones directivas se encuentran Allied Chemical, Pan American Sulphur Celanese, Du Pont, Stauffer, Phillips Petroleum.

²⁵² *New York Times*, January 28, 1973.

aprobó la ley para controlar y organizar el capital foráneo y la transferencia de tecnología, ya que las inversiones extranjeras se encontraban en los sectores más dinámicos de la economía, y por otra parte, era muy elevada la participación económica de las corporaciones transnacionales en el país. Tan sólo un ejemplo de ello fue el control que tenían sobre la industria alimenticia en México. De las exportaciones de este rubro que efectuó México, el 72% correspondía a las 5 mayores empresas transnacionales del ramo, con lo que se mantuvo una amplia transferencia de recursos del sector agropecuario a dichos negocios.²⁵³

La ley consideró que se estaban comprando empresas mexicanas cuando el empresario extranjero obtenía más del 25% del capital social o más del 49% de los activos fijos; al rentar la empresa; y, por último, si los extranjeros adquirían derechos para determinar el manejo de la empresa (una vía pudo ser el fideicomiso). Una forma como el Estado mexicano estimuló el proceso de mexicanización de la industria nacional fue a través de los incentivos fiscales y las facilidades administrativas que otorgó solamente a las empresas que tuvieran una mayoría de capital mexicano.

Dentro del ambiente político y empresarial nacional la legislación fue recibida con interés, por considerarla necesaria. En ese tenor, el líder del PPS mencionó su beneplácito hacia el control de dichos capitales, ya que con las ganancias de las inversiones extranjeras en México la Unión Americana, además de otros beneficios, obtenía ayuda en un 12.5% para solucionar su creciente déficit en su balanza de pagos, equivalente a US\$ 7,900 000 000.²⁵⁴ Algunas voces sin embargo la cuestionaron como el ingeniero José Mendoza Fernández, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción (CANAIICO), quien indicó que era inadecuada e inoportuna, ya que desde su punto de vista no había nada que temer del capital extranjero. Por otro lado, la generalidad de los hombres de negocios mexicanos creyeron que esta legislación sería insuficiente, porque quedaban los títulos al portador para la inversión nacional, lo cual representaba una vía para los subterfugios expansivos del capital foráneo.

²⁵³ *Excelsior*, 19 de agosto de 1976.

²⁵⁴ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 101, caja 3. Las inversiones extranjeras en México, 1974.

Para el embajador estadounidense en México la situación era preocupante, ya que a pesar de que Estados Unidos compraba casi toda la producción de México, esta nueva legislación “podría hacer cambiar el rumbo de nuestras relaciones comerciales y, consecuentemente, políticas con el tío Sam”.²⁵⁵ Pero la reacción de los hombres de negocios extranjeros, en términos generales, indicaba que no veían afectados sus intereses, pero estarían a la expectativa de su funcionamiento. El presidente ejecutivo del First National Bank of Commerce de Nuevo Orleans mencionó “México, dentro de su soberanía y sabedor más que nadie de su propia trayectoria y necesidades, tiene todo el derecho de imponer los controles que juzgue más adecuados a la inversión extranjera”.²⁵⁶ Por su parte, la Cámara Americana de Comercio reclamó sólo los aspectos administrativos, sobre todo los puntos clave como los empleos de alto rango, tanto en las empresas ya establecidas con capital mixto, como en las que se establecieran en el futuro, los cuales deberían elegirse tomando en consideración la proporción del capital foráneo invertido. Además, el presidente de esta Cámara, el señor Frank B. Loretta, mencionó que en lo relacionado con las maquiladoras no debían señalarse límites para su inversión, porque éstas habían aportado grandes beneficios al desarrollo de México. Opinión con la que el gobierno mexicano coincidió ampliamente.

Afuera de nuestras fronteras la ley para regular el capital foráneo se siguió con interés. El *Journal of Commerce* indicó que antes de asumir nuevos compromisos importantes, algunos inversionistas se proponían esperar para ver cómo se aplicaría la reglamentación. Por su parte, el *Washington Post* publicó que el Comité para una Sociedad Libre reveló datos sobre un informe senatorial realizado por el Subcomité de Comercio Internacional titulado “implicaciones de las firmas multinacionales en el comercio Internacional”; sobre todo era un estudio acerca de las empresas multinacionales en México, e indicó que causaría revuelo si llegase a conocerse ampliamente, pues los congresistas creían que esta información tendría mayores repercusiones que las que tuvo el asunto del petróleo. Consideraban que esta información ayudaba a comprender las leyes

²⁵⁵ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 95, caja 553. Editoriales, 16 de octubre de 1972.

²⁵⁶ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 95, caja 553. Editoriales, 16 de octubre de 1972.

implementadas por el gobierno mexicano sobre la legislación de las inversiones foráneas y sobre la tecnología.

En este sentido, el Cónsul de Estados Unidos en Guadalajara, Terence George Leonhardy indicó que México “esta en todo su derecho de proteger sus intereses y hacer que los inversionistas extranjeros se ajusten a las leyes mexicanas para propiciar el desarrollo económico en forma armónica con base en las inversión como factor de progreso”²⁵⁷ Por otro lado, Sherwin Millar, director del Departamento Internacional de Corretajes e Inversiones Bursátiles, S.A., manifestó que a pesar de todo, los inversionistas estadounidenses invertían en México porque existían elevados rendimientos en inversiones de renta de capital fijo y no existían impuestos sobre ganancias de capital de compra venta de acciones.

Esto representaba una ventaja, ya que el inversionista estadounidense estaba más educado para entender mejor el mercado de capitales; en ese sentido, las acciones de Serie B (sólo para extranjeros) que se cotizaban en el mercado, con frecuencia alcanzaban precios más elevados que las acciones de Serie A (sólo para mexicanos).²⁵⁸ Hay que recordar que la adquisición de acciones en la Bolsa de Valores por extranjeros no debía exceder del 5% del capital social de la empresa emisora. Por su parte, el señor William P. Streng, directivo del EXIMBANK, exhortó a los hombres de negocios a invertir en México, ya que no deberían temer la creación de centros de producción, puesto que contaban con los recursos necesarios para respaldar el funcionamiento de ellos.

Un aspecto importante en México fue el incremento de años de castigo para el testarfero o prestanombres, delito que anteriormente se sancionaba con tres años de cárcel. En el gobierno de Luis Echeverría la pena aumentó a nueve años, no sólo al prestanombres,

²⁵⁷ AGN, Acervo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 101, caja 3. Las inversiones Extranjeras en México, 1974.

²⁵⁸ Por su parte los empresarios ingleses dijeron que la nueva ley no frenaba el capital inglés y que no consideraban anticonstitucional la reglamentación; de esta manera, el Viceministro de Relaciones Exteriores, Sir Anthony Kershaw, dijo que estaban dispuestos a proporcionar ayuda técnica para inversiones conjuntas; con ello esperaban incrementar sus inversiones hasta un 50%, proporcionar créditos amplios a los empresarios mexicanos y elevar las importaciones de productos mexicanos. De igual manera empresarios japoneses señalaron que la legislación sobre la inversión extranjera no les perjudicaba en más mínimo, pues no tenían la intención de monopolizar un mercado. Por ello, el ingeniero Masato Nakayashiki, Director de la Organización Promotora del Comercio Exterior del Japón (JETRO), indicó que empresarios japoneses invertirían aproximadamente cuatro mil millones de pesos para realizar treinta proyectos industriales, sobre todo para explotar la industria siderúrgica, automotriz, petroquímica y de la construcción.

sino también, a quien ejecutara alguna maniobra para que extranjeros dispusieran o pasaran bienes que no les correspondían.²⁵⁹

Con la reglamentación de la inversión extranjera los dos países buscarían los mecanismos para no afectar las relaciones comerciales mediante consultas previas que permitieran alcanzar soluciones mutuamente convenientes. Éstas deberían realizarse a nivel ministerial y de técnicos especializados. Por esta razón, los legisladores de ambas naciones apoyaron el Sistema General de Preferencias no Recíprocas para productos manufacturados y semimanufacturados. Así como la remoción de medidas restrictivas de toda índole que injustificadamente obstaculizaban el comercio fluido de bienes y servicios entre México y Estados Unidos.²⁶⁰

Una opción que ofreció el gobierno mexicano para la inversión foránea fue en el sector turístico. Los principales rubros a considerar serían hoteles, operadoras, condominios y fraccionamientos; mismos en los que los montos de inversión eran muy elevados, y por tanto difíciles para los empresarios mexicanos.²⁶¹ Las operadoras extranjeras quedarían bajo una regulación muy similar al comercio de tecnología, por que se trataba de uso e intercambio de conocimientos oligopólicos. En este sentido, la ley de transferencia de tecnología estableció que a partir de enero de 1975, todos los contratos de operación o administración de empresas por parte de extranjeros deberían ser aprobados por la Dirección General del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología; además, forzaba la participación mexicana en el capital social de la operación extranjera, situación muy difícil de lograrlo de otra forma, por las enormes cantidades a invertir.²⁶²

Hasta 1975, dos años después de la legislación de 1973, existieron cuatro tipos de transferencia de acciones entre extranjeros:

²⁵⁹ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 95, caja 553. Lic. José Campillo Sainz, palabras improvisadas durante la celebración de la XXXII Asamblea General Anual Ordinaria de la CANACINTRA, 25 de enero de 1973.

²⁶⁰ AHSREM, Exp. III-6013-4 1ºp. XIV Reunión Interparlamentaria México- Estados Unidos, 1976.

²⁶¹ Aunque en las operadoras, condominios y fraccionamientos los rendimientos eran altos, la recuperación de ganancias era más rápida en las dos últimas.

²⁶² AGN.Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 101, caja3. La inversión extranjera en turismo, 1974.

1.- la transmisión de acciones entre empresas extranjeras que pertenecieron a un mismo grupo. En este tipo se concentró la mayoría de las solicitudes, cuya operación se basó en los argumentos de reorganización, ventajas fiscales en los países de origen de los inversionistas extranjeros, fusión entre las empresas extranjeras que provocó la desaparición jurídica de la promotora vendedora. Esta situación no representó cambio en la contribución de la inversión de este tipo.

2.- transmisión entre dos personas físicas o sociedades extranjeras que eran independientes entre sí con anterioridad a la operación propuesta. Las solicitudes que entraron en esta categoría representaron el 19%, la mayoría consistió en la fusión de dos sociedades extranjeras, por lo que desapareció la empresa vendedora. En el mercado mexicano esto significó una concentración de la actividad económica de las empresas mexicanas que tenían participación extranjera. Esta transacción se consideró una nueva inversión con la característica de empresas ya existentes, y si no era un nuevo proyecto representaba un problema evaluar su contribución potencial al desarrollo del país

3.- Transferencia de acciones entre extranjeros que eran accionistas de una misma empresa mexicana. En esta categoría las solicitudes representaron el 19%; el cambio obedeció a la apertura de nuevos establecimientos, deficiencias financieras en la operación de las empresas, ampliación del capital social, etc. En este caso el punto a considerar fue el grado de participación del comprador. Se presentaron tres casos: 1) si el adquirente contó con una participación menor del 50%, 2) el comprador tenía una proporción mayoritaria en el capital y la transferencia incrementaba su participación, 3) cuando la participación del accionista comprador pasaba de minoritaria a mayoritaria. En los dos últimos casos se dio un plazo para colocar acciones a la venta entre empresarios mexicanos.

4.- Transferencia de acciones entre extranjeros por herencia. Sólo se presentó una de dieciséis casos analizados. Se dio antes de la ley sobre inversión extranjera, por lo que quedó bajo el régimen del Código Civil, el cual establecía que la transmisión de los bienes hereditarios se operaba desde ese momento.²⁶³

En el primer caso encontramos a playtex de México adquirida por Rapad American Corporation, el caso de Manufacturas y Servicios Industriales, S.A. propiedad de T.R.W:

²⁶³ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 101, caja 3. Nota sobre la transmisión, entre extranjeros de acciones de sociedades mexicanas, Junio de 1974.

Misión Manufacturing Co., que al fusionarse quedó como T.R.W. Inc. De esta manera, esta última tendría que colocar acciones a la venta entre empresarios mexicanos. En el segundo caso, la empresa estadounidense, Joseph Dixon Crucible, Co. de México, S.A. de C.V., deseó adquirir el 99% de las acciones de la misma, de propiedad de Dixon Pencil Company Limited, compañía canadiense, filial de la citada empresa. La respuesta del gobierno mexicano indicó que primero se debían ofrecer las acciones a la inversión nacional, de acuerdo a la nueva legislación.

El papel de la inversión extranjera en la economía mexicana no varió demasiado con la reglamentación de 1973; ya que la absorción de empresas nacionales por filiales de compañías trasnacionales se incrementó, sobre todo en la industria alimenticia. De las 846 filiales que operaban en México el 40% elaboraban los productos destinados al consumo, y dentro de esta cifra 23% correspondían a la industrialización de alimentos.²⁶⁴ La imposición de un porcentaje obligatorio de reinversión de utilidades y un impuesto progresivo a las remesas de capital, así como la elaboración de un registro de la inversión foránea en el país para llevar un control, no fueron suficientes.

Por su parte, la ley de transferencia de tecnología tenía como objetivo adquirir en mejores condiciones la maquinaria o conocimientos necesarios para el sector industrial, por ello era menester eliminar las cláusulas o estipulaciones que limitaran el desarrollo del país, al poner trabas a la exportación y encarecer la producción, ya sea mediante la obligatoriedad del empresario mexicano a cubrir los insumos, las refacciones, o las partes a la empresa que proporcionaban la tecnología. También la ley observó que no se obstaculizara la creación de tecnología propia o limitara el crecimiento de las empresas nacionales, porque anteriormente la empresa mexicana tenía que transferir a la empresa extranjera, libremente o mediante un pago puramente simbólico, los inventos que la propia empresa mexicana realizara en México; asimismo ponía atención en la no interferencia con su administración o que obligaran a empresarios mexicanos a litigar en tribunales extranjeros. Esta legislación pretendía establecer una economía más independiente, ya que no era condición necesaria que para adquirir tecnología se requiriera recibir la inversión.

²⁶⁴ *Excelsior*, 19 de agosto de 1976.

Con esta legislación se pretendió llevar un control de la tecnología que el país importaba y los rubros a los que estaba dirigida; por esta razón, se creó un Registro Nacional de Transferencia de Tecnología. En él fue obligatoria la inscripción de la concesión del uso o autorización de explotación de marcas.²⁶⁵ Además se registrarían los contratos en que se permitió el uso o autorización de explotación de patentes de invención, de mejoras, de modelos y de dibujos industriales. El punto nodal aquí fue saber los términos en que se efectuó la negociación, también los actos, contratos, convenios en los cuales se pactó el suministro de conocimientos y la asistencia técnica.²⁶⁶ En lo referente a la industria maquiladora quedó exenta de esta legislación.

Por otra parte, se acordó que no se cobrarían regalías por concepto de tecnología superior al 3% sobre ventas y con ello se concederían estímulos fiscales y se aprobarían programas de fabricación, sin embargo, no se solicitaron ninguno de los estímulos y los pagos que se pactaron sobrepasaron el porcentaje establecido. Se pretendió que la ley no fuera una limitante al desarrollo del país, por ello la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, implementó mecanismos políticos flexibles, ya que podía suceder que lo que se legisló en la época, en pocos años podría ser disfuncional a las necesidades industriales en dos sentidos: habría sectores en donde se hiciera necesario más protección o, por otro lado, podría incrementarse a más del 49% la inversión extranjera por desinterés del empresario mexicano.

Al igual que la ley sobre la inversión extranjera, la regulación sobre transferencia de tecnología no presentó muchas variantes. En 1976 se contaba con 846 empresas transnacionales, cuyos porcentajes de los pagos que realizaban por importación de tecnología continuaban siendo más altos que las compras mexicanas, tanto del sector público como del privado. (Ver tabla 6).

Un factor importante para que los pagos de las compañías transnacionales permanecieran altos en comparación con los otros dos sectores, como ya lo observamos en el capítulo anterior, fueron los incrementos a la mayoría de los productos del mercado

²⁶⁵ Aunque estrictamente las marcas no son tecnología, está tan íntimamente ligado al uso de la marca con cierta técnica, o pudiera cobrarse regalías por el uso de marcas que vinieran a encarecer las que cobran por el uso de patentes.

²⁶⁶ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 95, caja 553. Secretario de Industria, 3 de noviembre de 1972.

internacional en este periodo, por lo que la importación de tecnología por parte del Estado o de los empresarios nacionales fue complicado. Esto no se pudo subsanar en México, ya que estuvo ausente una política sobre investigación científica y tecnológica encaminada a vincularse con el proceso productivo del país.

Tabla 6. Participación en porcentajes de los pagos por concepto de importación de tecnología

Años	1971	1976
Compañías trasnacionales	93%	80.3%
Sector privado	6.7%	19%
Empresas estatales	0.3%	0.7%

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la Liga de Economistas Independiente en *Excélsior*, 19 de agosto de 1976.

A pesar de las críticas que vertieron los empresarios mexicanos respecto a la inversión foránea, la CONCAMIN aceptó que sin ser saludable, parte del fortalecimiento y crecimiento de las reservas monetarias de México se debían a la inversión indirecta y el endeudamiento público y privado.²⁶⁷ Y precisamente ante la necesidad de dinero en abril de 1975, el director del Banco de México, Ernesto Hurtado, expresaba que México continuaba con su política económica razonablemente abierta al capital extranjero.

En términos generales los especialistas en economía estadounidense valoraban que la política económica de Echeverría era bastante moderna, a pesar de que su retórica política tendió a ocultarla, y que su estrategia se encaminó a atraer el capital y la tecnología extranjera. La revista *Fortune* en su editorial sostuvo que a pesar de que un gran número de inversionistas estadounidenses en México “se quejaban del nacionalismo mexicano, la evidencia sugiere que estaban ganando una buena cantidad más en su capital al sur de la frontera, de lo que podrían conseguir en casa”.²⁶⁸

En plena devaluación de la moneda mexicana el presidente de la Cámara Americana de Comercio, Al Wichtrich, se manifestó en contra del verbalismo que arremetía hacia la inversión foránea por descapitalizar a México; aseguró que las leyes de transferencia de

²⁶⁷ *Excélsior*, 22 de febrero de 1975.

²⁶⁸ *Excélsior*, 1 de septiembre de 1975.

tecnología, los pagos de regalías y el porcentaje del capital extranjero en las empresas, eran suficientes para controlar el capital extranjero.²⁶⁹ Esta situación no sería impedimento para que la inversión, sobre todo estadounidense, llegara al país. Esto se sustentó en el hecho de que entre 1970-1974 la reinversión de utilidades creció del 60% al 72% y en 1975 subió 76.2%. La Cámara Americana de Comercio indicó que la iniciativa privada estadounidense se inclinaría a invertir en la producción de bienes de capital, al desarrollo del turismo y a las maquiladoras.²⁷⁰

Si bien las legislaciones sobre la inversión extranjera y la transferencia de tecnología eran necesarias por la gran cantidad de capital foráneo, sobre todo estadounidense, era difícil disolver los vínculos políticos de los empresarios extranjeros que habían ganado durante años, por lo que disminuir sus intereses económicos fue difícil, los resultados fueron escasos debido a que continuaron algunos mecanismos para beneficiar a los empresarios extranjeros y los efectos de las leyes durarían poco tiempo. Por las dificultades de la economía mexicana; a partir de 1974, esos vínculos se fortalecerían, debido a la precaria productividad que justificaría nuevamente la necesidad de capital extranjero y reorientaría los objetivos de la economía nacional.

2.3. Industrialización de la frontera Norte de México

Uno de los asuntos importantes en la relación bilateral fronteriza fue el relacionado con la política de industrialización del gobierno mexicano iniciado a partir de la década del sesenta. Este asunto fue uno de los puntos de trascendencia de las relaciones entre México y Estados Unidos, sobre todo a partir de 1964 cuando terminó el convenio de braceros y por el incremento acelerado de la población en esta zona geográfica. A continuación daremos algunas características económicas de esta región, para contextualizar el problema.

El norte de México se divide en tres áreas: el noreste que comprende a Tamaulipas y Nuevo León, el norte formado por los Estados de Coahuila y Chihuahua y el noroeste integrado por Baja California y Sonora. En la franja fronteriza se realizaban múltiples

²⁶⁹ *Excélsior*, 5 de agosto de 1976. Para él existían varios incentivos para la empresa foránea: los estímulos fiscales y los CEDIS para exportación.

²⁷⁰ *Excélsior*, 16 de agosto de 1976.

actividades económicas, entre las más importantes se encontraban la agricultura, la industria del petróleo, la minería y la pesca. Sin embargo, seis ciudades representaron la mayor parte de la actividad económica de la frontera y en consecuencia ahí se concentró la población de la región norte de México: Tijuana, Mexicali, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Reynosa, Matamoros, Río Bravo y, aunque no es limítrofe Ensenada, esta vinculada a la vida económica de la frontera.

A partir de los años cuarenta fueron tres los factores que incidieron en el crecimiento de la frontera: el desarrollo de las ciudades fronterizas en Estados Unidos, la migración de los braceros que no cruzaron la frontera, y el incremento del cultivo del algodón, aunque para 1970 la actividad agrícola disminuyó considerablemente. Su lugar fue ocupado por las actividades del sector terciario, seguidas del sector secundario, como consecuencia de la actividad de las maquiladoras, quedando último lugar el sector primario. En este trabajo nos centraremos en el desenvolvimiento y consecuencias de la inversión estadounidense en el desarrollo industrial de la frontera, que se vinculó con el crecimiento de las ciudades fronterizas estadounidenses y con las facilidades que la legislación mexicana otorgaba a la inversión extranjera industrial y las ventajas que de ello obtuvieron. Dos problemas se presentaron al impulsar la política de desarrollo en el norte de México: primero, los problemas de comunicación entre las diversas regiones. Esta situación ocasionó el segundo inconveniente, el de que las ciudades fronterizas estuvieran más vinculadas a la economía de las ciudades estadounidenses que a la de México.

Para contrarrestar esta situación, el gobierno mexicano emprendió en 1961 el Programa Nacional Fronterizo, pero debido a la insuficiencia de recursos, las autoridades federales decidieron complementar la economía con la participación de empresarios norteamericanos,²⁷¹ a los que les otorgaron las siguientes facilidades: la exención de impuestos de importación a las empresas estadounidenses que enviaban maquinaria, equipo, materias primas o semielaboradas a las ciudades fronterizas mexicanas; el personal técnico y administrativo estadounidense no estaba sujeto a las restricciones migratorias y se les permitió a los empresarios estadounidenses ser propietarios del cien por ciento de la

²⁷¹ Este proyecto fue visualizado por el entonces Secretario de Industria y Comercio de México, Octaviano Campos Salas, a partir de la experiencia de empresas estadounidenses de ensamblajes en Europa y el Lejano Oriente.

fábrica en México. Por su parte, el gobierno solicitó que la empresa se apegara a la legislación federal para manejar la planta, que se empleara personal mexicano y que los productos se vendieran a la Unión Americana o a otros países.²⁷²

Por lo que se refiere a la ley de inversiones extranjeras en el sector maquilador, no se vio afectado, en el sentido de que se autorizó su constitución y operación hasta con un 100% de capital extranjero, exceptuando aquellas que pudieran afectar las cuotas de exportación a mexicanos, en cuyo caso se exigió mayoría de capital mexicano o autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras; en lo referente a la adquisición de acciones de sociedades maquiladoras se acordó que no necesitaba autorización de la Comisión

La actividad de las maquiladoras en la década de los setenta fue determinante en la economía mexicana, sobre todo cuando la actividad comercial de exportación decayó, al igual que el sector turístico, por lo que la industria de la maquila presentó una oportunidad para obtener divisas, aunque no logró compensar el desequilibrio en la balanza comercial, ni mucho menos del déficit de la balanza de pagos. Por otra parte, el proceso de industrialización de la frontera favoreció una mayor actividad en las transacciones fronterizas de la época, de manera que ingresaron al país 879 millones de dólares en 1970 procedentes de ese sector, en tanto los egresos fueron de 585 millones. Estas cifras dan muestra de la importancia de la maquila en la participación de los ingresos brutos nacionales, que alcanzaron el 28.3% en 1970, y representaron el 64.2 % de las exportaciones mercantiles mexicanas en el mismo año.²⁷³

La ciudad de Tijuana en 1971 ocupaba el segundo lugar en maquiladoras, con 36 empresas de ese tipo, aunque no se tiene registro de todas las industrias dentro de su perímetro libre. Por su parte, en Mexicali, existían 65 en 1973, en las que se ocupaba el 15% de la población; en Ciudad Juárez, hasta 1971 existían, 52 plantas, lo que representó el 25% del total de la zona fronteriza; sin embargo, por su densidad demográfica, sólo equivalía al 5% de su población económicamente activa, por lo que se puede decir que el impacto social de este sector económico fue escaso. En Nuevo Laredo la actividad de las

²⁷² David A. Tansik y Humberto Tapia S., “Los problemas de las plantas gemelas” en la frontera mexicana”, *Comercio Exterior*, vol. XXI, núm. 4. Abril de 1971, p. 331.

²⁷³ Emilio Mújica M. “Hacia una política realista de desarrollo fronterizo”, *Comercio Exterior*, vol. XXI, núm. 4, abril de 1971, p. 320.

maquiladoras ocupaba el 36% de la población económicamente activa en 1970.²⁷⁴

En 1970 estaban instaladas 160 empresas de maquila dentro del programa de industrialización fronteriza, de las cuales el 40% se dedicaba a partes eléctricas o electrónicas y el 25% a productos textiles (Ver tabla 7).

Para el año de 1974 existían 464 plantas, cuya utilidad fue de 1,134 millones de pesos. En 1975 había 425 plantas con una ganancia de 1,080 millones de pesos²⁷⁵. En estos dos años desaparecieron 39 maquiladoras, lo que implicó un descenso de 9% en plantas instaladas, y una disminución de personal de 21%; razón por la que se registró un descenso del 7% en los salarios pagados,²⁷⁶ pero en términos generales los salarios promedios subieron 17.5%.

Tabla 7. Número de maquiladoras de acuerdo al tipo de actividad durante la primera mitad de la administración de Luis Echeverría (1971-1973)

Años	1971		1973	
	Número	%	Número	%
Total	205	100.0	406	100.0
Manufacturas eléctricas o electrónicas	88	42.9	158	38.9
Manufacturas de productos textiles	26	12.7	77	18.9
Productos alimenticios	8	3.9	11	2.7
Manufacturas de artículos deportivos y juguetes	6	2.9	9	2.2
Manufacturas de madera	8	3.9	19	4.7
Manufacturas diversas	69	33.7	132	32.5

Fuente: Secretaría de Industria y Comercio. En *Comercio Exterior*, diciembre de 1976.

²⁷⁴ Olga Ester Torres, "Algunas observaciones sobre la economía de la frontera norte de México", *Comercio Exterior*, vol. 26, núm 12, diciembre de 1976, pp. 1407-1412.

²⁷⁵ Únicamente se consideraron los tres primeros trimestres de cada año.

²⁷⁶ Esto se presupone que ocurrió porque las maquiladoras que se retiraron tomaron la decisión antes, debido a dos razones, la primera por que la economía estadounidense incrementaba la recesión económica; y la segunda por la elevación de los costos en México. Para el gobierno mexicano las cifras de 1975 no indican una recesión, ya que en las cifras de 1925-1975 éste se encontró dentro de los márgenes históricos AHSREM, Exp. III-5774-5 1a. parte. Existencia de plantas maquiladoras, 1975.

Existen, dentro de las maquiladoras, empresas de mexicanos, sobre todo en la industria del vestido y del calzado. De éstas existían 110 fábricas en 1975 y 128 en 1974. Estas empresas beneficiaban al país por dos razones. Primero, las utilidades se quedaban en México y, segunda, los empresarios mexicanos diversificaron su mercado. La participación nacional de las maquiladoras en la exportación representó en 1974 356,625 millones de pesos, y en 1975 335,723 millones de pesos, así las exportaciones de las maquiladoras representaron aproximadamente el 32% del total de las ventas al exterior del aparato productivo mexicano en estos dos años, incluyendo las materias primas.²⁷⁷

En 1970 dos aspectos causaron dificultades al desarrollo industrial de la frontera mexicana; la Ley Federal del Trabajo de 1970 y la controversia de la fracción 807 de la Tarifa Arancelaria de Importación de Estados Unidos, en la que los sindicatos estadounidenses cuestionaron que los productos reexportados de México a su país sólo se gravaran con el valor agregado mexicano.²⁷⁸ En Estados Unidos la discusión se centró en que las empresas estadounidenses, al instalar fábricas en el extranjero ocasionaban la disminución de empleos en la Unión Americana. El Comité de Aranceles de Estados Unidos argumentó que no había ninguna competencia de trabajos; que las empresas estadounidenses no cerraban sus operaciones en su país para instalarse en México, y que los trabajadores mexicanos gastaban entre 50% y 80% de sus ingresos en las ciudades fronterizas de Estados Unidos. Además, subrayaron que las compañías norteamericanas si no tuvieran acceso a mano de obra barata, tendrían que importar ciertos productos o cerrar definitivamente sus plantas.

En cuanto a la Ley Federal del Trabajo²⁷⁹ del gobierno mexicano los empresarios estadounidenses no se vieron afectados por las prestaciones; la inconformidad principal se presentó respecto de la obligación de otorgar casas-habitación a los trabajadores fuera de

²⁷⁷ AHSREM, Exp. III-5774-5 1a. parte. Existencia de plantas maquiladoras, 1975.

²⁷⁸ Para mayor información véase Max Lashak Jaidar, "La industria maquiladora como alternativa de crecimiento para México", Tesis de licenciado en administración de Empresas, Universidad Tecnológica de México, 1991; José Carlos Sánchez Yllanes, "La industria maquiladora en el contexto de la economía mexicana", Tesis de licenciado en Economía, Universidad autónoma de México, 1998.

²⁷⁹ Los aspectos más determinantes de la ley son: las eliminación del contrato de aprendizaje, donde los trabajadores recibían un salario menor mientras estudiaban; el pago de vacaciones hasta de 25% del salario recibido; un aguinaldo de 15 días de salario; cláusulas de antigüedad para computar los pagos en caso de muerte, despido, o promociones; el establecimiento de mantenimiento de escuelas; la organización de programas de entrenamiento, y la promoción de eventos culturales y deportivos. Tansik, "Los problemas de ...", *op. cit.*, p. 333.

zonas densamente pobladas, o dentro de ellas cuando el número de los empleados de la planta fuese mayor de 100. Las empresas ya instaladas tenían un plazo de tres años para llegar a un acuerdo en cómo se procedería para otorgar las viviendas, pero las nuevas disponían solamente de un año.

No obstante esta legislación, la mayoría de los empresarios estadounidenses consideraron que por los bajos salarios de la fuerza de trabajo mexicana, los gastos efectuados, como consecuencia de la nueva ley, no eran perjudiciales y aún les permitía ser competitivos en el mercado mundial. Posiblemente a quien más le afectó sería a los empresarios nacionales. Por otra parte, como ya observamos, la nueva ley de inversión extranjera de 1973 no modificó sustancialmente la forma de operación y organización de la inversión extranjera en la franja fronteriza mexicana, sobre todo, porque el Programa de Industrialización Fronteriza estaba destinado a atraer el capital estadounidense, dada la insuficiencia del gasto público federal, situación que se agravó por la crisis económica en la que se encontraba el país en ese momento.

En el periodo de Luis Echeverría indudablemente el capital norteamericano descendió un mínimo porcentaje en su participación en la economía mexicana de 79.4% en 1970 a 72.2% en 1975; aunque en el sector maquilador la inversión estadounidense mantuvo un incremento moderado, por ello una suma importante de los capitales invertidos en el país se movió en la frontera de las dos naciones, aunque no logró revertir el déficit de la balanza comercial (Ver tabla 8).

En los datos anteriores se observa que fue precisamente a partir de 1973 que la inversión en el sector maquilador inició una fase de crecimiento. Se puede establecer que el proyecto del Ejecutivo de disminuir la dependencia del capital estadounidense en la economía nacional no fue aplicable a las ciudades del norte de México; por el contrario, se estimuló este tipo de inversión. También es posible inferir que la política de crecimiento industrial con capital estadounidense en la frontera norte de México se debió a la difícil situación poblacional de esa zona, que en esos años incrementó considerablemente el número de habitantes, en parte debido a la migración, pues al no poder llegar a la Unión Americana todos aquellos que pretendían cruzar se estacionaban en la frontera e incrementaba su problemática social.

**Tabla 8. Actividad económica fronteriza y el saldo de la balanza comercial
(millones de dólares)**

Año	Saldo de la balanza comercial	Turismo y transacciones fronterizas	Maquiladoras
1971	-891	643	102
1972	-1052	750	164
1973	-1749	978	277
1974	-3191	1072	443
1975	-3722	988	454
1976	-2732	995	520
Total	-13337	5426	1960

Fuente: Banco de México, en Mario Ojeda "México ante los Estados Unidos en la coyuntura actual", Foro Internacional, v.18, no. 1, julio-septiembre, 1977.

Dentro del sector maquilador se presentó un conflicto referente a los convenios multifibras que afectó las relaciones comerciales bilaterales. En Estados Unidos consideraron a las telas de fabricación norteamericana producidas en la industria maquiladora en nuestro país, dentro de la cuota que le asignaban a México para exportación de fibra textil; así que se consideró esta producción como si fuera fabricada en México. Para solucionar este problema se solicitó que se diera tratamiento especial a los materiales procesados por las maquiladoras, computándoles solo el 25% de su cantidad real, por ser la empresa de origen extranjero.²⁸⁰

Por otra parte, para dinamizar la economía de la frontera norte de México, la administración de Echeverría autorizó cuotas globales de los denominados artículos de consumo necesario sin cobro de impuestos:

Del año de 1972 a la fecha se ha autorizado una cuota por valor de 5,450 millones de pesos. Con motivo del cambio de paridad de nuestro peso en relación con el dólar, las compras que de productos norteamericanos realizaban los mexicanos, disminuyeron. [Ya que] se elevaron al doble los precios de los productos de importación.²⁸¹

²⁸⁰ AHSREM, Exp. III-6013-4 1ª p. Economía Fronteriza, 13 de abril de 1977. Senador Ing. Gilberto Ruíz Almada.

²⁸¹ AHSREM, Exp. III-6013-4 1ª p. Economía Fronteriza, 13 de abril de 1977.

El sector más beneficiado fue el sector agropecuario. El gobierno mexicano les redujo considerablemente los aranceles para que importaran maquinaria e implementos agrícolas, especialmente tractores. Con respecto al turismo se solicitó a la legislación estadounidense permitir la importación libre de impuestos de artículos de fabricación mexicana, por parte de los turistas norteamericanos que visitaran las ciudades fronterizas, hasta por un valor de 300 dólares.

Por otro lado, la comercialización de los productos en la frontera con Estados Unidos presentó problemas al incrementarse el contrabando. Al respecto, el diputado Ignacio Herrerías recomendó en un primer momento que Estados Unidos elaborara una iniciativa de ley, a fin de limitar las autorizaciones para el establecimiento de las tiendas llamadas “*in bond*”, las cuales eran aproximadamente 30, que competían deslealmente con productos nacionales, frenaban el desarrollo de la industria en la frontera y ofrecían artículos en su mayoría europeos y japoneses, como cigarrillos y licores, a precios más bajos que en México, en ocasiones hasta un 40 o 60 por ciento menos.²⁸²

Un segundo problema que planteó este tipo de tiendas era que estimulaban las actividades de introducción ilícita de mercancías; es decir, sin el permiso de importación correspondiente, además que se conocían ejemplos de comercios que ofrecían la entrega de mercancías en cualquier estado de la república mexicana, lo cual originaba que se frenara el desarrollo de la industria en la frontera y el estancamiento o aumento del desempleo en la zona. Por ello, era necesario celebrar convenios para regular el comercio internacional de las ciudades fronterizas, y así estrechar la colaboración de ambos gobiernos en su lucha contra el contrabando mediante la reglamentación de las compras en las tiendas “*in bond*”: Una propuesta fue solicitar la identificación plena del comprador con pasaporte válido, la inclusión de los datos de dicho documento estarían en el “manifiesto de exportación” y la información de tales ventas sería expedida a las autoridades mexicanas.²⁸³ Ante esta situación, se vio con optimismo la disposición de la Dirección de Aduanas de los Estados Unidos, de no permitir el tráfico de mercancías por lugares inadecuados y en horas inhábiles, solicitando, siempre que se presentara esta situación, la presencia de un funcionario aduanero mexicano.

²⁸² *Novedades*, 29 de mayo de 1971, véase en el AHSREM, Exp. III-5972-4.

²⁸³ *El Nacional* 29 de mayo de 1971, véase en el AHSREM, Exp. III-5972-4.

En 1976 ante la crisis económica, el tema del contrabando se intensificó al interior de México. El presidente de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales cuestionó la existencia de las zonas libres fronterizas, ya que afectaba la producción nacional y no era justo que algunos mexicanos tuvieran un trato diferenciado respecto de la mayoría de la población. Además solicitó que se incrementara la compra de productos mexicanos por los estadounidenses.²⁸⁴

A esta problemática se añadió el hecho de que se habían limitado las compras fronterizas a los estadounidenses por medio de la ley Johnson, que redujo de 200 a 100 dólares el valor de las mercancías que los residentes de ese país podían introducir libremente a la Unión Americana, situación que causó serios estragos a la economía mexicana, en virtud de que la mayoría de tales artículos era artesanía proveniente de uno de los sectores más débiles de México.²⁸⁵

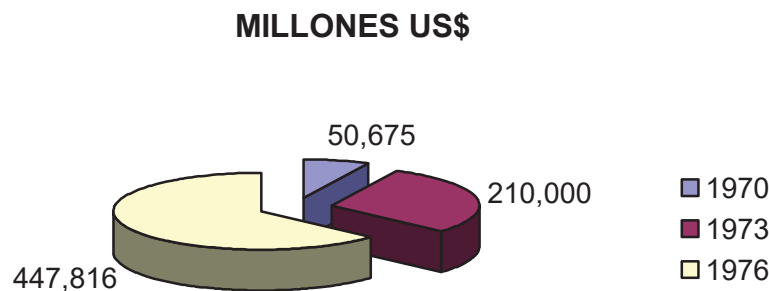
2.4. Los empréstitos

Las condiciones de la crisis económica del mercado internacional y el neoproteccionismo estadounidense tuvieron repercusiones en el incremento de la deuda externa mexicana. Estos empréstitos solventaron la disminución de divisas por concepto de exportaciones, el descenso de los ingresos de las transacciones fronterizas y el turismo, sobre todo a partir de 1973, fecha en que se disparó el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos al situarse en US\$ 1,191, 600, 000, en comparación con el año anterior con US\$ 761.500, 000, y llegó hasta US\$ 3, 023, 700, 000, en 1976. Esta situación se complicó con el déficit presupuestario por el constante gasto público. (Ver figura 8).

²⁸⁴ *Excélsior*, 11 de agosto de 1976.

²⁸⁵ *Novedades*, 29 de mayo de 1971, véase en el AHSREM, Exp. III-5972-4.

Figura 8. Déficit presupuestario del gobierno mexicano



Fuente. Zorrilla, Luis G. *Relaciones políticas, económicas y sociales de México en el extranjero*, México, Offsett Universal, tomo V, 1996.

Se puede establecer que los préstamos de origen oficial permanecieron constantes. En 1971 se contaba con US\$ 1,279.934, 000, que llegó en 1976 a US\$ 2,626,595,000, en tanto que los de origen privado se dispararon desproporcionadamente. En 1970 se tenía una deuda de US\$ 2,242,725,000, pero en 1976 se alcanzó la cifra de US\$ 12,920,566,000; estos montos correspondieron a plazos mayores de un año. El aumento desproporcionado de la deuda mexicana de origen privado obedeció a que la banca internacional contaba con más capital para prestar, como consecuencia de la especulación financiera a partir de la libre flotación de las principales monedas internacionales, que los de origen gubernamental o de organizaciones multinacionales.²⁸⁶ Por otra parte, por el informe Linowitz, se conoció que “más de dos tercios del financiamiento externo total para América Latina en 1975, fue proporcionado por el sector privado en forma de créditos comerciales, a corto y mediano plazo”.²⁸⁷

Además, a partir de que los préstamos concesionales fueron perdiendo importancia en la América Latina, Estados Unidos propuso a los países en desarrollo medidas fáciles para obtener préstamos en los mercados de capital internacional. El gobierno de

²⁸⁶ Por otra parte el crédito europeo se incrementó, posiblemente como parte de la política de diversificación de las relaciones económicas de México; por lo regular los préstamos se ofrecieron a plazos de entre los 4 y 11 años, y no pasaron de 1,939 millones de dólares; cantidad que fue la solicitada en 1975. Entre los principales países prestamistas se encontraban Japón, Francia, el Reino Unido, Italia y Alemania.

²⁸⁷ AHSREM, Exp. III-6013-4 1ª. p. Sobre las inversiones extranjeras, 1977.

Washington puntualizó que no tenía programas bilaterales de ayuda en México, como tampoco con otras de las economías grandes y dinámicas. La propuesta de los Estados Unidos consistió en:

considerar la expansión del capital en la Corporación Financiera Internacional (CFI) y la creación de un nuevo fondo en fideicomiso para la inversión, a fin de ayudar a los países en desarrollo a adquirir capital comercialmente por medio de canales multilaterales. Además de proveer nuevas fuentes de fondos, este servicio crediticio podría ayudar a evitar algunos de los problemas políticos de la inversión directa foránea.²⁸⁸

Paralelamente a esto, los países latinoamericanos consideraron la creación de un mecanismo de seguridad financiera regional. Este mecanismo proveería un fondo combinado de la región, que se utilizaría para problemas temporales en la balanza de pagos. Esto contribuiría a crear mayor confianza en los inversionistas y acreedores privados.

Fue en 1973 cuando se disparó el endeudamiento mexicano, representando el 13.4% del producto nacional bruto, en ese mismo año el 43% de la deuda provenía del sector privado. Esta situación empeoró en 1974, cuando el sistema financiero internacional acortó los años de vencimiento de 10 a 6.²⁸⁹ Al finalizar el sexenio, el 66% de los montos de la deuda mexicana correspondían a la banca privada. En lo que respecta a la banca estadounidense, en ese mismo año el 72.9% pertenecía a capital de Estados Unidos, que provenía sobre todo del Bank of America NT& SA, Chase Manhattan, Chemical Bank, Citicorp International Group y Morgan Guaranty Trust Corp.²⁹⁰

A pesar de la legislación de 1965 -que reformó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares que disminuía la participación de la banca extranjera en el país-, en 1970 existían 26 bancos extranjeros, cantidad que creció conforme aumentaban los intereses del sector financiero extranjero en México, que terminó en 1976 con 100 instituciones financieras. En la administración de Luis Echeverría la deuda inició con US\$ 3,522.659,000 y a finales de su sexenio era de US\$ 15, 547.161,000. En cuanto a

²⁸⁸ AHSREM, Exp. III-5996-5. Propuesta del gobierno de Estados Unidos por medio del Secretario Henry Kissinger ante una reunión especial en la Asamblea General de las Naciones Unidas.

²⁸⁹ En el mercado del eurodólar y monedas europeas para los países en desarrollo, el costo real de los empréstitos aumentó en 1974 un 50% con respecto al año anterior. Rosario Green, *Deuda externa y política exterior: la vuelta a la bilateralidad en las relaciones internacionales de México*, México, Colegio de México, 1982.

²⁹⁰ *Ibid.*, p. 77.

la utilización de estos recursos, el gobierno los destinó en su mayoría a infraestructura e inversiones para empresas paraestatales, empresas privadas mexicanas, de transnacionales establecidas en el país y, por supuesto, al pago de los intereses de la deuda. En los últimos años el crédito solicitado se orientó para las reservas internacionales y para cubrir la fuga de capitales.

Entre las principales empresas paraestatales con empréstitos se encontraba PEMEX, con una cantidad de 1,391 millones de dólares; Nafinsa con 1,194 millones de dls.; 960 millones de dls. fueron para Banobras; la C:F.E contó con 370 millones; a Finasa se le destinaron 365 millones de dls.; a la Conasupo 70.5 millones; y a otras que se vincularon con la industria de la transformación, la construcción y al financiamiento agropecuario recibieron 1,060.0 millones de dls. Las principales organizaciones financieras que otorgaron créditos al gobierno mexicano fueron el BIRF, el CFI, el BID, el EXIMBANK y el FMI.

Por la presión provocada por la devaluación de la moneda mexicana, Estados Unidos respaldó de manera urgente al gobierno de Echeverría a través de la Reserva Federal y la Tesorería de Estados Unidos para apoyar al peso en el mercado de cambios, y utilizó su influencia en el FMI para otorgar recursos por la suma de US\$ 1,200 000 000. para los problemas de la balanza de pagos. Por último, el gobierno de Luis Echeverría solicitó créditos antes y después de la devaluación. Uno de ellos fue un empréstito “sindicado”,²⁹¹ en noviembre, con un valor de 800 millones de dólares, aunque en este financiamiento participó escasamente la banca estadounidense. El otro préstamo fue el del Bank of America para financiar la industria azucarera mexicana con 170 millones de dólares.²⁹²

Además, el gobierno mexicano solicitó préstamos mediante instrumentos financieros como la emisión de valores en el mercado bursátil internacional. Éstos fueron denominados Bonos de los Estados Unidos Mexicanos para Fomento Económico. En mayo de 1973 se negoció con intervención de las firmas Kuhn Loeb & Co. y la First Boston Corporation, la colocación de una nueva emisión de valores para fomento Económico,

²⁹¹ Este tipo de créditos se utilizaron sobre todo a partir de 1973. Los fondos del crédito sindicado son auspiciados por varias instituciones financieras, así que un préstamo de este tipo tiene diversos acreedores. El objetivo de estos préstamos fue disminuir los riesgos de empréstitos cuantiosos.

²⁹² Rosario, Green, *deuda externa... op. cit.* p. 80

Primera Serie 1973, cuyo monto fluctuó entre US\$ 35.000 000 y US\$ 50.000 000. El objetivo fue concertar empréstitos en moneda extranjera, hasta por US\$ 100.000 000.²⁹³

En enero de 1975 se negoció una nueva emisión de Bonos de los Estados Unidos Mexicanos para Fomento Económico, primera serie 1975, que se efectuó en los Estados Unidos de América, con la intervención de la firma Merrill Lynch, Pierce, Fenner & Smith Inc., de la ciudad de Nueva York. El monto de dicha emisión fue de alrededor de US\$ 50.000 000 con un plazo de cinco años. En ese año México figuró como segundo prestatario del banco Mundial, con un total de US\$ 2 220 100 000 (29 000 millones de pesos).²⁹⁴

A finales de enero de 1976 se concertaron empréstitos en moneda extranjera hasta por un equivalente de US\$ 1,250, 000,000 y US\$ 2,500, 000,000, con intervención de las firmas The First Boston Corp. y Kuhn loeb & Co., La colocación de esta nueva emisión de valores fue por un monto de hasta US\$ 100,000,000. Y en agosto de ese mismo año, se negoció una emisión de Bonos de los Estados Unidos Mexicanos para fomento económico, que con un monto de US\$ 50 000 000. se colocó en el mercado norteamericano, con intervención de la casa suscritora Merrill Lynch Pierce Fenner & Smith Inc., de Nueva York. Y como ya vimos, en plena devaluación México concertó con el FMI, el Departamento del Tesoro y la Reserva Federal 800 millones de dólares para resolver los problemas de la balanza de pagos.

De manera general podemos establecer que por el periodo de crisis que presentó la economía internacional, el Ejecutivo mexicano enfatizó un discurso nacionalista al reforzar la tradicional política exterior legalista mexicana de autodeterminación y no intervención de los pueblos con el principio del crecimiento económico de las naciones del tercer mundo. Sin embargo, al examinar las políticas económicas emprendidas por la administración de Luis Echeverría, nos percatamos que no modificaron sustancialmente el papel del capital extranjero en el país, ni transformó la estructura de nuestro comercio exterior.

²⁹³ AHSREM, Exp. III-6001-20. Bonos de los Estados Unidos Mexicanos para fomento económico, 14 de enero de 1975.

²⁹⁴ *Excélsior*, 1 de septiembre de 1975.

Respecto al comercio entre México y Estados Unidos, las medidas proteccionistas de Washington respondían a la necesidad de reducir su problema de la balanza de pagos, sin embargo afectaron algunos de los principales artículos de exportación en México como la carne fresca, refrigerada o congelada, el algodón, el plomo y zinc, lo que redujo en un 15% el comercio de Estados Unidos con productores mexicanos. Ante estas dificultades, el gobierno mexicano indicó que disminuiría la dependencia con el mercado estadounidense, sin embargo, se desplegó una política de acercamiento y promoción de los productos mexicanos en la Unión Americana, de ahí los viajes del embajador José de Olloqui al sur de Estados Unidos y se creó la Cámara de Comercio México-Americana; acciones que iban encaminadas a reestablecer su sector exportador.

Por otra parte, a pesar de las críticas del gobierno mexicano a las condiciones políticas para ser beneficiario del Sistema general de Preferencias, concluyó que en términos generales, el sistema no era perjudicial y para sacar mejor provecho de sus beneficios era necesario que en México hiciera un esfuerzo por adaptar su aparato productivo a las reglas del Sistema preferencial.

Es claro que para el gobierno mexicano si era importante mantener estable las relaciones económicas con Estados Unidos, ya que algunas inversiones serían necesarias para el país como fue el caso del capital foráneo en el sector maquilador; en vista de que la problemática de la franja fronteriza se incrementaba y la administración de Echeverría no tenía los recursos para solventarla.

La administración de Luis Echeverría fue cuidadosa en no perjudicar los capitales ya instalados en territorio mexicano, por lo que la Ley de Inversión Extranjera ratificó la participación de empresarios extranjeros con el 49% de su inversión en la economía mexicana y otorgó amplias facilidades para invertir en el sector turístico. A pesar de la política de mexicanización de la industria extranjera, realmente fue poca la respuesta de la iniciativa privada mexicana; además por las condiciones de la economía nacional e internacional esa política pronto carecería de fundamento.

El financiamiento externo fue el rubro más representativo donde se manifestó la intensificación del vínculo económico con Estados Unidos por dos razones. La primera el aumento de los montos de los préstamos fue considerable año con año para amortiguar el déficit de de la balanza de pagos y por consecuencia ayudar en el déficit de presupuesto

gubernamental. Segundo, los empréstitos se fueron privatizando y su principal procedencia fueron capitales estadounidenses. Ya que las fuentes oficiales y unilaterales disminuyeron en importancia como consecuencia de las dificultades de la balanza de pagos de las principales naciones prestamistas.

Ante estas circunstancias el mandatario mexicano se inclinó por utilizar una retórica nacionalista para tratar de mantener una cohesión nacional en una economía cada vez más frágil; sobre todo si recordamos las presiones a las que se vio envuelto el ejecutivo mexicano por los principales grupos de izquierda, empresarios, trabajadores, estudiantes y la guerrilla mexicana.

La idea que el ejecutivo mexicano quería mostrar dentro de su discurso era un nacionalismo progresista. Un ejemplo fue el caso del Sistema General de Preferencias, ya que en un primer momento cuestionó el proyecto estadounidense, pero posteriormente la crítica se desvaneció ante la posibilidad de ser uno de los mejores beneficiarios del Sistema. Pero además, el discurso político del ejecutivo mexicano se empeñó en ser un portavoz de las necesidades de las naciones en desarrollo, sobre todo en América Latina, La finalidad era consolidar su liderazgo en la región y servir de puente entre ellos y Estados Unidos. Por lo que la retórica presidencial mexicana no sólo fue un mecanismo legitimador al interior del país, si no también en la política exterior. Es precisamente este tema en el que nos centraremos en el siguiente capítulo.

Capítulo 3. La economía en las controversias políticas de la relación bilateral

3.1. Posiciones políticas e ideológicas entorno a la relación económica México-Estados Unidos

En el anterior capítulo, observamos algunas reacciones entre los dos gobiernos ante los principales acontecimientos económicos entre las dos naciones. Se presentaron algunas inconformidades, pero al final, la negociación imperó en las relaciones económicas, a pesar del discurso enérgico del mandatario mexicano. Para tener más claridad en los objetivos de la agenda económica entre México-Estados Unidos es importante observar de manera general algunos acontecimientos significativos en la relación de las dos naciones como el viaje del presidente mexicano en 1972 a Estados Unidos, la Carta de los Deberes y Derechos Económicos, los nuevos yacimientos petroleros en México, las diferencias político-ideológicas de algunos sectores conservadores de la Unión Americana con respecto a México y la Conferencia de Tlatelolco en el interés económico estadounidense hacia nuestro país. En la revisión de estos temas fue de suma importancia la prensa, en gran parte latinoamericana, que se encontró en el Archivo de Relaciones Exteriores, ya que la bibliografía es mínima.

Un aspecto interesante de ellos es revisar el discurso político que se expresó, ya que nos permitirá conocer los matices y las incongruencias de las posiciones de los dos países en torno a su vínculo económico. Esto nos ayudará a enfatizar nuestra tesis de que la actitud y acciones del presidente mexicano alentaban un acercamiento con el gobierno estadounidense y por tanto contradecían la declaración de disminuir la dependencia económica con ese país.

Otro aspecto a considerar es que dentro de la relación económica hubo tres temas de la agenda bilateral política que se insertaron dentro de la negociación económica: el problema de la salinidad del río Colorado, el narcotráfico y el asunto de la migración. Los dos primeros fueron puestos como condición por ambos gobiernos en diferentes momentos para establecer acuerdos económicos. En el caso de la migración, por la coyuntura económica internacional y doméstica de la Unión Americana, se postergó la firma de un acuerdo, aunque para el gobierno mexicano no fue importante, porque él mismo desistió de

este convenio por considerar que no solucionaba el problema de la migración; sin embargo, como ya lo observamos en el capítulo anterior, optó por dar amplias facilidades al capital foráneo para instalar industrias maquiladoras en la frontera norte de México para tratar de mitigar la problemática social de la región.

En el siguiente apartado observaremos que el presidente Echeverría mostró una actitud ambigua hacia Estados Unidos, en el sentido de que manejó dos tipos de posturas. En una el discurso del ejecutivo mexicano ante autoridades estadounidenses era enérgico y cuestionaba sus políticas, pero posteriormente a los encuentros con ellos ese tipo de alocución se desvanecía, no había críticas a las políticas económicas del gobierno de Washington. Esa situación fue patente con la visita de Luis Echeverría a Estados Unidos en junio de 1972 y en la Conferencia de Tlatelolco. Al término de cada uno de ellos el ejecutivo mexicano manifestaba satisfacción con las propuestas y discursos de la Unión Americana; esta posición se debió a que el ejecutivo mexicano mantuvo un doble discurso: ante el mandatario estadounidense manifestó empatía por su idea de evitar el comunismo en el hemisferio americano, pero en otros ámbitos mostraba apoyo a las necesidades económicas de los países en desarrollo.

3.1.1. Reacciones intergubernamentales

La situación económica mundial obligó a la Unión Americana a privilegiar sus relaciones internacionales con las naciones desarrolladas para reorganizar la economía mundial. En ese sentido, el congresista estadounidense Mike Mansfield creía que no se había dado la importancia debida a los problemas latinoamericanos, por la necesidad de centrarse en los problemas del sureste de Asia y los vínculos con Europa. Respecto de México el político mencionó que existían puntos de desacuerdo en el renglón comercial. Ello se debía a las tarifas proteccionistas implantadas en la Unión Americana.²⁹⁵ Precisamente, como ya lo revisamos, el comercio fue el tema que más le preocupó al gobierno mexicano por el creciente proteccionismo en Estados Unidos, particularmente en lo que se refería a sus productos agrícolas de exportación.

²⁹⁵ *El Sol de México*, 31 de mayo de 1971 véase en el AHSREM, Exp. III-5972-4.

El mandatario mexicano tuvo la oportunidad de plantear esta situación al ejecutivo estadounidense en su visita a la Unión Americana en junio de 1972, y aunque según la prensa Echeverría planteó a Nixon una “nueva definición” de las relaciones mexicano-estadounidenses,²⁹⁶ en la reunión de los dos mandatarios no se trataron asuntos de la agenda bilateral, solamente hablaron del peligro que representaba el comunismo en América Latina. Al respecto Luis Echeverría dejó claro que su liderazgo en la región obedecía a impedir que algún mandatario de un gobierno comunista lo asumiera primero; en ese tenor subrayó que “si nosotros, concretamente México, no adopta una postura progresista dentro de la libertad, con la amistad de Estados Unidos, esa corriente va a proliferar”.²⁹⁷

Por otra parte, Luis Echeverría informó al presidente Nixon que durante su encuentro con el Congreso estadounidense ratificaría su tesis del tercer mundo frente a las potencias. Luego de este aviso el mandatario mexicano inició su discurso en el Capitolio con declaraciones enérgicas en contra de las políticas estadounidenses y su escaso apoyo a las economías de los países en desarrollo. Las pláticas y negociaciones de los principales asuntos bilaterales las realizaron los funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Departamento de Estado, así como los congresistas de ambas naciones, sobre todo en el marco de las reuniones interparlamentarias, obviamente con la aceptación de sus respectivos ejecutivos.

Durante el viaje en la Unión Americana el ejecutivo mexicano hizo hincapié en la legislación comercial de la Unión Americana, en dos cuestiones: primero, en el Sistema General de Preferencias, sobre el cual Luis Echeverría solicitó a Estados Unidos aplicase el prometido sistema general de preferencias arancelarias cuya demora calificó de injustificada e inexplicable. Segundo, refiriéndose claramente al proyecto de ley Hartke-Burke, en estudio por el Congreso, advirtió que “cualquier nueva restricción a las importaciones procedentes de México o a la entrada de productos semielaborados con materias primas norteamericanas (referencia a las fábricas establecidas del lado mexicano

²⁹⁶ *EL Comercio*, Quito, Ecuador, 15 de junio de 1972 véase en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1° p.

²⁹⁷ NSA, The Mexico Project, Director: Kate Doyle, The Nixon tapes, secret recording from the Nixon White House on Luis Echeverría and much much more, véase en www.nsarchive.org/mexico.

de la frontera por empresas de Estados Unidos) sería “un severo retroceso en nuestras relaciones bilaterales”.²⁹⁸ Además indicó que;

las facilidades a la exportación de manufacturas han de entenderse sobre todo como un estímulo para promover las transformaciones de las estructuras económicas y sociales de los países en vías de desarrollo. (...) Las actitudes tendientes a limitar el progreso industrial en nuestros pueblos no hacen sino trasladar a la esfera de las relaciones económicas los mismos prejuicios e intereses que originan el racismo en nuestra convivencia.²⁹⁹

En relación al proyecto de la Ley Hartke Burke, el Secretario de Comercio Peter Peterson señaló que su aprobación no respondería ni a los intereses de México ni a los de Estados Unidos, ya que podría perjudicar a las empresas estadounidenses por no contar con suficientes insumos a bajos costos, por lo que en el contenido de la ley “uno de sus aspectos entrañaría un golpe mortal a la industria de acabado que se ha establecido en el lado mexicano de la frontera entre los dos países. De aprobarse la iniciativa reduciría las importaciones al promedio del periodo 1965-1969, lo que se convertiría en “un desastre nacional”.³⁰⁰

Además, Echeverría señaló ante el Congreso que el intercambio y complementación económica era para todos una necesidad debido a la competencia de la época; en ese sentido, las barreras proteccionistas sólo obedecían a problemas de coyuntura, pero olvidaban (Estados Unidos) los beneficios de largo plazo y el verdadero interés nacional norteamericano. Asimismo, el presidente mexicano destacó que México estaba entre las quince primeras potencias del mundo y advirtió severamente a Washington de que “si no se percataba de ello y actuaba en consecuencia, su vecino se convertiría irremisiblemente en un exportador de problemas sociales”.³⁰¹ El ejecutivo mexicano se concentró en un discurso

²⁹⁸ *El Comercio*, Quito, Ecuador, 16 de junio de 1972, véase en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1° p.

²⁹⁹ *La Prensa*, 18 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1° p.

³⁰⁰ *Listin Diario*, Santo Domingo, República Dominicana, 14 de junio de 1972, véase en el AHSRM, Exp. III-5972-1 2° p.

³⁰¹ *El Comercio*, 18 de junio de 1972, véase en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1° p.

fuerte, como estrategia legitimadora ante la opinión pública mexicana, sobre todo de los sectores de la izquierda.³⁰²

Durante la visita de Luis Echeverría a Estados Unidos la presión de los sindicatos estadounidenses fue importante. En concreto la Unión Internacional de los Trabajadores de la Electricidad, Radio y Maquinarias en colaboración con el Congreso hicieron un llamado al presidente Nixon, para que informara a Echeverría que el gobierno de Estados Unidos no continuaría alentando la exportación de empleos a México. El sindicato se refirió a las industrias norteamericanas que se instalaban en la frontera mexicana para el ensamblaje de productos estadounidenses. El sindicato alegó que a causa de estas industrias fronterizas más de 100 000 obreros norteamericanos perdieron sus empleos.³⁰³

A pesar de las severas críticas que recibió el presidente Luis Echeverría por parte de grupos conservadores durante su visita a Washington por su política exterior, el ejecutivo mexicano arremetió contra la nueva política estadounidense de acercamiento con la URSS y con China, y señaló que América Latina carecía de una política semejante.³⁰⁴ Puntualizó que con esta política exterior de la Unión Americana alentaba la formación de bloques de poder a expensas de los países más débiles. Además, en el caso de México, expresó que no se deseaba un trato especial por parte de Estados Unidos, sino un trato justo y de respeto: “México no aspira a concesiones especiales en su comercio, pero debemos considerar injusto que las exportaciones de nuestras manufacturas no sean compensadas por los altos precios que son obligados a pagar por los bienes de capital que requerimos”.³⁰⁵ La respuesta de algunos congresistas fue favorable; el líder del senado, Mike Mansfield, alabó

³⁰² Serían dos los asuntos que Luis Echeverría se esforzaría por legitimar ante la opinión pública, uno de orden interno y el otro externo; ambas cuestiones tienen que ver con mostrar la imagen de un gobierno progresista. En el primero Echeverría trató de enfatizar el cambio de la administración echeverrista con respecto a los anteriores gobiernos, por ello trató de mitigar la idea de cualquier responsabilidad del mandatario mexicano en los acontecimientos de Tlatelolco. Y en el segundo, al mostrar un discurso crítico hacia las políticas estadounidenses, el presidente mexicano quería mostrar una mayor independencia de las decisiones de Washington, acción que reforzó con un acercamiento hacia el gobierno de Allende y apoyo a Cuba.

³⁰³ Esta situación afectó a los trabajadores chicanos, por lo que la *United Farm Workers* de César Chávez, aunque orgullosa de su origen mexicano, organizó patrullas fronterizas para tratar de detener la emigración. *La Paz*, 22 de octubre de 1974, véase en el AHSREM, III-6045-II.

³⁰⁴ *Herald Traveler*, Boston, Estados Unidos, 16 de junio de 1972, véase en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1º p.

³⁰⁵ *El Imparcial*, 16 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1º p.

a Echeverría por la “franqueza y honestidad expresados, “Esto siempre es bueno entre amigos, poner las cartas sobre la mesa, así las diferencias pueden ser resueltas”.³⁰⁶

Debido al discurso abierto del mandatario mexicano, el presidente Nixon estableció la relación como cordial, directa y franca. Por su parte, su homólogo mexicano manifestó que durante su estadía en Washington notó una actitud positiva, tanto en el Congreso como en el presidente Nixon, y señaló: “es como si Estados Unidos estuviera tratando de redescubrir su realidad y de plantear con más realismo la situación contemporánea de los Estados Unidos y del mundo”.³⁰⁷ En conclusión ambos mandatarios definieron el encuentro como el inicio de una nueva era de franqueza en sus relaciones. El presidente mexicano pasó de una actitud vigorosamente crítica a la relajación completa. Podemos establecer que este fue el patrón de comportamiento del presidente mexicano. En un principio su alocución era vehemente en los eventos donde asistirían autoridades gubernamentales estadounidenses, pero al término de las reuniones expresaba total complacencia a las propuestas de los representantes de Estados Unidos. Este comportamiento lo observaremos más adelante en la Conferencia de Tlatelolco, donde al final del evento reflejó una actitud optimista ante la propuesta del gobierno estadounidense.

Para el gobierno estadounidense era claro el nuevo rumbo que debían tomar las relaciones entre Estados Unidos y México, Así lo reiteró el Secretario Adjunto de Estado para Asuntos Latinoamericanos, William Rogers, al indicar que su gobierno se proponía dar un nuevo impulso a la política del “nuevo diálogo” para mejorar sus relaciones con América Latina. El Secretario agregó: “Descuidamos este continente y en muchas ocasiones hemos tenido que pagar por ese descuido. La entrevista entre los dos mandatarios superó todos los objetivos planeados (en consecuencia) se obtendrán resultados altamente positivos, por el diálogo franco y la diplomacia directa que imperó en el transcurso de esta junta cimera”.³⁰⁸ Ese nuevo diálogo se ratificaría con el concepto de “nueva comunidad” de Kissinger durante la Conferencia de Tlatelolco.

³⁰⁶ *The San Juan Star*, San Juan, Puerto Rico, 16 de junio de 1972, véase en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1º p

³⁰⁷ *Listin Diario*, Santo Domingo, República Dominicana, 17 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5972-1 2º p.

³⁰⁸ *Listin Diario*, Santo Domingo, República Dominicana, 23 de octubre de 1974, véase en el AHSREM, Exp. III-6045-II.

El objetivo de Luis Echeverría, expresado a Nixon durante su reunión, de que México debería tomar el liderazgo en el hemisferio, al parecer se estaba logrando, ya que el viaje del mandatario mexicano a Estados Unidos consolidó su imagen como un portavoz de las necesidades de Latinoamérica; así se advirtió en el diario *Recorti Pren* de Venezuela, el cual planteó que de acuerdo a fuentes diplomáticas, la visita del presidente mexicano a la Unión Americana “podría marcar el inicio de una nueva política estadounidense hacia América Latina”.³⁰⁹ Aunque la idea que México quería dar al mundo en relación a intentar una mayor independencia económica de la Unión Americana parecía cuestionable. Así lo observamos en el periódico venezolano, quien reconoció que al contrario de lo que opinaba el propio gobierno mexicano, la política mexicana de reducir la dependencia económica de Estados Unidos era compleja, ya que los vínculos entre los dos países eran tan intensos y por tanto se veía en el futuro una continua cooperación.³¹⁰

Por otro lado, la prensa argentina subrayó que los dos viajes del presidente mexicano –el fundamentalmente económico a Japón y el específicamente político a Chile– en vísperas de la reunión entre los dos mandatarios en junio, le dieron un fuerte sustento para negociar con el ejecutivo estadounidense. Pero más que una estrategia del ejecutivo mexicano para conciliar aspectos de la agenda económica, estos viajes buscaron acentuar y fortalecer los lineamientos generales de su política exterior independiente; al mismo tiempo planteaba la posibilidad de afianzar su posición de gobierno estable y fuerte, con la idea de competir con Brasil como potencia emergente en la región ante Washington.

En ese sentido, el mandatario de México cuidó las formas y disimuló su interés en una relación política más cercana con Washington, sobre todo en momentos en que las condiciones políticas y sociales en México estaban ríspidas, ya que acababa de ocurrir lo del 10 de junio; por ello expresó su negativa a la factibilidad del proyecto del Secretario del Tesoro, John Connally, de formar una unión aduanera entre México, Estados Unidos y Canadá.³¹¹ Dado el interés del gobierno mexicano por ser un puente o mantener un liderazgo en la relación entre Latinoamérica y Washington, Luis Echeverría propuso el 18 de julio de 1972 una conferencia hemisférica destinada a liquidar las consecuencias de la

³⁰⁹ *RecortiPren* Caracas, Venezuela. 16 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1° p.

³¹⁰ *El Caribe*, Santo Domingo, República Dominicana, 15 de junio de 1972, véase en el AHSREM, Exp. III-5972-1 2° p.

³¹¹ *Revista Análisis*, Buenos Aires, junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5972-1 2° p.

guerra fría y avanzar en el desarrollo económico. La reunión sería al margen de la OEA, la cual presentaba serios problemas para enfrentar las transformaciones de la época.

Asimismo, el mandatario mexicano reiteró su solicitud de incluir a los países en desarrollo en las conversaciones de la reestructuración de la economía mundial; en respuesta a ello participaría en el proceso de reordenamiento del sistema monetario, por medio de un asiento en el futuro grupo de los 20 proyectado por el Departamento del Tesoro de Washington.³¹² Además, el presidente mexicano se entrevistaría con Pierre Paul Schweitzer, Director Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional para discutir el papel de México en la cambiante estructura monetaria mundial.³¹³ Sin embargo, el gobierno estadounidense estaría expectante a lo que podría suceder en México, ya que algunas voces pensaban que el futuro de México sería complicado, como lo expresó el presidente del Consejo del Desarrollo en Ultramar, James P. Grant, al Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes, de que no todo funcionaba tan bien con la economía de México como se decía.³¹⁴ En ese mismo sentido estaba la observación de la embajada estadounidense en nuestro país, de que ante un nulo cambio sustantivo en lo económico y social, la violencia en México estaría presente por algún tiempo.

Se puede establecer que la reunión entre los dos presidentes se orientó más a los temas internacionales, y ante el Congreso estadounidense su discurso se centró en los problemas económicos del tercer mundo, con los cuales México compartía sus intereses y objetivos. Sólo algunos casos específicos de la agenda bilateral, considerados trascendentales, fueron retomados entre los congresistas y el ejecutivo mexicano, como las restricciones a las manufacturas, la migración y la salinidad del río Colorado.

La prensa latinoamericana asumió, como en el caso de *El correo* de la ciudad de Lima, que para el gobierno de Washington el asunto más relevante a tratar con el mandatario mexicano era la llamada “doctrina Echeverría”, que no era más que la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados, sin embargo, no fue así, ya que el presidente Nixon entendía que esa propuesta era parte de la estrategia del presidente Echeverría para legitimar y consolidar su liderazgo hemisférico; además de las peticiones

³¹² *Revista Análisis*, Buenos Aires, junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5972-1 2° p.

³¹³ *El Caribe* Santo Domingo, República Dominicana, 8 de junio de 1972, véase en el AHSREM, Exp. III-5972-1 2° p.

³¹⁴ *EL Comercio*, Quito, Ecuador, 15 de junio de 1972, véase en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1° p.

que se inscribían en ese documento, como los programas preferenciales a las naciones en desarrollo, Washington estaba por implementar su Sistema de Preferencias a finales de 1974.

En relación a esta propuesta para normar las relaciones económicas mundiales, en conferencia de prensa en Tubac, Henry Kissinger anunció que Estados Unidos abandonaba su oposición a la propuesta de México, la cual regularía el comercio entre países ricos y pobres. Con anterioridad Washington se opuso a ella, por las cláusulas que apoyaban el control del capital extranjero.³¹⁵ El Secretario de Estado recordó que la Unión Americana apoyó, desde el principio, el concepto de la Carta, a pesar de que no habían podido aprobarla en su totalidad por considerar que algunas de sus disposiciones eran incompatibles con principios básicos de su política exterior.³¹⁶

Esos principios fueron la causa de algunas controversias con gran parte de los miembros del gobierno estadounidense para que la Carta fuese aceptada. En una reunión con funcionarios estadounidenses, el Secretario Emilio Rabasa expresó que el gobierno de México percibió la falta de cooperación de la Delegación de Estados Unidos en el grupo de los 40. Señaló que México no deseaba un documento en que todos los derechos fueran para los países en vías de desarrollo y todos los deberes para los estados industrializados. Puntualizó “queremos un documento de validez universal y por lo tanto aceptable a toda la comunidad internacional”.³¹⁷

El secretario adjunto del Estado para Asuntos Latinoamericanos W. Rogers argumentó que se estaba estudiando el asunto, y que él no conocía bien el proyecto, sin embargo, preguntó cuál era el propósito de emplear las palabras “derechos” y “deberes”. En este sentido afirmó que

el pueblo americano ha hecho mucho por el mundo (citó los casos de Bangladesh, Nicaragua y el plan Marshall) pero considera que no tiene obligación legal de hacerlo. Cualquier discusión sobre un deber legal causa serios problemas en la opinión pública americana. Por eso no le gusta el nombre de la Carta. Los Estados Unidos piensan que debe contribuir lo más posible con los países en desarrollo, pero no les gusta la idea de que se les obligue.³¹⁸

³¹⁵ *El Nacional de Ahora*, 23 de octubre de 1974, en el AHSREM, Exp. III-6045-II.

³¹⁶ AHSREM, Exp. III-6112-5. Boletín de prensa conjunto, 11 de junio de 1976.

³¹⁷ AHSREM, Exp. III-5996-5. Memorandum para información del señor presidente de la república, 1973.

³¹⁸ AHSREM, Exp. III-5996-5. Memorandum para información del señor presidente de la república, 1973.

Otra preocupación se dio en relación al nexo de la Carta con las reformas al sistema monetario y las negociaciones multilaterales sobre comercio. El secretario Rabasa aclaró que México cuidaría de que no se presentara un conflicto entre ella y otras áreas de negociación a nivel internacional.³¹⁹ A pesar del disentimiento sobre la Carta el ministro de asuntos exteriores latinoamericanos, Williams Rogers, manifestó que Estados Unidos estaba preparado para mejorar sus relaciones con los países amigos, ya que la situación mundial estaba claramente tranquila.³²⁰ Para el líder del senado Mike Mansfield la Carta mexicana era la única alternativa a la inestabilidad económica mundial, ya que favorecía la justicia entre las naciones.

Al ver los objetivos de la Carta vemos que no coincidían con el proyecto de las naciones desarrolladas de acelerar el proceso de liberalización de la economía internacional. Pero como ya mencionamos anteriormente, desde otra perspectiva, la propuesta mexicana era un elemento para afianzar su capacidad de liderazgo en el escenario mundial ante los ojos de la Casa Blanca. A fin de cuentas, Estados Unidos coincidió en general con la finalidad de la Carta, el desarrollo de los países, sin embargo los medios eran distintos.

La posición de México para negociar asuntos importantes de la agenda bilateral con Estados Unidos se vio favorecida al encontrarse nuevas reservas de petróleo en el país. Al respecto en la Unión Americana se anunció así la noticia: “El gobierno mexicano ha dicho a la prensa información sobre un campo petrolero con 18 billones a 20 billones de barriles, lo doble de las reservas de Prudhoe Bay, Alaska, creemos que son exageradas las cifras, aunque no podemos dar nuestras estimaciones”.³²¹

Para el gobierno de Washington esta situación representó una gran oportunidad para abastecerse de petróleo, dada la crisis mundial de este producto. Empero, el presidente Luis Echeverría, de acuerdo a su política tercermundista, manifestó que no vendería crudo a precios inferiores del mercado. De inmediato respondieron en la Unión Americana. El representante Manuel Luján, republicano de Nuevo México, criticó al presidente por su

³¹⁹ En cuanto al carácter de la Carta el secretario Rabasa precisó que de acuerdo con la resolución que aprobó la Tercera UNCTAD, corresponderá a la Asamblea General de las Naciones Unidas definir la naturaleza del documento.

³²⁰ AHSREM, Exp. III-5996-5. Williams Rogers en México, mayo de 1973.

³²¹ *The New York Times*, October 20, véase en el AHSREM, Exp. III-6045-II.

decisión de no vender petróleo a precios bajos: “si México nos quiere exprimir como lo hacen los países petroleros del Medio Oriente, entonces debemos revisar nuestra política, México quiere enviarnos sus fresas y tomates, pero aún piensan que nos tiene que dar precios altos del petróleo”.³²²

El secretario del interior, Rogers C.V. Morton, señaló que Estados Unidos no descartaba la posibilidad de convencer al gobierno de México de que vendiera petróleo a precios menores de los establecidos por la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP). Mientras se daban estas declaraciones, el *Wall Street Journal* destacó que la veta petrolífera no era tan grande como se había anunciado en un principio, pero que ciertamente debía *considerarse* entre las grandes del continente.

Por otra parte, la noticia de que México podría vender crudo a Cuba mediante transporte soviético, publicada por *The Washington Post*, fue recibida con indiferencia en el Congreso.³²³ Con la coyuntura favorable de los nuevos yacimientos petrolíferos México tenía un ambiente favorable para la negociación de la Carta y otros asuntos de importancia, sin embargo, con la oposición estadounidense en 1974 a su aprobación, y las políticas de ajuste al abasto de petróleo a la Unión Americana esa posibilidad se desvaneció.

De acuerdo a los señalamientos que hemos hecho del discurso del presidente Echeverría hacia Estados Unidos, podemos inferir que fueron parte de una estrategia para consolidar un liderazgo en la región que fuera puente entre Latinoamérica y Estados Unidos. Esta estrategia fue opacada por las acusaciones políticas entre autoridades de los dos gobiernos; primero, el gobierno mexicano inculpó al gobierno estadounidense de agitar estudiantes de la UNAM en contra suya; posteriormente, el embajador estadounidense mencionó en un simposium sobre las relaciones entre los dos gobiernos, que el sistema político mexicano era una monarquía, a lo que el embajador José Juan de Olloqui respondió

³²² *El Nacional de Ahora*, 23 de octubre de 1974, en el AHSREM, Exp. III-6045-II.

³²³ De acuerdo al *Wall Street Journal* el hallazgo de las vetas mexicanas despertó el interés de las compañías estadounidenses en Guatemala y Belice. En esa colonia Británica, reclamada por Guatemala, realizaba perforaciones un petrolero independiente de Colorado. En Guatemala varias firmas importantes se interesaron en seguir las prospecciones de la ex Esso (ahora Exxon) que inició 20 años antes sin aparentes grandes resultados. Como la zona del Petén guatemalteco tiene una conformación geológica similar a la de Chiapas y Tabasco, el gobierno guatemalteco tenía unos 35 pedidos de concesiones de empresas extranjeras. A diferencia de México donde las compañías extranjeras no podían operar, Guatemala no oponía prohibiciones. *La Prensa Gráfica*, San Salvador, El Salvador, 22 de octubre de 1974, véase en el AHSREM, Exp. III-6045-II.

que “tenía la impresión de que era una desafortunada frase, más que un juicio del sistema político mexicano”.³²⁴ Y por último, los conflictos políticos entre grupos de presión estadounidenses y el gobierno mexicano que podían haber afectado la relación bilateral, situación que coincidió con el inicio de la inestabilidad de la economía en México en el segundo semestre de 1974, a continuación veremos esas dificultades.

Henry Kissinger informó en una carta al mandatario mexicano que el presidente G. Ford confirmaba que ante la transición (económica) por la cual atravesaba nuestro país no se alteraría en ninguna forma la continuidad de su política exterior hacia nosotros.³²⁵ Sin embargo, para 1976 grupos conservadores en Estados Unidos divulgaron que México marchaba hacia el socialismo provocando un ambiente de tensión con algunos políticos mexicanos. Esta aseveración se presentó en dos ocasiones, primero en mayo, cuando 35 congresistas ultraconservadores firmaron una carta, y posteriormente en agosto, esta vez 75 legisladores de la misma corriente, refrendaron y argumentaron que advertían una inminente “cortina de cacto” a lo largo del Río Grande. En las dos ocasiones el presidente Gerald Ford lo negó contundentemente.³²⁶

Por su parte, el embajador mexicano en Washington, José Juan de Olloqui, publicó en el *New York Times* una nota aclaratoria de los puntos principales de la última carta. En el diario el diplomático mexicano expresa que la carta menciona que por lo menos 1000 comunistas extranjeros están en posiciones claves del gobierno mexicano, lo cual, él niega rotundamente. Asevera que, México sólo busca la amistad de todos los pueblos del mundo, sean capitalistas o con economías planificadas, y asegura que Estados Unidos también tienen relaciones diplomáticas con esos países. Puntualiza que la reforma al artículo 27 de la Constitución no destruye la propiedad privada, y señala que en la educación mexicana, en concreto los libros de texto, se ensañan varias ideologías y se practica un nacionalismo positivo.³²⁷

En pleno declive de la economía mexicana algunas declaraciones de funcionarios del gobierno mexicano públicamente expresaron que Estados Unidos era en cierta forma

³²⁴ *New York Times*, March 24, 1976.

³²⁵ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 82, caja 1. Dirección General de Documentación e Informe presidencial. Notas hemerográficas relacionadas con la visita de trabajo realizada a los Estados Unidos por el Secretario de Relaciones Exteriores, 17 de octubre de 1974.

³²⁶ *Excelsior*, 21 de agosto de 1976.

³²⁷ *New York Times*, August 28, 1976.

responsable por una ofensiva derechista contra el gobierno de Echeverría. Incluso denunciaron esfuerzos para “desestabilizar” a México desde el exterior y señalaron numerosas dificultades en las relaciones entre ambos Estados:

- El apoyo de México a la resolución anti-sionista en las Naciones Unidas en noviembre pasado, que provocó un boicot turístico contra México por parte de varias organizaciones judío norteamericanas.
- Recientes especulaciones en los Estados Unidos acerca de la estabilidad del peso mexicano que minaron la confianza internacional en la economía de México.
- A pesar de los esfuerzos de México para controlar el tráfico de narcóticos hacia los Estados Unidos, funcionarios estadounidenses siguen culpando implícitamente a México por el problema de las drogas al norte de la frontera.
- Una carta al presidente Gerald Ford firmada por 30 parlamentarios que apenas fue mencionada en los periódicos de los Estados Unidos, pero fue ampliamente publicada aquí, sugirió provocativamente que México se estaba tornando comunista.

El Secretario de Estado Henry A. Kissinger en visita de 72 horas en junio de 1976, trató de disipar la atmósfera de tensiones en las relaciones mexicano-estadounidenses. Sin embargo, en Estados Unidos continuaban las declaraciones. Un funcionario estadounidense expresó que los problemas bilaterales eran secundarios en relación a una probable confrontación ideológica: ya que las relaciones se tornaron irritantes. Para él muchas de las dificultades en las relaciones fueron consecuencia de la política del presidente Luis Echeverría Álvarez de reducir la dependencia política y económica de Estados Unidos y por identificar al país con el tercer mundo.³²⁸

Por su parte Al R. Wichtrich, presidente de la Cámara de Comercio Americana, rechazó la acusación al decir que tanto Luis Echeverría como José López Portillo habían rechazado ideologías incongruentes con la realidad mexicana, por lo tanto México no iba al comunismo. Algunos empresarios mexicanos se expresaron inmediatamente al respecto. El presidente de la Concamin, Jorge Sánchez Mejorada, negó que México se dirigiera hacia el

³²⁸ *El País*, Montevideo, 17 de junio de 1976, en el AHSREM, Exp. III-6112-5.

comunismo, “de hacer caso a informaciones parciales que llegan de Estados Unidos, también diríamos que ellos se enfilan al comunismo”.³²⁹

En este escenario un diplomático mexicano señaló que las relaciones mexicano-estadounidenses tenían vida en 90 por ciento del lado mexicano y en 10 por ciento del lado estadounidense; en otros términos, “Washington rara vez pensaba en lo que estaba ocurriendo en el país hasta que ocurriera algún problema”.³³⁰

Si bien es cierto que las autoridades estadounidenses cuestionaron y no respaldaron la política tercermundista del mandatario mexicano, en lo referente a las dificultades ideológicas de algunos congresistas estadounidenses con respecto a México, el gobierno de Washington siempre mostró su respaldo al ejecutivo mexicano y gran parte del sector empresarial estadounidense aducía que seguían dispuestos a invertir en México. Además hay que considerar que para 1975 Estados Unidos estaba conforme con las acciones de México para combatir los movimientos guerrilleros, y apoyó a México para que se le otorgaran empréstitos extranjeros con la finalidad de respaldar su moneda ante la devaluación de agosto de 1976; por otra parte la economía estadounidense entraba en una fase de recuperación, por lo que se orientó a reconstruir sus vínculos con Europa.

A pesar de existir indicios documentados de la posibilidad de que grupos estadounidenses planeaban desestabilizar políticamente a México, al parecer sus acciones eran para acabar con los grupos comunistas.³³¹ La tirantez en las relaciones bilaterales se debió más a la forma inadecuada de resolver el asunto el gobierno mexicano, ya que la Casa Blanca había dado muestras de su respaldo a Luis Echeverría. Consideramos que por la incertidumbre económica -momento en que la devaluación era más que inminente- el gobierno trató de responsabilizar a actores externos parte de la situación interna del país, situación que fue congruente con la inconsistencia de la política exterior al contradecir algunos principios de ella como la no intervención, al sugerir la expulsión de España de la ONU por la muerte de terroristas. Aunque no descartamos la presión que debió existir de algunos sectores ultraconservadores estadounidenses.

³²⁹ *Excélsior*, 18 de agosto de 1976.

³³⁰ *El País*, Montevideo, 17 de junio de 1976, en el AHSREM, Exp. III-6112-5.

³³¹ Estos documentos fueron hechos públicos bajo la Freedom of Information Act como el NACLA Report on the Ameritas en varias fechas. Véase James D. Cockcroft, *La esperanza de México*, México, siglo XXI, 22001, p. 308.

Al igual que en sexenios pasados la política exterior fue un mecanismo para tratar de unificar las diversas posiciones ideológicas en torno al proyecto del gobierno; sin embargo, las contradicciones de la política exterior ya mencionadas fueron contraproducentes para Luis Echeverría, porque la opinión pública cuestionó la inexperiencia del Secretario de Relaciones Exteriores y con ello la credibilidad del gobierno. Esto fue un golpe para el ejecutivo, ya que con el declive de la economía mexicana, las acciones emprendidas en la política exterior pudieron representar ante la opinión pública un factor de apoyo al gobierno. En ese sentido, como la política exterior se ha utilizado para contar con el apoyo de los grupos de izquierda, las declaraciones de autoridades gubernamentales e incluso del propio ejecutivo sobre que el gobierno estadounidense estaba propiciando la inestabilidad del país, obedeció a adjudicar la incertidumbre política y económica a factores externos y motivar nuevamente un apoyo de aquellos sectores que pudieran expresar severas críticas al gobierno por la situación lamentable de la economía.

3.1.2. La Conferencia de Tlatelolco y sus implicaciones en la relación económica bilateral

La Conferencia de Tlatelolco³³² es de relevancia en el sentido de que fue una iniciativa del presidente Luis Echeverría para dialogar sobre los temas más importantes que afectaban a México y América Latina ante las políticas económicas estadounidenses. Propuesta encaminada a posicionar la imagen del mandatario Echeverría en Latinoamérica, y tratar de ser un conducto entre esta última y Estados Unidos. En ese sentido, la política exterior de Echeverría incluyó a México en un contexto más amplio, el latinoamericano; así, las peticiones y soluciones en esta reunión hemisférica se vincularon de facto a la posición de México. En este apartado observaremos nuevamente nuestro planteamiento de la doble proyección del discurso del mandatario mexicano.

³³² La conferencia se celebró en dos etapas, una con la exclusiva participación de los cancilleres latinoamericanos del 18 al 20 de febrero, en donde se acordaría la forma en como se expondrían los principales problemas de la región al Secretario de Estado estadounidense ante el nuevo dialogo propuesto por él; y otra del 21 al 23 del mismo mes, en la que estuvo presente el Secretario de Estado Kissinger. Olga Pellicer de Brody, "Comentario sobre la Conferencia de Cancilleres Americanos y la política de México hacia América latina", *Foro Internacional*, vol. XIV, núm. 4, abril-junio de 1974, pp. 626-630.

Para el ejecutivo mexicano la convocatoria para realizar una conferencia entre las naciones latinoamericanas y Estados Unidos a mediados de 1972, obedecía a la crisis del sistema interamericano, que ya no respondía a las transformaciones en las relaciones político-económicas internacionales. En respuesta a ello, el 5 de octubre de 1973, el Secretario de Estados Unidos, Henry A. Kissinger se reunió con representantes de países latinoamericanos en el vigésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En esa ocasión el Secretario de Estado propuso a América Latina una “amistad basada en la igualdad y en el respeto de la dignidad de cada uno,” ofreció iniciar un “nuevo diálogo” con los países latinoamericanos para tratar asuntos que interesaban al hemisferio.

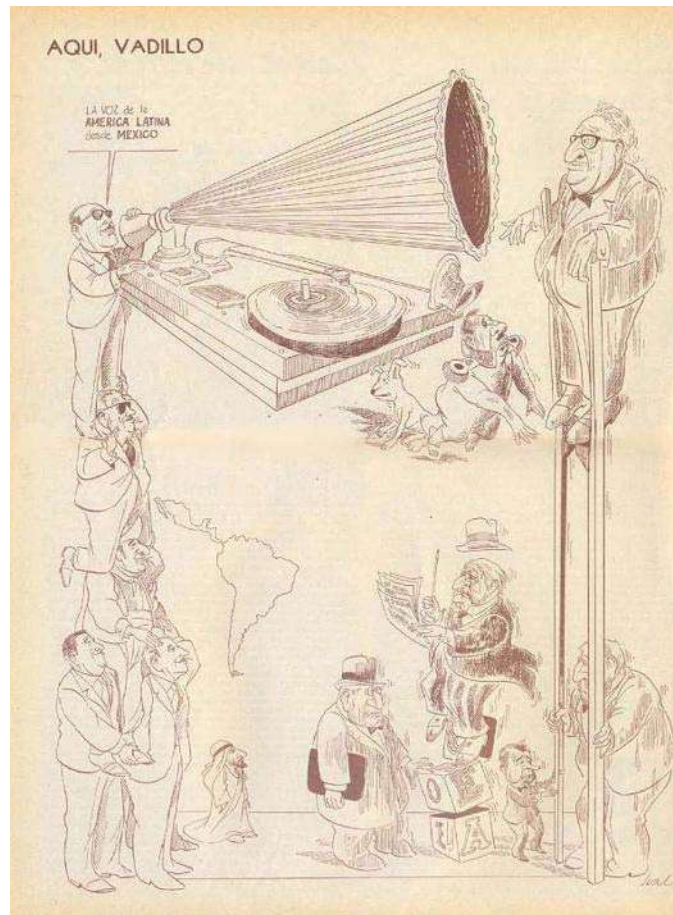
En vista de esta iniciativa el gobierno de Colombia invitó al Secretario de Estado estadounidense para asistir a una reunión hemisférica, el funcionario manifestó “poder participar activa y personalmente en tal diálogo en el momento oportuno”. Colombia convocó entonces a una Conferencia de Cancilleres con el objeto de intercambiar opciones para sentar las bases de un nuevo diálogo.³³³ Posteriormente se acordó una nueva reunión en México.

Al inaugurar la Conferencia, Echeverría, de acuerdo a su estrategia del discurso enérgico, formuló una severa crítica a la política norteamericana al decir que “los despojos territoriales, la intervención armada en nuestros pueblos y en sus procesos de liberación y las presiones sobre el dominio de nuestros recursos naturales corresponden a un proyecto geopolítico de dominación continental”.³³⁴ En este sentido, solicitó la inhabilitación de supuestos determinismos geopolíticos, que resultaban anacrónicos en la compleja economía contemporánea, y tratar de eliminar la política de dependencia. Así se manifestó en los medios impresos, como la revista *Siempre*, que presentaban imágenes de una Latinoamérica uniendo esfuerzos, para ser escuchados dentro del monólogo del gobierno estadounidense, ante una desprestigiada OEA.

³³³ AHSREM, Exp. III-6024-1 2ºp. Conferencia de Tlatelolco, 1974. Bases para un nuevo diálogo entre América latina y los Estados Unidos de América adoptadas en la conferencia de cancilleres de América latina para la cooperación continental, celebrada en Bogota, Colombia, en noviembre de 1973. Un logro de esta reunión fue la adopción del Convenio Constitutivo de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE)

³³⁴ AHSREM, Exp. III-6024-1 2ºp. Inicia el diálogo entre Estados Unidos y la América Latina, 1974.

Por otra parte, el ejecutivo mexicano señaló a los mandatarios latinoamericanos que América Latina “se encontraba en la antesala de un proceso inminente de mutaciones internas; o sus clases dirigentes tomaban la iniciativa para acelerar y conducir este proceso de reivindicación o serían fatalmente desbordadas por la acción directa de sus crecientes núcleos sociales marginados”.³³⁵



³³⁵AHSREM, Exp. III-6024-1 2ºp. Inicia el diálogo entre Estados Unidos y la América Latina, 1974.

Los puntos a tratar en la reunión de Tlatelolco fueron:

- 1.-Cooperación para el desarrollo
- 2.- Medidas coercitivas de carácter económico
- 3.- Reestructuración del sistema interamericano
- 4.-Solución a la cuestión del Canal de Panamá
- 5.-Estructura del comercio internacional y sistema monetario.
- 6.- Empresas transnacionales
- 7.-Transferencia de tecnología.
- 8.-Panorama general de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina
- 9.-Situación internacional
- 10.-Crisis petrolera

En por lo menos ocho puntos el gobierno mexicano venía insistiendo con Washington: el comercio internacional y sus consecuencias al comercio bilateral, la cooperación para el desarrollo, empresas transnacionales, transferencia de tecnología, crisis petrolera y la situación internacional. Para el gobierno mexicano era necesario establecer líneas de trabajo para garantizar su continuo desarrollo nacional.

Por su parte, el Departamento de Estado indicó que Estados Unidos depositaba en esta Conferencia “considerables esperanzas”, con tres objetivos principales:

1. Solucionar los litigios entre Estados Unidos con sus vecinos del sur.
- 2.-Prever los nuevos problemas que amenazaban surgir en el futuro, y los procedimientos adecuados para resolverlos.
3. Crear un contexto para edificar una “nueva comunidad”.³³⁶

En este escenario, el Secretario Kissinger reafirmó el apoyo de Estados Unidos hacia la iniciativa mexicana de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Estimando la propuesta mexicana de “útil”, Kissinger aseveró:”habrá que ver ahora como se podrá negociar”.³³⁷

³³⁶ *La Tarde*, Guatemala, 20 de febrero de 1974, en el AHSREM, Exp. III-6024-1 1º p.

³³⁷ Tres bloques con distintas concepciones de lo que debe ser el “nuevo dialogo” entre Estados Unidos y América Latina. Los bloques de acuerdo a fuentes diplomáticas sudamericanas estarían definidos conforme a su posición ante diversos problemas regionales, por su política nacional y concepciones geopolíticas. Uno de los grupos estaría constituido por los países del Caribe de habla inglesa (Jamaica, Trinidad-Tobago, Bahamas, Barbados). Entre otras cosas podrían llevar a la conferencia el “caso cubano” y serían partidarios de un diálogo abierto con el secretario de Estado estadounidense.

En esta reunión Estados Unidos reconoció la insuficiente atención a la región, sin embargo, declaró que no actuaban con negligencia voluntaria, por esta razón, era hora de iniciar nuevos planteamientos. A lo cual Washington se comprometió plenamente a realizar un gran esfuerzo para construir una comunidad vital en el hemisferio occidental. Henry Kissinger apuntó que comprendían sus propias necesidades:

Vivir en un hemisferio que se vea elevado por el progreso-y no desgraciado por los odios.

Asegurar que los millones de seres que habitan al sur de nosotros, vivirán con satisfacción y no amargados por la frustración y la desesperación.

Y, por encima de todo, de reconocer que en el gran diálogo entre los desarrollados y los menos desarrollados, no podremos encontrar soluciones en ningún lugar si no las encontramos aquí en el hemisferio occidental. Es momento de decidir entre logros mancomunados o frustraciones por separado.³³⁸

Concluía el secretario de Estado: “Creo firmemente que si se espera tener una comunidad mundial, primero debemos tener una comunidad en el hemisferio occidental.”³³⁹

Para Estados Unidos esta Conferencia representó una oportunidad de insertar la política hemisférica en las directrices de la mundialización de la economía; en eso recaía el concepto de comunidad, ligada a los mecanismos del mercado, por ello insistió en que las metas de esta Asamblea no se alcanzarían con la satisfacción de determinadas reclamaciones y que los problemas del desarrollo no se resolvería con la aceleración de la ayuda oficial, sino con revalorar el papel de los capitales y la tecnología para contribuir en este sentido. Para lograrlo, era necesario cooperar bajo el sustento de que todos los pueblos

El segundo bloque fue formado por Brasil, Paraguay, Uruguay y Bolivia, con la intención de evitar que la conferencia de cancilleres se desvíe de sus objetivos programados.

La tercera posición estuvo conformada básicamente por Argentina, Perú y Panamá, partidarios también de una reunión sin secretos. AHSREM, Exp. III-6024-1 1º p. Conferencia de Tlatelolco entre cancilleres de América, 14 de febrero de 1974.

³³⁸ AHSREM, Exp. III-6024-1 2º p. La comunidad del Hemisferio Occidental. Henry Kissinger, 1974.

³³⁹ *EL Comercio*, Quito, 21 de febrero de 1974, véase en el AHSREM, Exp. III-6024-1 2º p. Esta declaración se vería más claramente con el caso de Chile y la implementación de una economía neoliberal, que a partir de 1973 sufrió un cambio radical en su política económica, lo que transformó por completo la estructura productiva nacional. En este sentido, “la desregulación de los mercados y una mayor permeabilidad a la competencia exterior reorientaron los esfuerzos industriales hacia la especialización en la producción de bienes que utilizan intensivamente recursos naturales y mano de obra no calificada”. Véase Ricardo Ffrench-Davis, *et al*, “la industrialización chilena durante el proteccionismo, 1940-1982”, en Cárdenas, *Industrialización y estado...*, *op. cit.* p. 169.

de América creyeran que los unía un destino común. Bajo estas premisas Estados Unidos obraría guiado por los siguientes principios:

- No impondremos nuestras preferencias políticas,
- No intervendremos en los asuntos internos de los países,
- Procuraremos una libre asociación de pueblos orgullosos.

Podemos inferir que el sentido de la propuesta fue la multilateralización de los problemas hemisféricos,³⁴⁰ es decir, Washington no se obligaba o responsabilizaba por los conflictos y soluciones de los asuntos de Latinoamérica, éstos se atenderían en organismos internacionales. En palabras del Secretario de Estado estadounidense era la propuesta de un “nuevo camino” en lugar de una innovadora política. En este sentido, Henry Kissinger apuntaba que para Estados Unidos no era su objetivo formar un bloque político suplementario en el hemisferio americano, porque ya existían demasiados bloques en el mundo. Explicó que la nueva comunidad que propuso a los países de América Latina y del Caribe, con excepción de Cuba, no significaba para la Unión Americana “una estructura jurídica con reglas formales” que otorgaría obligaciones para sus miembros.³⁴¹ Más bien el camino era maximizar las virtudes del mercado, mediante bloques económicos en la región. Parecía una llamada de atención en alusión a la propuesta del presidente mexicano.

Varios países latinoamericanos expresaron su inquietud durante la conferencia por el proyecto norteamericano de “comunidad”, pero no fue suficiente. Más allá de su preocupación defensiva por lograr el apoyo estadounidense, estas naciones no se percataron que ese concepto los introducía plenamente a la transnacionalización de la economía, es decir a los mecanismos y valores del mercado, que ellos insistieron en reconocer en la palabra interdependencia, que se orientaba más a la cooperación internacional.

La Conferencia de Tlateloco confirmó una nueva etapa en las relaciones hemisféricas con base en la importancia del factor económico en ellas. Como lo expresó Olga Pellicer, de acuerdo a las condiciones de la época en la Conferencia de Tlatelolco, se añadió a los

³⁴⁰ Para aclarar problemas con la globalización y multilateralización véase a Sergio, Bitar, “El poder económico de América Latina y las relaciones con Estados Unidos”, Cuadernos Semestrales: Estados Unidos, Perspectiva Latinoamericana, no. 14, 1983.

³⁴¹ *La Nación*, Guatemala, 22 de febrero de 1974, véase en el AHSREM, Exp. III-6024-1 1ºp. Discurso de Kissinger.

antiguos valores latinoamericanistas de autodeterminación y no intervención el de la seguridad económica, que era una prioridad para el hemisferio.

Uno de los puntos centrales a discutir en la reunión fue el papel de las empresas privadas estadounidenses que se instalaban en países extranjeros. En el caso de México la inversión estadounidense aumentó su participación en los dos primeros años del gobierno de Echeverría. En 1970 había 1915 empresas extranjeras, de las cuales 1481 tenían algún porcentaje de capital estadounidense; en 1972 operaban 2,030 empresas, el 77% pertenecían a inversionistas estadounidenses. Además entre 1972 y 1973 los ingresos reinvertidos de las compañías estadounidenses aumentaron considerablemente por concepto de dividendo intereses, regalías y pagos de servicios técnicos.³⁴²

Independientemente de que el ejecutivo mexicano ya había decretado una ley para reglamentar la inversión foránea y la transferencia de tecnología y de que el gobierno de Washington investigaba las actividades políticas ilícitas de algunas de sus empresas trasnacionales, era necesario que se establecieran códigos de conducta por lo menos en el hemisferio americano. Por esta razón, en la Conferencia de Tlatelolco los países latinoamericanos denunciaron a las empresas trasnacionales que dificultaban el intercambio mundial de bienes y servicios en oposición al ejercicio de la soberanía de los países donde operaban.

La petición contenía los siguientes reclamos:

- Que el gobierno de Estados Unidos no se erigiera en vocero e intérprete de los intereses trasnacionales. En tal sentido renunciará a intervenir, en forma directa o indirecta a través de medidas coercitivas en los casos en que se presentaran fricciones.
- Que no se oponga al establecimiento de un código de conducta a nivel mundial
- Que desautorizara los atentados que provoquen las empresas trasnacionales a la soberanía de los estados y admitiera que no toda inversión extranjera es conveniente para el país receptor.

³⁴² Carmen Icazuriaga, *El Enclave sociocultural norteamericano y el papel de los empresarios en México*, México, Cuadernos de la Casa Chata no. 35 Centro de Investigaciones superiores del INAH. pp. 38, 43 La inversión se concentró en las manufacturas, en 1975 tenían el 76% de este sector y el 14% en el comercio. Además la rentabilidad de las empresas estadounidenses que operaban en México eran más bajas que en el resto del mundo.

- Que no confunda las inversiones privadas de las empresas trasnacionales con la cooperación financiera que se presta a países latinoamericanos.
- Es un derecho legítimo que cada país o grupo de países legislen sobre el tratamiento que debe darse a la inversión extranjera.
- Que renuncie a emplear a las empresas trasnacionales y a sus subsidiarias como instrumentos de su política internacional.
- Que preste su colaboración en programas de investigación acerca de las formas en que operan las empresas trasnacionales en el continente.
- Que coopere con los gobiernos de América Latina para hacer cumplir la resolución del Consejo de Seguridad (de Naciones Unidas) sobre la adopción de medidas apropiadas para evitar que las empresas trasnacionales ejercieran presiones o coerciones sobre los gobiernos latinoamericanos.³⁴³

Esta petición tenía su sustento en el pronunciamiento en contra que realizó en 1973 la Unión Americana sobre la retroactividad de la legislación que regulaba las actividades de las empresas trasnacionales en América Latina y la solicitud al Consejo de Seguridad de la ONU para que no aprobara los proyectos de resoluciones en contra de esas corporaciones para defender la soberanía de los estados latinoamericanos.³⁴⁴

Para el Dr. Kissinger estas diferencias se fundaron en conceptos distintos de la soberanía y la responsabilidad de los estados. Para ellos lo que fortalecía esas dos acepciones era el desarrollo y progreso de una nación, para lo cual el capital privado tenía un papel de gran importancia, con la premisa de que el inversionista foráneo tenía que ajustarse a las leyes del país anfitrión. Washington sostuvo que las naciones tenían el derecho de defender la causa de sus inversionistas, si consideraban que habían sido objeto de un trato injusto. Esta convicción se reflejó en las enmiendas González y Hickenlooper.³⁴⁵ Sin embargo, Washington estuvo dispuesto a iniciar procedimientos necesarios para mitigar sus efectos. Incluso, antes de dar una solución definitiva de los aspectos filosóficos y legales, estuvieron en la mejor disposición para eliminar las disputas.

³⁴³ *La Nación*, Guatemala, 24 de febrero de 1974, véase en el AHSREM, Exp. III-6024-1 1º p.

³⁴⁴ *Excélsior*, 21 de marzo de 1973.

³⁴⁵ *La Nación*, Guatemala, 22 de febrero de 1974, en el AHSREM, Exp. III-6024-1 1º p. Discurso de Henry Kissinger.

Henry Kissinger propuso la creación de un mecanismo de investigación y conciliación internacional para reducir el alcance de las controversias.

Paralelamente a esto se crearía un grupo de trabajo interamericano para determinar los procedimientos adecuados que podrían adoptarse.³⁴⁶ Pero además, si se establecía ese mecanismo, el Secretario de Estado solicitaría al Congreso estadounidense la modificación de la enmienda Hickenlooper; por la cual, Washington podía cortar la ayuda económica a un gobierno que tomara propiedad estadounidense sin compensación justa.³⁴⁷ Este tema fue uno de los motivos por los cuales el gobierno mexicano criticó el Sistema General de Preferencia, al aplicar la coerción política por medio de esta enmienda para obtener los beneficios de la legislación comercial estadounidense.

El tema de las compañías transnacionales sobrepasó el ámbito económico al inmiscuirse en las cuestiones políticas del país en donde se instalaban. El ex agente de la CIA, Phillip B. Agee expresó en 1974 que esta agencia de inteligencia asesoraba a empresas estadounidenses que operaban en América Latina para impedir contrataciones de profesionales con ideas políticas reformistas.³⁴⁸ Por otra parte, un año después el Subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, Williams Rogers, anunció que su gobierno dejaría de proteger a las corporaciones multinacionales que sobornaran a funcionarios de gobiernos extranjeros. Además, el senador Charles Percy expresó que el congreso estadounidense aprobaría leyes tendientes a impedir que estas corporaciones intervengan en asuntos de política externa.³⁴⁹ Sin embargo, como ya observamos en el primer capítulo, el gobierno no reguló las actividades de sus empresas multinacionales en el extranjero, y expresó que este asunto debería ser atendido por la comunidad internacional.

De acuerdo al doble discurso del ejecutivo mexicano, podemos inferir que la crisis económica internacional, la inestabilidad de la economía mexicana, aunado a los brotes de

³⁴⁶ *El Comercio*, Quito, Ecuador, 25 de febrero de 1974, en el AHSREM, Exp. III-6024-1 2ºp.

³⁴⁷ *El Comercio*, Quito, Ecuador, 25 de febrero de 1974, en el AHSREM, Exp. III-6024-1 2ºp.

³⁴⁸ *Excélsior*, 19 de julio de 1974. Este ex agente trabajó 9 años en Ecuador, Uruguay y México. En Nuestro país cuando Luis Echeverría era secretario de gobernación, el jefe de la CIA era Winston Scout, quien se reunió en algunas ocasiones con él.

³⁴⁹ De acuerdo a investigaciones de la Comisión de Valores y Cambios y el Subcomité de Relaciones Exteriores del Senado, hasta ese momento, las empresas que contribuyeron en campañas políticas y sobornos en el extranjero en América, Europa o Asia eran: Lockheed, Aircraft, Exxon, Mobil Oil, Estandar Oil, Del Monte, American Airlines. Las que aceptaron este cargo fueron: Gulf Oil, la Ashland Oil, Phillips petroleum, Minesota Minino Manufacturing, American Ship Building y la United Brand. *Excélsior*, 5 de junio de 1975.

descontento en el país, obligaron a Echeverría a poner mayor énfasis en su discurso en el concepto de bienestar social, que gobiernos anteriores. La idea de que el desarrollo del país se cimentara no sólo en el progreso económico, sino que éste se reflejara en las condiciones sociales y políticas de la nación consolidó el apoyo latinoamericano. En este sentido, conjuntamente con el mandatario mexicano el resto de los países de América Latina asentaron que debía complementarse la cooperación interamericana, mediante el establecimiento de un sistema de seguridad económica colectiva, que otorgara protección a los requisitos esenciales del desarrollo integral, es decir, progreso paralelo en los cuerpos sociales, económicos y culturales.³⁵⁰

Asimismo, reconocieron que en esta época las exigencias de la tecnología y las aspiraciones humanas descartaban los intereses meramente nacionales. Por lo tanto, la interdependencia se convirtió en un imperativo material y moral. Sin embargo, las naciones latinoamericanas aún no percibían el verdadero carácter de la interdependencia mundial. Por ejemplo, el presidente Echeverría en su reunión con Richard Nixon en junio de 1972 le comentó al mandatario estadounidense que para desvanecer los aires comunistas en el hemisferio sería ineludible realizar acciones reales para ayudar a las naciones en desarrollo con base en la iniciativa privada y la tecnología, pero además, era necesario establecer cooperación a nivel oficial. De esta manera, las naciones latinoamericanas, entre ellas México, entendían la interdependencia bajo el supuesto de que Estados Unidos consolidaría su ayuda y cooperación para la región, además, éste serviría de enlace con los países desarrollados en los diversos foros internacionales sobre el papel determinante de Latinoamérica en la economía y política mundial.

No obstante de que el Secretario Kissinger infirió que el objetivo básico de la Conferencia, de introducir un nuevo diálogo, se logró, al término de ésta las propuestas de Estados Unidos y Latinoamérica diferían, no en el contenido, sino en la forma, es decir, Washington arreglaría los problemas hemisféricos en los foros internacionales, mientras América Latina solicitaba una cooperación más estrecha de la Casa Blanca. Veamos las conclusiones de los diferentes rubros de las declaraciones de la Conferencia de Tlatelolco para definir la cooperación económica para el desarrollo en América Latina.

³⁵⁰ *La Nación*, Guatemala, 25 de febrero de 1974, en el AHSREM, Exp. III-6024-1 1º p.

En lo referente a la ayuda económica para América Latina, los países desarrollados tendrían que proporcionar asistencia por un importe mínimo al 1% de su producto nacional bruto y aumentar progresivamente su asistencia oficial para el desarrollo hasta alcanzar una cantidad mínima neta del 1.7% de su producto nacional bruto, ambos a precios de mercado en términos de desembolsos reales. Para Estados Unidos era mantener como mínimo los actuales niveles de ayuda a pesar de los costos crecientes, que en esa época fueron de algo menos de la mitad del uno por ciento.³⁵¹ La diferencia estaba en los porcentajes que deberían acordarse. Para Latinoamérica se trataba de incrementar la ayuda y para Washington de mantenerla.

En el tema del comercio América Latina solicitó que Estados Unidos diera repuesta a sus planteamientos presentados en los diversos foros regionales (CECLA,CECON) e internacionales (ONU, UNCTAD, GATT) respecto a la necesidad de incrementar su responsabilidad en la cooperación para el desarrollo, sobre todo a la liberalización del comercio continental para permitir un mayor acceso de productos latinoamericanos a su mercado. Además de establecer la consulta como obligatoria cuando se implantara una nueva restricción, de preferencia en el marco de la CECON.³⁵²

Por su parte la Unión Americana estuvo dispuesta a consultar y ajustar su postura sobre la base de reciprocidad en las negociaciones comerciales multilaterales en el marco del GATT, y evitar, en lo posible, la aplicación de nuevas restricciones al acceso al mercado de los Estados Unidos. Además, lograr que en el próximo período de sesiones del Congreso se aprobara la legislación del Sistema de Preferencias Arancelarias Generalizadas y, una vez aprobado, trabajar conjuntamente con los países del hemisferio para alcanzar dichas preferencias en la forma más beneficiosa para sus necesidades.

Para Estados Unidos la liberalización económica se daría de forma gradual y selectiva, y sobre todo, dentro las discusiones internacionales. En cambio, los países latinoamericanos establecieron como prioridad la consulta de manera regional, y esperaron del Sistema General de Preferencia una importante liberalización del mercado estadounidense.

³⁵¹ *El Tiempo*, Quito, 20 de febrero de 1974, en el AHSREM, Exp., III-6024-1 2ºp.

³⁵² AHSREM, Exp. III-6024-1 2ºp. Sugestiones para un eventual documento que emanaría de la conferencia de Tlatelolco, 1974.

Un tema importante fue el de los préstamos para el desarrollo, en el cual las naciones latinoamericanas establecieron que la cooperación financiera debería significar una transferencia neta real de recursos a favor de programas nacionales de desarrollo, con base en las prioridades establecidas por cada país dentro de su proceso de desarrollo integral.

Estados Unidos prometió la cooperación en toda la región y solicitar el apoyo de instituciones internacionales como el BID y el grupo de los veinte, para facilitar el flujo de nuevos empréstitos concesionales y convencionales, tanto de Estados Unidos como de otros países industrializados,³⁵³ para aquellos países que resultaran más afectados por el costo creciente de los energéticos. En realidad, lo ganado en este punto fue mínimo, pues continuó la adhesión de Latinoamérica a las reglas de las instituciones mundiales; sólo se flexibilizarían, temporalmente por la crisis económica mundial, los requisitos para obtener los créditos.

En cuanto a la transferencia de tecnología, Latinoamérica recomendó a las empresas trasnacionales la adopción de una actitud más liberal en lo que se refiere a la exportación de los productos fabricados bajo licencia. En relación a Estados Unidos los cancilleres latinoamericanos se congratularon por su buena disposición por cooperar dentro del espíritu de la legislación antimonopólica (prácticas restrictivas derivadas del sistema vigente de propiedad industrial) con el fin de que las empresas estadounidenses eliminaran toda práctica restrictiva en los contratos de tecnología con las empresas latinoamericanas. Al respecto, lamentablemente la única transferencia real de tecnología que llegó a Latinoamérica fue por medio de las empresas trasnacionales.³⁵⁴

Un aspecto trascendental que se puso en la mesa de las discusiones fueron las medidas coercitivas de carácter económico; al respecto Latinoamérica expresó que de acuerdo al derecho internacional vigente en América y el corolario del principio de la no intervención, ningún Estado podría aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter

³⁵³ *La Nación*, Guatemala, 25 de febrero de 1974, véase en el AHSREM, Exp., III-6024-1 1º p.

³⁵⁴ AHSREM, Exp., III-6024-1 2º p. Sugestiones para un eventual documento que emanaría de la conferencia de Tlatelolco, 1974.

económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener ventajas de cualquier naturaleza.³⁵⁵

En este punto la Unión Americana no concluyó nada en el documento final, pero sin embargo, durante la Conferencia confirmó como principio del nuevo diálogo no intervenir en los asuntos internos de sus vecinos del sur y no imponer sus preferencias políticas. Con respecto a este asunto, observamos que con la reactivación de la guerra fría en 1979 este postulado se desvaneció rápidamente.

Y por último lo referente al sistema internacional, en el cual los Estados latinoamericanos vieron a la reforma monetaria internacional como un proceso integral de su desarrollo vinculado a los mercados económicos mundiales. En ese reordenamiento pugnaron por el establecimiento de una mecánica de transferencia de recursos reales hacia las naciones menos desarrolladas en montos y condiciones adecuadas; que se efectuaran arreglos para facilitar el acceso a los países en desarrollo a los mercados de capital y de comercio de los países industrializados, de acuerdo a las características particulares de cada uno de ellos y que no se estableciera un código de conducta en las áreas de la moneda, el financiamiento del desarrollo y el comercio internacional.³⁵⁶

La posición de Washington en esta materia se vinculó a los objetivos señalados por la Asamblea de gobernadores del FMI: la promoción del comercio mundial, el mantenimiento de altos niveles de empleo y la movilización de recursos para el desarrollo, todo ello en condiciones de estabilidad. En este contexto, Estados Unidos estuvo a favor de que se tomara en cuenta la opinión de Latinoamérica en la administración de un nuevo sistema monetario, así como su participación efectiva en la reforma de este sistema.³⁵⁷

Las reacciones a la reunión fueron diversas, pero quedó de manifiesto nuevamente la variabilidad del ejecutivo mexicano, ya que después de las severas críticas a la política de la Casa Blanca, al término de la Conferencia mencionó que el evento reflejó la disposición

³⁵⁵ El principio de no intervención excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.

³⁵⁶ AHSREM, Exp., III-6024-1 2ºp. Sugerencias para un eventual documento que emanaría de la conferencia de Tlatelolco, 1974.

³⁵⁷ Según declaraciones de Henry Kissinger Estados Unidos estaría listo para efectuar consultas previas en el caso de otras negociaciones internacionales, como por ejemplo, la conferencia sobre derecho marítimo, la conferencia mundial sobre alimentos y la conferencia mundial de población. AHSREM, Exp., III-6024-1 2ºp. Sugerencias para un eventual documento que emanaría de la conferencia de Tlatelolco, 1974

de Washington para negociar con sus vecinos al sur de su frontera. En Estado Unidos algunos congresistas no vieron resultados positivos por las características que tomó la Conferencia, así El Senador Lloyd Bentsen se mostró desilusionado con la Conferencia de Tlatelolco por no haber logrado soluciones concretas a ninguno de los problemas urgentes de nuestro hemisferio. Expresó:

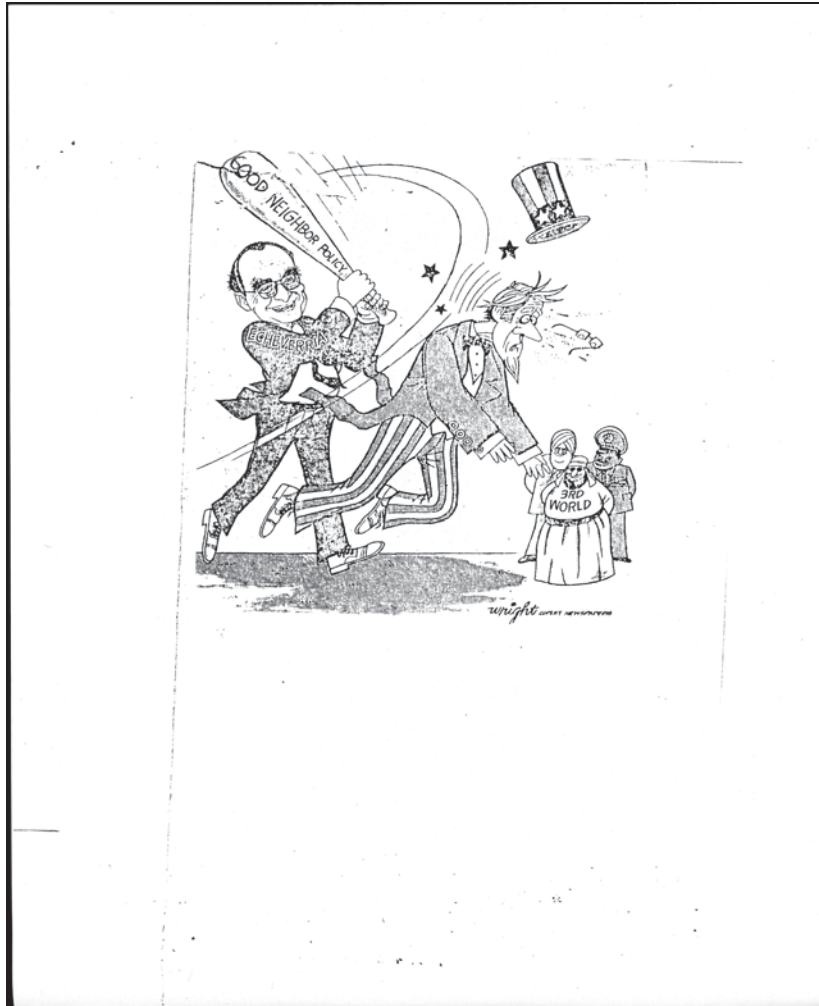
Yo y muchos otros estuvimos esperanzados de que serían logrados algunos resultados concretos en asuntos de tal importancia como el papel de las empresas transnacionales, las inversiones privadas, los derechos civiles y las libertades humanas, la reestructuración de las relaciones políticas y económicas del hemisferio y el embargo de la OEA a Cuba.³⁵⁸

Bentsen señaló que un diálogo franco y abierto era importante, pero debía reflejar logros reales, situación que poco se demostró. Y advirtió: “mucho más hay que hacer y me siento temeroso que tomará más años para resolver los otros asuntos importantes. Parece que, una vez más, han sido aplazadas las decisiones sobre los problemas realmente difíciles”.³⁵⁹ Por su parte, la prensa estadounidense tenían la imagen de que el presidente Echeverría consideraba una obligación de Estados Unidos apoyar el desarrollo de las naciones del llamado tercer mundo, por lo que desdeñaba la política del buen vecino de la Unión Americana. Así lo vemos en la caricatura del *San Diego Union*.

En cambio en la XIV Reunión Interparlamentaria ambas delegaciones expresaron su satisfacción por la política del “nuevo diálogo” iniciada en Tlatelolco y acordaron trabajar en algunos puntos de la conferencia de manera bilateral, como el establecimiento de normas internacionales para regular las relaciones económicas de los Estados, reglamentar las inversiones extranjeras para mejorar el aprovechamiento de los recursos naturales y evitar su injerencia en los asuntos políticos y sociales; recurrir al diálogo y a consultas previas a nivel ministerial y de técnicos especializados, que permitieran alcanzar soluciones mutuamente convenientes para no afectar las relaciones comerciales de las dos naciones, así como remover las medidas restrictivas de toda índole que injustificadamente obstaculizan el comercio fluido de bienes y servicios entre México y Estados Unidos.

³⁵⁸ *El Comercio*, Quito, 2 de marzo de 1974, véase en el AHSREM, Exp., III-6025-1 3ºp.

Además, apoyaron el Sistema General de Preferencias no Recíprocas para productos manufacturados y semimanufacturados.³⁶⁰



La postura de Estados Unidos en Tlatelolco se confirmó en mayo de 1975 en las medidas resolutivas que aprobó el Congreso estadounidense denominadas “Principios de política exterior para América latina y el Caribe”³⁶¹, en las que se destacó que “mucho del fortalecimiento de la política exterior de la Unión Americana radicarán en la capacidad de reconocer los cambios en el ámbito doméstico y en el sistema internacional y adaptar su política acorde con ellos. En este sentido, sus objetivos se encaminarían a modificar las

³⁶⁰ AHSREM, Exp., III-6013-4, 1º p. XIV Reunión Interparlamentaria México- Estados Unidos, 1974.

³⁶¹ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 98, caja 2428. H Congreso Resolution 282. Principios de política exterior para América Latina y el Caribe, 5 de mayo de 1975.

leyes, políticas e instituciones del sistema económico internacional y las relaciones políticas para establecer un justo sistema de comercio mundial, ya que según este informe políticas y mercancías eran de los temas más críticos en el hemisferio Americano como en las relaciones económicas mundiales. Este sería uno de los principales intereses de Estados Unidos para asegurar un sistema mundial para el comercio estable, sobre todo en el hemisferio americano; es decir era necesario expandir las relaciones económicas y fortalecer los acuerdos con los gobiernos americanos. Se planteó además que a pesar de priorizar una política multilateral en las relaciones económicas internacionales, las disputas económicas entre los dos estados no serían resueltas en el marco multilateral.

Sin embargo, el discurso conciliatorio y de cooperación expresado en Tlatelolco por parte de Estados Unidos pareció desvanecerse en el aire al iniciar su recuperación económica. Así lo confirmó la declaración del Secretario de Estado estadounidense, en el sentido de que la ayuda se otorgaría sólo a países en desarrollo que votaran por Estados Unidos en los foros internacionales. En México, el Lic. José López Portillo, candidato a la presidencia, calificó esta postura como un retroceso histórico intolerable para la opinión pública norteamericana, aunque no creía que existieran condiciones internacionales para ejercerla. México, añadió, tiene su camino y lo seguirá.³⁶²

Por otra parte, aún cuando la crisis mexicana estuvo en su peor momento, el embajador estadounidense, Joseph John Jova, vio optimista la relación de su país con México. Durante una entrevista él comentó que era natural que se incrementara el comercio, ya que ambos países estaban prosperando. Esperaba que esto no se limitara al campo comercial, sino también abarcara el intercambio de ideas de la situación política en ese momento. Sin embargo, dejó latente la duda sobre el grado de influencia de Washington en la política interna de México al responder la siguiente pregunta: ¿El intercambio de ideas debe ser cultural o político? “Yo creo que no se puede distinguir entre ambas cosas. Ambas marchan conjuntamente”.³⁶³

³⁶² Por otra parte, la embajada de Bolivia calificó de “gran error” la posición norteamericana, mientras que la de Colombia la equiparó con la “ley del gran garrote”. *El sol de México*, México, 1 de febrero de 1976, véase en el AHSREM, Exp., III-6013-4 1ºp.

³⁶³ *El Sol de México*, México, 30 de enero de 1976, véase en el AHSREM, Exp., III-6013-4 1ºp.

Podemos deducir que para México el concepto de interdependencia no era igual que para el resto de las naciones latinoamericanas; los acuerdos económicos ya fueran comerciales, de inversión o financieros con Estados Unidos implicarían una relación estrecha entre los dos gobiernos, que incluirían de manera informal los asuntos políticos internos de México, sobre todo aquellos pudieran alterar los intereses estadounidenses. Así, para México, la interdependencia constituía una variable mucho más compleja, sobre todo, como ya vimos en el capítulo dos, porque los intereses comerciales de Washington veían en el futuro una zona comercial en América del norte.

3.2. Asuntos de la agenda política que influyeron en la relación económica

Los temas del narcotráfico, la salinidad del río Colorado y la migración, aunque no fueron directamente asuntos de las negociaciones de la relación económica bilateral, éstos siempre estuvieron en consideración o fueron elementos condicionantes al momento de las reuniones sobre los acuerdos económicos. De ahí la importancia de su revisión.

Además, con el estudio de estos tres temas estableceremos que se utilizaron para lograr un consenso de intereses entre los dos gobiernos, que de alguna manera compensaría las insuficiencias de los arreglos económicos y ayudaría a mantener la legitimación en los gobiernos para fomentar la estabilidad política y social al interior de las dos naciones.

3.2.1. Salinidad del río Colorado en la frontera norte de México

Uno de los objetivos de la política exterior en el discurso de Luis Echeverría consistió en la defensa de la soberanía nacional de los Estados. En ese sentido, sobre todo la idea de la protección del territorio fue fundamental para consolidar su imagen nacionalista en el país y en el extranjero; por eso la defensa de ese principio fue un señalamiento reiterativo por parte del ejecutivo mexicano y no fue para menos, si observamos que la administración de Echeverría recibió varias propuestas de autoridades en Washington para ceder territorio y rutas fluviales para beneficio estadounidense.

En esta vertiente el tema del Golfo de California fue una constante. A partir del tratado de 1853 se estipuló que todos los ciudadanos de la Unión Americana “tendrían

derecho de tránsito por el Golfo de California y el río Colorado sin expreso consentimiento del gobierno mexicano. Esa cláusula no tuvo vigencia desde que el río Colorado dejó de ser navegable y utilizó sus aguas para riego. Pero durante la administración de Echeverría el estado de Arizona insistió en la construcción de un canal navegable, que fuera desde el citado golfo hasta la ciudad de Yuma, Arizona, para crear un puerto interior. De ahí la importancia del reconocimiento internacional de la porción norte del Golfo de California como mar interior mexicano. Por otro lado, en la misma región, el estado de Arizona tuvo el interés de construir una planta desaladora de agua de mar y generadora de electricidad con energía nuclear. Desde 1968 insistieron en la creación de una comisión que revisara el tema, pero en 1973 se les informó, por medio del secretario de relaciones exteriores, “que no se trataría ningún asunto pendiente, hasta quedar arreglado el problema de la salinidad”.³⁶⁴

Otro asunto fronterizo fue la propuesta del gobierno estadounidense de crear un “parque internacional entre Sonora y Arizona que sería una ampliación del Organ Pipe National Park de Arizona hacia el desierto de Altar y hasta el Golfo de California, abarcando las playas del Golfo de Santa Clara. En octubre de 1974 la respuesta mexicana fue negativa, porque se consideró que se vulneraría la soberanía nacional.

Hay que observar que aunque los problemas en relación al agua o a territorios no plantearon dificultades de la agenda bilateral en el orden estrictamente económico, estos asuntos tuvieron un interés para el desarrollo nacional que se vinculó con esta materia. Un logro obtenido para México días antes de que Echeverría llegara a la presidencia fue el tratado del 23 de noviembre de 1970 denominado Tratado de Límites, que entró en vigor el 18 de abril de 1972, para proteger el Valle de Ojinaga-Presidio³⁶⁵ contra las avenidas del río Bravo en tres zonas: “aguas arriba de Ojinaga, Chih., Aguas arriba de Reynosa, Tamps.,

³⁶⁴ AHSREM, Exp. III- 6045 –II. Problemas fronterizos, 1974.

³⁶⁵ Este valle se extiende a lo largo del río Bravo, desde la presa del Paradero, localizada a 15 kilómetros aproximadamente, aguas arriba de la confluencia de los ríos Bravo y Conchos, hasta el arroyo del Almito, a 15 kilómetros aproximadamente, aguas debajo de la misma confluencia. Su longitud aproximada es de 30 kilómetros, y su anchura media de 3 kilómetros. A la mitad del valle se le une, por el lado mexicano, el valle del Río Conchos. En el valle de Ojinaga-presidio se encuentran las ciudades de Ojinaga, Chihuahua, en esa época con 13 000 habitantes, y Presidio, Texas, con 1 000 habitantes. La principal actividad de la región es la agricultura, sobre todo siembras de alta calidad de algodón, cereales, alfalfa y verduras. En el lado mexicano se tenían cerca de 2 000 hectáreas de tierras agrícolas regadas, y en el territorio estadounidense había aproximadamente 2 200 hectáreas. AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 96, caja 546. Comisión Internacional de Límites y aguas entre México y Estados Unidos, 6 de febrero de 1975.

y aguas debajo de Ojinaga, Chih. Terminadas las rectificaciones se haría el cambio de la frontera y consecuentemente de jurisdicción de los terrenos afectados. Con estas modificaciones a México se le reintegraron a su territorio 650 hectáreas que reclamó desde 1907 en el corte avulsivo de Ojinaga”. Las obras estarían terminadas para la primavera de 1976, por lo que fue necesario que la Secretaría de Patrimonio tuviera los recursos necesarios para indemnizar y desalojar a los mexicanos afectados, para que la Secretaría de Recursos Hidráulicos iniciara las obras a inicios de 1975.³⁶⁶

Sin embargo, el asunto que revistió mayor importancia para el gobierno mexicano fue el de la salinidad del río Colorado, problema que llevaba más de diez años, y cuya consecuencia era que las aguas del río llegaron a México dañando las cosechas del valle de Mexicali, en Baja California Norte. Este problema fue trascendente porque representó un daño al interés nacional, al contaminar un país la corriente fluvial de un río que afectó las necesidades de uso de otro. El deterioro causado inmediatamente se observó en la economía agrícola de la región: la cosecha de algodón, alfalfa y trigo, que había sido intensificada a partir de la Segunda Guerra Mundial y que a finales de los años cincuenta representó una importante zona de cultivo de México.

El problema inició en Estados Unidos a finales del decenio del cincuenta, cuando los agricultores del Valle de Wellton-Mohawk, en el lado de Arizona, se percataron de que el contenido de sal mineral del agua acumulado en su cerrada cuenca durante más de medio siglo, era tan elevado que afectó adversamente la producción agrícola. Un proyecto de reclamación financiado por el gobierno efectuó la construcción de un canal de concreto, de 65 millas de largo, que permitió descargar el agua contaminada en el Río Gila poco antes de su desembocadura en el Río Colorado el cual ya surtía aguas para las ricas regiones agrícolas de Yuma, el Valle imperial y el Valle de Coachella.³⁶⁷

De esta forma las aguas llegaron a la presa internacional Morelos. Para México la desavenencia se suscitó en octubre de 1961, cuando los agricultores del Valle de Mexicali se percataron de que al suministrar el riego a sus cultivos, éstos se secaban por la gran cantidad de sal con las que quedaban cubiertas.³⁶⁸

³⁶⁶ AGN, Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez, Acervo 96, caja 546. Comisión Internacional de Límites y aguas entre México y Estados Unidos, 6 de febrero de 1975.

³⁶⁷ *El Caribe*, Santo Domingo, República Dominicana, 30 de junio de 1972, véase en el AHSREM, Exp. III-5972-1 2º p.

³⁶⁸ El contenido salino en las aguas empleadas por los agricultores mexicanos llegó a ser de dos mil setecientas partes por millón. Véase César Sepúlveda, *La frontera norte de México: historia, conflictos 1762-*

El asunto se remitió al tratado firmado el 3 de febrero de 1944³⁶⁹ sobre la distribución de aguas internacionales entre Estados Unidos y México, cuyo objetivo fue revisar las estipulaciones orientadas a la repartición de agua entre ambos. Respecto a la calidad de agua entregada a México, el tratado no lo señalaba en forma explícita; únicamente mencionaba que el objetivo era procurar “el aprovechamiento de esas aguas – río Colorado- en otros usos y consumos... a fin de obtener su utilización más completa y satisfactoria”.³⁷⁰ La interpretación correcta era obvia, en el sentido de que se necesitaría agua de calidad para los usos necesarios del país vinculados a la agricultura, pesca, ganadería, etc., es decir, para usufructo benéfico. El gobierno norteamericano dio por supuesto que las aguas transferidas eran parte del río Colorado: el artículo diez mencionaba: “de las aguas del río Colorado, cualquiera que sea su fuente, se asignan a México.

No se notificó una explicación inmediata por parte del gobierno estadounidense. El 9 de noviembre de se mismo año el gobierno mexicano presentó la protesta formal ante el Departamento de Estado; esta oficina de gobierno estadounidense respondió que Estados Unidos no tenía ninguna

responsabilidad por la calidad del agua entregada a México; el tratado señalaba que el drenaje y las aguas de retorno podrían constituir parte del agua que sería entregada a México; así, el drenaje de Wellton-Mohawk no podía ser considerado como contaminación de la corriente sino que era parte integrante de las aguas del río Colorado, por tanto, esa sección de Wellton-Mohawk caía bajo la categoría de fuentes de dicho río en los términos usados por los artículos 10 y 11 del tratado.³⁷¹

El problema se complicó desde el punto de vista jurídico, ya que “el tratado de 1944 le cerró a México el camino al Tribunal Internacional de La Haya, pues existiendo un convenio específico no son aplicables las normas del derecho internacional, salvo como normas subsidiarias e interpretativas”.³⁷² Finalmente se propuso que el asunto fuera

1975, México, Porrúa, 1976.

³⁶⁹ Los primeros artículos del tratado fijan y limitan los derechos de las dos partes sobre los ríos Colorado, Tijuana y Bravo y establecen este orden de preferencias en el uso de las aguas: usos domésticos y municipales; agricultura y ganadería; energía eléctrica y aplicación a fines industriales; navegación, pesca y caza. *Ibid.*, p. 102.

³⁷⁰ Cámara de Senadores, *Memoria de la Segunda Reunión Parlamentaria Estados Unidos-México*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1963, p.71.

³⁷¹ *Ibid.*, p. 74.

³⁷² *Política*, 1 de marzo de 1962..

estudiado por la Comisión Internacional de Límites y Aguas³⁷³ para encontrar una solución a futuro.

La pérdida de cosechas impusieron a la administración de López Mateos solicitar urgentemente la intervención de la mencionada Comisión para que se tabularan como entrega a México una cantidad mayor de agua de su propiedad para bajar el grado de salinidad, y poder recuperar las siembras de tardío,³⁷⁴ en lo que el gobierno de Washington reconocía el daño, lo cual sucedió hasta el 15 de marzo de 1962. Sin embargo, las negociaciones se estancaron por la posición del Departamento de Estado al declarar la inexistencia de incumplimiento del tratado, por lo que los presidentes de ambos países dispusieron la creación de una comisión conjunta y la elaboración de una solución temporal para bajar las cantidades de sal en el próximo ciclo de invierno comprendido entre 1962-1963.

La solución temporal llegó a finales del mes de enero de 1965 al adoptar ambos gobiernos la recomendación de la Comisión Internacional de Límites y Aguas de limitar las operaciones de dragado e irrigación del sistema Wellton-Mohawk durante los meses de invierno. “De esta manera, las aguas del Colorado serían puras desde marzo hasta fines de octubre, cuando es la temporada del algodón en el Valle de Mexicali, donde 300,000 acres son irrigados por el Colorado”.³⁷⁵

Dos meses más tarde, el 22 de marzo de 1965, “se llegó a un convenio en el seno de

³⁷³ La Comisión Internacional de Límites de Aguas (CILA) se ha constituido desde 1930 en un Organismo pionero de carácter binacional, enfocando su acción en el planteamiento de soluciones internacionales consistentes en proyectos de infraestructura sanitaria así como de control, conservación y utilización de agua. Los proyectos son diseñados de manera conjunta, tanto la construcción como la operación está a cargo de los dos países bajo la supervisión de esta Comisión. La CILA esta integrado por una Sección mexicana y una Sección estadounidense, cada una de las cuales está dirigida por un Comisionado ingeniero designado por el Presidente de su respectivo país. Las oficinas centrales de la Sección mexicana se encuentran localizadas en Cd. Juárez, Chihuahua, y las de la Sección estadounidense en El Paso, Texas, siendo esta área el punto medio de la frontera México/Estados Unidos. Corresponde a la CILA, entre otros, verificar que la operación y mantenimiento de las obras construidas se realicen conforme a los acuerdos celebrados entre México y Estados Unidos en materia de límites y aguas internacionales.

³⁷⁴ Sepúlveda, *La frontera, op. cit.*, p. 73. Esta fue la única alternativa que le quedó a México ante la posición que hasta ese momento tomaron las autoridades norteamericanas. Esta medida se hizo bajo protesta pues las pérdidas no se limitaban a la cosecha de invierno, sino que además se desperdiciaba agua por la cantidad excesiva para aminorar la salinidad, en consecuencia se tendría que disminuir las áreas de cultivo para el verano de 1962.

³⁷⁵ Su duración sería de cinco años, se puso en marcha en ese año, y para septiembre, fecha en que iniciaba la cosecha de algodón en México, se podría saber si había resultado este método. *El Universal*, 28 de enero de 1965.

la Comisión Internacional de Límites y Aguas. En el acta n° 218 Estados Unidos se comprometió a construir, por su cuenta, un canal de desagüe revestido de concreto para transportar las aguas saladas que provenían del distrito de Wellton-Mohawk y verterlas en el Golfo de California,³⁷⁶ con lo cual, el agua que llegó a México no excedió de mil quinientas partes de sal por millón desde 1965 hasta 1972. Se puede establecer que en la década de los sesenta la solución al problema se movió en los ámbitos diplomáticos con un arreglo de cooperación bilateral, sin reconocimiento explícito del daño causado por parte del gobierno estadounidense.

Durante la administración de Luis Echeverría este problema se planteó como una prioridad nacional. En el congreso mexicano las posibles propuestas resolutorias fueron en dos sentidos: primero, una indemnización por parte de Estados Unidos que ascendía a 1,000 millones de dólares; en segundo lugar, una solicitud de intervención de la Corte Internacional de Justicia en la Haya, Holanda.³⁷⁷ Antes de estas declaraciones el congresista Jim Wright, por el estado de Texas, propuso la construcción de un canal por un importe de ocho millones de dólares para llevar las aguas saladas directamente desde el río Gila hasta el Golfo de México. Los asesores del ejecutivo mexicano realizaron una propuesta similar.³⁷⁸

En la visita de Luis Echeverría a Estados Unidos en junio de 1972 el asunto principal a tratar era el relacionado con el problema de la salinidad del río Colorado, asunto que el canciller de México, Emilio Rabasa, describió “como el problema más grave entre los dos países”; por su parte el presidente Echeverría expresó al Congreso estadounidense que este problema era el más delicado en la relación ya que “la opinión pública en México se impacientaba por este asunto que llevaba más de una década sin una solución

³⁷⁶ Sepúlveda, *La frontera, op. cit.*, p. 132. En este convenio, Estados Unidos estableció que “no constituía ningún precedente, reconocimiento o aceptación que afectara los derechos de cualquiera de los dos países, derivados del tratado de aguas de 1944, ni tampoco “los principios generales del derecho”. Además, en este texto el citado autor nos recuerda que no existía en el régimen legal de los ríos internacionales bases para precisar y exigir la responsabilidad al otro Estado, y que sólo unos cuantos tratados contenían alguna cláusula de último momento relativa a la contaminación de las corrientes de agua de interés común, pero son del tipo recomendatorio y no dispositivo.

³⁷⁷ *El Caribe*, Santo Domingo, República Dominicana, 7 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5972-1 2° p.

³⁷⁸ *El Sol*, Santiago, República Dominicana, 7 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5972-1 2° p.

satisfactoria”.³⁷⁹ Aunque fuentes oficiales norteamericanas dudaron de que este problema se arreglaría con este encuentro de los dos mandatarios.³⁸⁰

A pesar de que hemos mencionado que en la reunión de los dos mandatarios no se trataron temas de la agenda bilateral, parece ser que durante la estadía de Luis Echeverría en la Unión Americana el presidente Nixon dio instrucciones a un comisionado para la elaboración de una propuesta definitiva del problema.³⁸¹

Posteriormente la prensa estadounidense señaló que de acuerdo a fuentes especializadas

el Departamento del Interior sometió a la Casa Blanca un proyecto de una central desalinizadora antes de que Nixon prometiera a Echeverría que los agricultores del Valle de Mexicali recibirían agua del río Colorado, de la misma calidad que los norteamericanos. El proyecto costaría 140 millones de dólares y podría depurar sales hasta 750.000 metros cúbicos diarios; su realización duraría diez años en etapas sucesivas, al término de las cuales se conseguiría hasta una reducción del 90 por ciento de las sales contenidas en las aguas del río Colorado a su paso por la frontera.³⁸²

La solución definitiva se efectuó en dos partes. La primera se derivó del convenio del 14 de julio de 1972, del acta 241 de la Comisión Internacional de Límites y Aguas, que estaría vigente hasta concluir el diferendo. En él, se establecía que las aguas salobres de la zona Wellton-Mohawk serían vertidas en el golfo de California por el canal que se construyó en 1965 y que seguiría siendo operado y mantenido por Estados Unidos. Lo importante de este convenio radicó en que la Casa Blanca abandonó el argumento de que no existía obligación legal de su parte para entregar a México agua no contaminada del Colorado. La segunda parte se dio con el arreglo del 30 de agosto de 1973, contenido en el acta 242 de la Comisión Internacional de Límites y Aguas, que reconoció “expresamente el deber del país del norte en dos aspectos, el de sustituir la descarga salina de Wellton-Mohawk por aguas más limpias, con menor contenido de sal; y la obligación de entregar agua con un máximo de contenido de sales, a perpetuidad”.³⁸³ El convenio dio inicio a principios de 1974; a partir de entonces, México pudo recibir la cantidad de agua señalada

³⁷⁹ *Herald Traveler*, Boston, 16 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1° p.

³⁸⁰ *La Prensa*, 13 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1° p.

³⁸¹ *Recorti Pren.*, Caracas, Venezuela, 17 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1° p.

³⁸² *La Opinión*, Buenos Aires, 23 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5972-1 2° p.

³⁸³ Sepúlveda, *La frontera... op.cit*, p. 138. Este convenio es importantísimo en el ámbito internacional, pues dejó sentado algunos principios novedosos en relación con las corrientes fluviales internacionales, como el principio de la no-aceptación de aguas contaminadas.

en el tratado de 1944 con un contenido de sal no mayor a 1030 partes por millón, esto último medido de acuerdo al sistema mexicano para contar las partículas.

Terminó el problema de salinidad de las aguas del río Colorado con la firma del Acta 242 en la ciudad de México el 30 de agosto de 1973. “En los términos de la propia Acta el 1º de julio entrante México recibiría y tendría asegurada una cantidad de aguas substancialmente igual a la que se deriva de la Presa Imperial ubicada en Estados Unidos, manteniendo además, íntegra su cuota anual de 1, 850 234 000 metros cúbicos de agua, cantidad que fijó el tratado de aguas de 1944.”³⁸⁴

Con el reconocimiento indirecto del daño causado, el gobierno estadounidense construiría una planta de desalinización no nuclear en Arizona para solucionar el problema de la salinidad del valle Wellton-Mohawk y otorgaría una indemnización al gobierno mexicano; los fondos se considerarían como una “ayuda no reembolsable”. Esta cantidad quedó a consideración del gobierno norteamericano y se dejó claro que esta ayuda debía ser aceptada por ambos países.³⁸⁵ A pesar del arreglo entre los dos gobiernos, los efectos ocasionados por la salinidad de las aguas del río Colorado ya habían causado daños en la actividad agrícola del valle desde finales de la década del sesenta. La superficie cultivada de algodón disminuyó considerablemente, no sólo por las altas cantidades de sal en el agua, sino también por la disminución de los volúmenes de agua de riego que se presentaron durante el conflicto, además de una mayor incidencia de plagas.

El tema de la salinidad del río Colorado representó para el gobierno mexicano una oportunidad para legitimar su política nacionalista y reforzar la credibilidad de su administración ante los grupos de presión de la izquierda mexicana. La iniciativa para solucionar el problema se dio entre el presidente Nixon y el Departamento de Estado, ya que otros funcionarios estadounidenses opinaban que este asunto no tendría solución en la

³⁸⁴ AHSREM, Exp. III-5774-5 1a. parte.

³⁸⁵ Para cumplir los términos del Acta 242, el Ejecutivo norteamericano promovió la Ley H. R. apoyado por los siete Estados de la cuenca del Colorado, que dio por resultado la regularización para el control de la salinidad de la cuenca del Río Colorado en junio de 1974; en esa ley se plantea la construcción de una planta de desalinización para eliminar medio millón de toneladas de sal al año y la creación de un canal que llevaría la salmuera hasta el estero de Santa Clara. También se cuidaría el control de la salinidad del Colorado eliminando fuentes salobres que podrían provenir de Valle de Parados y Gran Valle, en el Colorado, el Geyser Cristal, en Utah, y las Vegas Wash., en Nevada. Otra medida fue bombear hasta 160, 000 acres-pies de agua subterránea del Distrito de Yuma para completar las entregas de agua en buen estado a México. Sepúlveda, *La frontera.., op. cit.*, pp. 129-144.

gestión del presidente en turno. Lo que puede indicar que esas autoridades, ante los informes de la embajada estadounidense en México que enviaba periódicamente sobre la vida política y social del país, nada alentadoras por cierto, se percataron de la importancia del tema para la estabilidad política y social de México, ya que en los años en que se definió el arreglo la guerrilla mexicana intensificaba sus tácticas y en la economía la recesión se profundizaba, por lo Además, tarde o temprano, la Comisión Internacional de Límites y Aguas fallaría a favor de nuestro país, por ello podríamos considerar que Washington dio por terminado el asunto y dejar una imagen de colaborador y aceptación de las normas internacionales ante México.

3.2.2. Estrategias estadounidenses en el combate del narcotráfico en México

El problema del narcotráfico a partir de estos años cobró una importancia en la agenda diplomática entre las dos naciones, ya que se incrementó considerablemente la introducción de estupefacientes al mercado estadounidense, entre otras cosas, por una mejor organización de los cárteles del narcotráfico al sur de su frontera y mayores vínculos con compradores en la Unión Americana. Además, en la cultura estadounidense se presentó una autocrítica a sus valores sociales lo que derivó en la búsqueda de nuevas experiencias vivenciales, las cuales propiciaron el uso de estupefacientes.

A partir de los años setenta en la Unión Americana la venta y compra de droga se acentuó gravemente, por lo que el gobierno de Richard Nixon emprendió la “Operación Intercepción” el 21 de septiembre de 1969, con la finalidad de reducir el tráfico de estupefacientes a ese país desde México, ya que este último se había convertido en el principal conducto por el que se introducía la heroína y cocaína.

El objetivo del proyecto fue registrar toda la frontera, pero a pesar de que el gobierno mexicano había sido consultado al respecto, la rigurosidad de la operación propició quejas de ambos lados, por las pérdidas económicas de los negocios fronterizos en los dos países.³⁸⁶ Por tal motivo, el ejecutivo estadounidense suspendió la operación el 11 de octubre del mismo año.

³⁸⁶ Kart Schmit M., *México y Estados Unidos 1821-1973. Conflicto y coexistencia*, México, Alianza, p.210.

A partir de este incidente, en 1970 los gobiernos de México y Estados Unidos emprendieron un nuevo proyecto contra el narcotráfico denominado “Operación Cooperación”, el cual marcaría el inicio de una verdadera cruzada entre los dos gobiernos para combatir el narcotráfico. Dentro de este plan, la jerarquía militar mexicana solicitó al gobierno de Washington que vigilara los negocios sospechosos que enviaban enormes cantidades de dinero a México. Por su parte la Casa Blanca en 1972 recomendó al gobierno mexicano que intensificara la “revisión del creciente tráfico de narcóticos desde México hacia Estados Unidos, alentado por hombres de negocios norteamericanos que tenían aquí el mercado y los intermediarios para el expendio de la droga”.³⁸⁷

Paralelamente a la “Operación Cooperación” en ambas naciones se reestructuró la legislación sobre narcóticos para tener más radio de acción sobre este problema. En la Unión Americana el Congreso aprobó la ley Pública núm. 91-513, “Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act of 1970”, que entró en vigor el día 1 de mayo de 1971, código destinado a prevenir el abuso de las drogas y a fiscalizarlas rigurosamente.³⁸⁸ En ese mismo año se aprobó la Ley del Secreto Bancario que exigía a todas las personas que entrarán y salieran de territorio estadounidense con más de cinco mil dólares en efectivo llenaran una declaración ante la Aduana de Estados Unidos. Además exigía a los bancos y otras instituciones financieras hicieran una declaración por escrito ante el Servicio de Rentas Internas sobre las transacciones en efectivo de más de 10 000 dólares.³⁸⁹

La legislación estadounidense fue demasiado minuciosa, pues abarcó todo tipo de drogas, lo que incluía a las farmacéuticas. En este sentido, pusieron mayor énfasis en los barbitúricos y en las anfetaminas (éstas últimas se producían legalmente en México). De hecho, Estados Unidos solicitó a las autoridades mexicanas cesar su producción y venta, al considerar que entre el 60% y el 70% de lo que se producía en México pasaba ilegalmente a la Unión Americana. Por tal motivo, a principios de 1972 la Pennwalt Corporation cerró sus actividades en territorio mexicano, como consecuencia de la nueva ley mexicana que prohibía la producción y venta de

³⁸⁷ *La Nación*, 18 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5972-1 2º p.

³⁸⁸ AHSREM, Exp. III-5972-4. Estupefacientes, 1971.

³⁸⁹ Oscar Noe Torres, *México y Estados Unidos ante el problema del narcotráfico*, México, Centro latino Americano de estudios Estratégicos, 1988, pp. 21-22.

anfetaminas.³⁹⁰ Estas medidas redujeron drásticamente el tráfico de este estupefaciente, ya que para 1973 la producción legal de anfetaminas se redujo en un 90%.³⁹¹

El gobierno de México, por su parte, realizó cambios en su legislación. El Congreso aprobó la iniciativa para reformar los artículos 193, 217 y 296 del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, que se publicó en el diario oficial el 20 de marzo de 1971. Mediante estos cambios se sometieron a fiscalización los alucinógenos, comparándolos con los estupefacientes por su peligrosidad, por tal motivo fueron sujetos al régimen de prohibición y a las sanciones penales relativas. Con estas reformas se constituyó la base legal para controlar otras sustancias psicotrópicas.

Asimismo se aprobó y promulgó la Ley Federal de Reforma Agraria, la cual por primera vez en nuestra legislación estableció, independientemente de las sanciones del Código Penal, la suspensión y pérdida de derechos agrarios a los ejidatarios y comuneros que sembraran, cultivaran o cosecharan marihuana, adormidera o cualquier otro estupefaciente en sus parcelas; también anularían la inafectabilidad de los certificados de la pequeña propiedad agrícola y ganadera cuando sus titulares realizaran, permitieran o indujeran esas actividades en sus tierras.³⁹²

El combate intensivo contra el narcotráfico se dio sobre todo en los estados de Sinaloa, Sonora, Chihuahua, Durango, Nayarit, Nuevo León, Michoacán, Jalisco, Guerrero, Morelos y Colima.³⁹³ Estados que por otra parte presentaron altos índices de migración hacia Estados Unidos y en la mayoría de ellos actividad guerrillera. En este escenario, la política contra los estupefacientes ilegales dio un doble golpe tanto al narcotráfico como a los campesinos vinculados a la guerrilla que operaba en esos lugares, ya que para el gobierno mexicano la unión de estos dos grupos subversivos representaba un verdadero peligro a la estabilidad nacional.

Por esa razón, a inicios de los sesenta se instalaron en el país agentes antinarcóticos del Federal Bureau of Narcotics (FBN) que tenían vínculos con el FBI, y a partir de 1968

³⁹⁰ Schmit, *México y...op. cit.*, p. 211.

³⁹¹ Alejandro Gálvez Cansino (Comp.), *Drogas, sociedades y economías subterráneas*, México, El caballito, 1992, p. 20.

³⁹² AHSREM, Exp. III-5972-4. Estupefacientes, 1971.

³⁹³ AHSREM, Exp. III-5972-4. Estupefacientes, 1971.

dependían del Departamento de Justicia estadounidense,³⁹⁴ cuya única finalidad era, aparentemente, combatir el narcotráfico. Esta situación se vio comprometida con las declaraciones de Phillip B. Agee ex-agente de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA), quien reveló en rueda de prensa en Londres nombres y direcciones de agentes de esta dependencia operando en México. Echeverría minimizó la denuncia formulada en Londres. El mandatario mexicano señaló “que en la lista difundida de 37 agentes, dos o tres de ellos estaban muertos y los restantes “eran empleados de la Embajada de Estados Unidos trabajando en lo suyo en distintas oficinas”.³⁹⁵ Ciertamente los agentes en suelo mexicano eran siempre acreditados como funcionarios de la embajada de Estados Unidos en México, así sucedió con la estadía del Phillip B. Agee en nuestro país que estaba como agregado olímpico conjunto.

Podemos establecer que la “Operación Cooperación” motivó más que un acercamiento estrecho entre los dos gobiernos, ya que originó intromisión de agentes estadounidenses en asuntos estrictamente de interés nacional, como posiblemente fue el caso del asunto de la guerrilla; además su estancia en territorio mexicano no sólo se debió a la presión de la Casa Blanca, si no por petición y complacencia de la administración de Luis Echeverría, ya que como lo comentamos anteriormente, este problema, aunado a los movimientos guerrilleros, representaban un asunto de seguridad nacional. De ahí el enorme apoyo material, logístico y de entrenamiento por parte de Estados Unidos hacia México para el combate del cultivo, producción y venta de estupefacientes. En el encuentro de los mandatarios en junio de 1972 se acordó adquirir y emplear equipo adicional e incrementar el entrenamiento a personal para ese propósito, ya que se estimó que alrededor del 80% de la marihuana consumida en Estados Unidos era originaria de México.³⁹⁶ Así la “Operación Cooperación” ayudaba a los objetivos de los dos gobiernos.

En agosto de 1973 se concertó que se entregaría equipo de comunicaciones para el uso del Servicio Aduanal Mexicano, con la finalidad de combatir el tráfico ilegal de estupefacientes en la frontera de México y Estados Unidos. El costo total de este programa para el gobierno de Washington no excedió de US\$ 50,000.00; por su parte, el gobierno

³⁹⁴ Gabriel Farfan Mares, *Historia y política del control del narcotráfico como instrumento de la política exterior, México*, Colegio de México, 1997, pp. 177-178.

³⁹⁵ *La estrella de Panamá*, Panamá, 6 de octubre de 1974, en el AHSREM, Exp. III-6045-II.

³⁹⁶ *The Japan Times*, 17 de junio de 1972, en el AHSREM, Exp. III-5971-17 1º p.

mexicano asumiría la responsabilidad de la instalación y mantenimiento del equipo y pagaría los gastos de operación, así como el equipo adicional necesario para integrar un sistema eficaz.³⁹⁷

A finales de ese año el gobierno estadounidense acordó brindar asistencia material de tipo militar a México, la cual comprendió cuatro helicópteros Bell 212 con la provisión adecuada de refacciones. Además, incluía un programa de entrenamiento para 16 pilotos de helicópteros y 8 mecánicos mexicanos en las instalaciones de la Bell Corporation en Fort Worth, Texas. Estos vehículos estarían a cargo de la Procuraduría General de la República para localizar y destruir la amapola, mariguana y otras plantas con las cuales se producían estupefacientes. El monto total de la asistencia estadounidense no excedió los 3.800,000 dólares. Por otro lado, el gobierno de México aceptó, de acuerdo a solicitud de la embajada de los Estados Unidos, dar acceso a personal estadounidense a la Procuraduría General de la República para verificar el uso y las condiciones de servicio del equipo.³⁹⁸

En 1974 dentro de estos acuerdos adicionales, el gobierno estadounidense proporcionó un sistema de fotografía aérea multi espectral con la capacidad de detectar los cultivos de la adormidera, así como los servicios de un consultor del gobierno de los Estados Unidos para la organización y planeación del uso del sistema, con la finalidad de asistir técnicamente toda la operación, incluyendo el análisis de la información.³⁹⁹ El equipo sería utilizado por el gobierno mexicano para realizar los planos topográficos donde se cultivaba la amapola. Los datos originales y sus respectivos análisis serían entregados al

³⁹⁷ *U.S. Treaties and Other International Agreements*, Department of State of U.S.A, volumen 24, parte 2, 1973, pp. 1979-1980. En ese mismo año el gobierno estadounidense donó una colección de libros referente al abuso de narcóticos al Centro Mexicano de Estudios en Farmacodependencia (CEMEF), con el objetivo de contribuir a la investigación en la materia.

³⁹⁸ *U.S. Treaties and Other International Agreements*, Department of State of U.S.A, volumen 25, parte 2, 1974, pp. 1696-1702. El gobierno mexicano solicitó ayuda en el costo del combustible para los helicópteros; Washington sólo aceptó el pago de todos los aviones del gobierno de México, tanto fijos como de alas giratorias, excluyendo los aviones Bell 206. El costo total de estos gastos fue de US\$ 110,000 . Además, se le brindarían a México los servicios de dos consultores técnicos por un año, para ayudar en el mantenimiento y operación de los aviones de ala giratoria, para lo cual se emplearían US\$ 90,000 . Por otra parte en ese mismo año, como consecuencia de la destrucción de uno de los helicópteros y los daños irreparables que sufrió otro, el gobierno de Washington otorgó otros dos helicópteros Bell 206. A su vez, las autoridades mexicanas solicitaron ayuda por medio de una subvención en el financiamiento de las refacciones y el combustible de dichas aeronaves, lo cual fue acordado aparte.

³⁹⁹ *Ibid*, pp. 1289-1291. Los gastos para operar y mantener el sistema por diez meses dentro del primer año fueron cubiertos por el gobierno estadounidense, además de entrenar a nueve mexicanos para operar o usar el equipo en las instalaciones de prueba de la Administración Nacional de Aeronáutica y del Espacio durante sesenta días.

consultor del gobierno estadounidense y a la embajada de Estados Unidos en México para fines conjuntos de planeación y operación.

¿Qué se puede pensar del gobierno mexicano cuando otorgó facilidades para que ingresaran “empleados” estadounidenses a una de las principales instituciones judiciales del país, aparentemente para asistencia de “estricto orden técnico” y análisis de información a partir de 1973, año en que los movimientos guerrilleros estaban en su apogeo?, ¿Cómo se puede tener la seguridad de que se otorgaría un simple apoyo técnico, cuando el ex agente Agee mencionó que la División de Investigaciones Políticas, institución que cooperaba con información en la Procuraduría, tenía enlaces con la Secretaría de Gobernación, que estaba infiltrada por la CIA a través de la operación Lícobra?, ¿cómo se puede entender el incremento de apoyo material y logístico en 1974 y 1975, años en los que el gobierno mexicano intensificó sus acciones en contra de la guerrilla urbana y rural?

La justificación dada fue que el incremento del apoyo material y logístico se debió no sólo a las enormes cantidades de cannabis mexicana que se colocó en el mercado estadounidense, sino también a la heroína que venía de México. Las autoridades norteamericanas sostuvieron que durante 1974 la mayor parte de las confiscaciones de heroína realizadas dentro de su territorio procedían de nuestro país.⁴⁰⁰ Así para 1975 la marihuana mexicana alcanzaba casi el 90% de la demanda estadounidense y del 10 al 15% de la “café” mexicana que circulaba en ese mismo mercado en 1972, llegó a 87% en 1975.⁴⁰¹ Independientemente que esa aseveración no fue concluyente, era cierto que cuando se prohibió en Turquía la plantación de amapola hubo una escasez mundial de heroína, lo que seguramente estimuló la producción en México. Posteriormente el gobierno de los Estados Unidos reconoció que no toda la llamada “heroína café” encontrada en su territorio provenía de México, ya que incluso encontraron heroína con esas características fabricadas

⁴⁰⁰ En septiembre de 1974 los dos gobiernos acordaron un apoyo adicional a México, que consistió en el entrenamiento a veintitrés pilotos de helicópteros y a 18 mecánicos. En noviembre de ese año el gobierno estadounidense dio cuatro helicópteros Bell 212 junto con un paquete de refacciones. En diciembre Estados Unidos amplió su apoyo material, el cual consistió en un juego completo de video para instrucción en aula de clase, artefactos para mirar de noche, una cámara binocular, una transmisión de alerta, equipo para rastreo de vehículos, repetidores portátiles, radios y una galería portátil de tiro al blanco para la Academia de Entrenamiento de la Policía Judicial Federal.

⁴⁰¹ Jorge Fernández Menéndez, *Narcotráfico y poder*, México rayuela, 1999.

en Francia y grandes cargamentos de Honk Kong enviadas hacia Holanda, en donde las autoridades no actuaban severamente.⁴⁰²

Sin embargo, la “Operación Cooperación” fue insuficiente en 1974, el flujo de narcóticos que cruzó la frontera mexicana se incrementó y por tanto el aumento de patrullas fronterizas. Debido a esta situación las autoridades estadounidenses promocionaron un nuevo acuerdo, en el cual el gobierno mexicano tomaría nuevas medidas en el control del narcotráfico en su territorio.⁴⁰³

Este acuerdo fue la Operación Cóndor instrumentada en 1975, cuyo principal objetivo fue rociar aéreamente herbicidas. Este programa tuvo efectos considerables en la Unión Americana; en 1974 la heroína brown producida en México acaparó aproximadamente el 85% del mercado estadounidense. Para 1976 había descendido a 53%. En el caso de la marihuana mexicana cubrió cerca del 90% del mercado en 1974, en 1981 llegó a alrededor del 5%.⁴⁰⁴

Uno de los elementos que favoreció el éxito de la operación fue la asistencia, en 1975, con apoyo técnico de personal estadounidense para cursos de entrenamiento sobre estupefacientes a oficiales mexicanos, con la finalidad de crear un cuerpo de instructores autosuficiente para entrenar a los agentes de la policía.⁴⁰⁵ Este apoyo se otorgó antes de la enmienda a la Declaración de ayuda Militar al Extranjero de 1976, que prohibió a la Drug Enforcement Agency (DEA) participar en acciones policíacas directas de arrestos en otros países.⁴⁰⁶

Podemos apreciar que durante la administración de Luis Echeverría, junto con sus homólogos estadounidenses Richard Nixon y Gerald Ford, el combate contra los estupefacientes empezó a ser una prioridad, sobre todo con el objetivo de disminuir la

⁴⁰² El éxito de mayor alcance obtenido durante ese año, fue durante la semana del 8 al 13 de septiembre cuando en forma simultánea el Procurador General de México y el Director del Drug Enforcement Administration anunciaron la detención en territorio americano de 108 personas y en territorio mexicano de 22, destruyendo así una de las redes principales de tráfico de anfetaminas. AHSREM, Exp. III6045-II. Relaciones de la Procuraduría General de la República con las autoridades federales y estatales estadounidenses. Octubre de 1974.

⁴⁰³ *The New York Times*, October 21, 1974, véase en el AHSREM, Exp. III- 6045 –II.

⁴⁰⁴ Fuentes, *Historia y política...* *op. cit.* p. 185.

⁴⁰⁵ *U.S Treaties and Other International Agreements*, Department of State of U.S.A, 1975, pp. 3178-3179. En febrero de 1975 el gobierno de Washington suministró cuatro sistemas móviles de intercepción para retenes en caminos.

⁴⁰⁶ Noe Torres, *op cit.* p. 19.

introducción de la droga a Estados Unidos; por esta razón, observamos que la planeación y la estrategia estaba más dirigida por el gobierno estadounidense, lo que reflejaba la preeminencia de sus intereses. En ese sentido, se puede deducir que fue a partir de esos años que la política estadounidense para contrarrestar el narcotráfico se inclinó a detener la introducción de estas nocivas sustancias en el mercado estadounidense, que a minimizar la producción en México y dismantelar las grandes organizaciones del narcotráfico mexicano. El resultado en estos años fue una reorganización de cárteles en territorio mexicano; así el narcotráfico de Sinaloa fue desplazado por los de Jalisco. De esta manera, los objetivos del tratado de cooperación bilateral establecido en 1970 fueron diseñados para atender la problemática en un corto plazo y en un radio de acción reducido, al basarse sólo en atacar una pequeña parte de la producción y su procesamiento químico y combatir más el narcotráfico en su fase de comercialización.

Además, por las críticas condiciones económicas por las que pasaba México, el apoyo material de Estados Unidos fue la constante, aunque ello implicó la supervisión exhaustiva del gobierno estadounidense y, posiblemente, la injerencia logística para combatir otro tipo de actividades ilícitas o subversivas en el ámbito político mexicano. A pesar de que el gobierno mexicano ya combatía el narcotráfico en su fase de comercialización, la implementación de la nueva política para contrarrestar el narcotráfico desde la producción en México obedeció más a la presión de Estados Unidos, país que a su vez realizaba cambios institucionales y legales para enfrentar el problema. Una de las consecuencias de las estrategias estadounidenses en México fue que el personal de la policía judicial o del ejército mexicano inició su entrenamiento profesional para combatir el narcotráfico desde el proceso del cultivo y producción de la droga, y se dio mayor vigilancia en los principales caminos del país. El cambio de operación antinarcóticos se dio en una época en la que la guerrilla estaba por ser anulada. Además que con la “cooperación” bilateral antinarcóticos, México, de manera informal, se sujetaba a la condición estadounidense de no otorgar asistencia económica a ningún país que se rehusara a colaborar para combatir el narcotráfico y los movimientos subversivos o terrorismo.

3.2.3. En busca de un acuerdo migratorio

Otro de los temas que fue una constante en la agenda bilateral fue la migración, debido a la ausencia de una legislación en la materia entre México y la Unión Americana. En los años setenta presentó características específicas por la crisis económica del periodo y el incremento poblacional de México; elementos que coadyuvaron a que el flujo migratorio aumentara considerablemente hacia Estados Unidos.

La migración hacia Estados Unidos se debió a múltiples causas, entre las que se encontraron el desempleo, el subempleo, (definido este último como el desarrollo de las actividades tradicionales o marginales en la economía), y la diferencia de salarios entre México y la Unión Americana. En relación al segundo aspecto, se calcula que en 1970 dentro de la PEA el subempleo se encontraba entre un 37 y un 45%. Con respecto a la diferencia salarial entre los dos países, al término del gobierno de Echeverría el salario agrícola mexicano era de 1.53 dólares diarios o 36.62 dólares mensuales, mientras en Estados Unidos el salario de un trabajador indocumentado era de 2.50 la hora o 480.12 dólares al mes.⁴⁰⁷

Hay que subrayar que desde finales de la década del sesenta las condiciones económicas y sociales se transformaron en los dos países. Por una parte, en Estados Unidos se dio fin a la ampliación del sector agrícola y el proceso industrial fue el eje de la economía; paralelamente a este proceso creció la importancia del sector de servicios. Por esta situación, las siguientes industrias serían donde el trabajador inmigrante recurriría: “calzado, curtiduría, la textil, la confección, la mueblera, empacadoras, maquiladoras, enseres domésticos, construcción, hoteles, moteles, restaurantes, casinos, lavanderías, jardinería, servicio doméstico, comercio y limpieza en general”.⁴⁰⁸ Además, las innovaciones tecnológicas en el campo cerraron oportunidades de trabajo al inmigrante en el cultivo del algodón y el betabel.

En el caso de México, el patrón de emigrantes rurales fue dando paso a emigrantes de las ciudades y las mujeres, a la vez que dos nuevas regiones empezaron a sobresalir en la

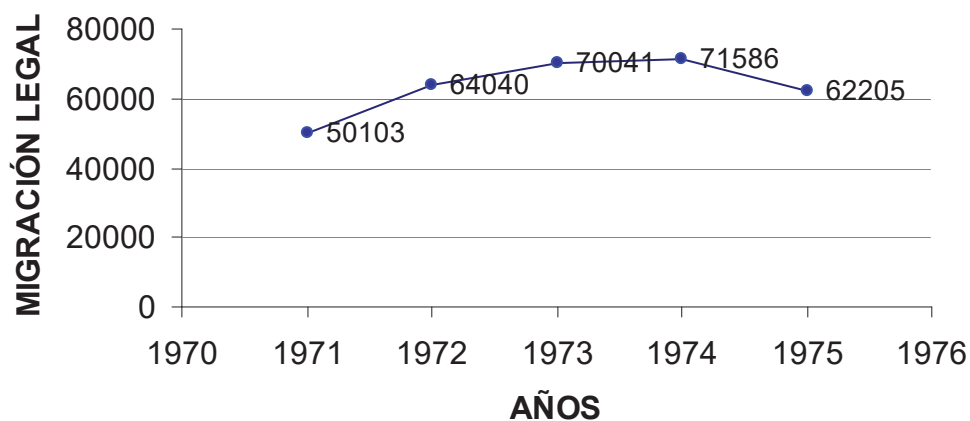
⁴⁰⁷ Ángela Moyano, y Estela Báez, *E.U.A. Una nación de naciones*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1993, pp. 12-13.

⁴⁰⁸ Jorge Duránd, *Política, Modelos y patrón migratorios. El trabajo y los trabajadores mexicanos en Estados Unidos*, México, Colegio de San Luis, 1998, p. 40.

exportación de mano de obra: el centro y el norte. Esta última, sobre todo por la sobrepoblación a partir del programa fronterizo con las maquiladoras.⁴⁰⁹

La migración de México hacia la Unión Americana se presentó en dos modalidades: la primera bajo la clasificación de no inmigrantes, que permitía la estadía temporal a turistas, estudiantes y trabajadores, establecida en las modificaciones a la ley de inmigración en 1965; y la segunda por la ilegalidad de los trabajadores. En la primera, las enmiendas a la ley rechazaron las cuotas por origen nacional, a excepción del hemisferio occidental, en el cual a partir de julio de 1968 se estableció un número máximo de 120 mil; sin embargo, la Comisión Selecta sobre la Inmigración del Hemisferio Occidental invalidó en ese mismo año esa cuota y estableció un máximo de 290 mil visas para todo el mundo. Dentro de esta categoría, la migración legal mexicana fue la más alta en el primer lustro de los setentas, representando el 20% de toda la migración y el 40% del hemisferio occidental.⁴¹⁰ (Ver figura 9).

Figura 9. Migración legal hacia a Estados Unidos durante la administración de Luis Echeverría



Fuente: Elaboración propia con datos tomados de Ángela Moyano, y Estela Báez, *E.U.A. Una nación de naciones*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1993.

⁴⁰⁹ *Ibid*, p.39.

⁴¹⁰ Moyano, *EUA una nación... op .cit.*, p. 22. Referente a la inmigración, que son las personas que fueron admitidas para residir permanentemente en Estados Unidos, las cifras demuestran que desde 1942 hasta 1977, el año de 1974 fue el de mayor admisión legal de mexicanos a ese país con una cifra de 71 586.

Como consecuencia de la legislación implantada a finales de 1968 la inmigración ilegal se incrementó. En 1970 el senador Walter F. Mondale (presidente del subcomité sobre trabajadores migratorios), caracterizó la migración con una “hemorragia masiva”. A causa de la creciente dimensión del problema se llevaron a cabo audiencias públicas durante los años de 1971 y 1972 para dar una solución.⁴¹¹

En 1971 dada la situación de la economía internacional el problema de indocumentados y refugiados orilló a nuevos proyectos de ley por parte del gobierno estadounidense. El presidente del Subcomité de Asuntos Judiciales de la Cámara de Representantes, Meter W. Rodino Jr. concluyó que este fenómeno era un riesgo para la fuerza laboral y la economía estadounidense y en mayo de 1971 presentó su proyecto de ley, que tuvo como finalidad sancionar a los patrones que contrataran trabajadores ilegales, y además de considerar una amnistía o ajuste a la migración legal, es decir a aquellos indocumentados que ya tuvieran tiempo en los Estados Unidos,⁴¹² y una cuota anual de trabajadores que fueran requeridos en algunas zonas, como en Arizona, California, Nuevo México y Texas, apoyados por el Departamento de Agricultura.⁴¹³ Sin embargo este proyecto fue rechazado por 53 votos a favor y 297 en contra.

Los objetivos principales de este proyecto fueron:

- a.- ampliar el derecho de ajuste de status de no inmigrantes a inmigrantes, sin tener que salir de Estados Unidos, a los nativos del hemisferio occidental. Con esta situación las autoridades estadounidenses controlarían a miles de inmigrantes principalmente mexicanos, por medio de sus visas de estudiante, viajeros en tránsito, turistas, etc., que se quedaban a trabajar en Estados Unidos.
- b.- castigar a todo empleador (o sus agentes), por contratar ilegales. A pesar de la apariencia tan estricta de esta medida, protegió al empleador y dificultó su castigo. Ya que el empleador quedaría libre de todo cargo si se obtenía una declaración firmada por el trabajador extranjero, de que éste era poseedor de un status legal. Si esto no era cierto, el patrón quedaría exento de toda responsabilidad
- c.- embargar o confiscar los vehículos que se utilizaron al violar las leyes.
- d.- Por medio de la colaboración del Departamento de Salud, Educación y Bienestar con el INS ampliar los medios para la detención de los trabajadores ilegales.

⁴¹¹ AHSREM, Exp. III-5627-1 1ª. Parte. La Emigración no documentada hacia Estados Unidos, Ma. Amparo Cano, 1974.

⁴¹² Leopoldo González Aguayo, *Migración y relaciones exteriores de México*, México, 1985, p. 57.

⁴¹³ Tomás Peñaloza, “Formulación de la Política exterior”, en *Continuidad y Cambio en la política exterior de México*, México, Colegio de México, 1977, p. 31-32.

e.- establecer nuevos castigos por el uso indebido de los documentos que dan entrada a Estados Unidos.⁴¹⁴

Este proyecto fue nuevamente introducido en el 93 Congreso después de haber recibido los testimonios del Departamento de Justicia, de la Administración de Seguro Social y de la AFL-CIO; fue aprobado por la Cámara de representantes, pero no por el Senado. Entre los opositores a este proyecto estuvo el Senador Joseph Montoya por Nuevo México, quien elaboró un proyecto con un enfoque diferente del problema, cuyo objetivo fue realizar un estudio completo sobre las cuestiones agrícolas y demostrar la necesidad de mano de obra de inmigrantes en la agricultura. Sin embargo, Edward Kennedy estuvo en contra de la reanudación de los convenios de braceros por incidir en el desempleo de mano de trabajo chicana.⁴¹⁵

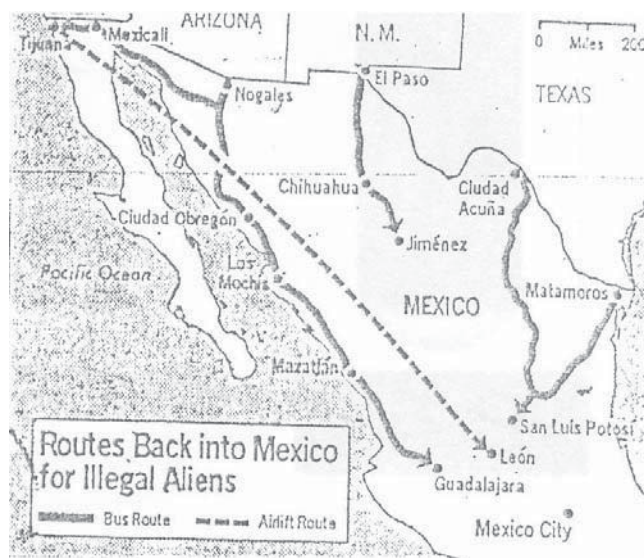
Ante la ausencia de consensos para minimizar las arbitrariedades en la detención de los inmigrantes ilegales, en 1972 se llevó a cabo la operación *clean sweep*,⁴¹⁶ la cual tuvo por objeto regresar a los indocumentados a México, no obstante, no tuvo resultados esperados.⁴¹⁷ Su deficiencia se debió a la complejidad del asunto, ya que fue por las dificultades económicas en México que la migración mexicana se disparó hacia Estados Unidos; por su parte el gobierno estadounidense se vio presionados por los gastos que esto implicaba y problemas relacionados con derechos humanos. En el siguiente mapa observamos las principales rutas por donde regresaban a los inmigrantes.

⁴¹⁴ AHSREM, Exp. III-5627-1 1ª. Parte. La Emigración no documentada hacia Estados Unidos, Ma. Amparo Cano, 1974.

⁴¹⁵ AHSREM, Exp. III-5627-1 1ª. Parte. La Emigración no documentada hacia Estados Unidos, Ma. Amparo Cano, 1974.

⁴¹⁶ El programa estaba compuesto por el agentes del FBI, abogados del departamento de Justicia e investigadores sobre inmigración. *New York Times*, April 15, 1973.

⁴¹⁷ AHSREM, Exp. III-5627-1 1ª. Parte. La Emigración no documentada hacia Estados Unidos, Ma. Amparo Cano, 1974.



Fuente: *New York Times*, April, 15, 1973.

Por otra parte, el Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) inició un programa de control aéreo en el mismo año para tratar de localizar indocumentados en territorio estadounidense, y creó un proyecto de alarmas electrónicas en su frontera norte y sur. Este fue un periodo de constantes discusiones entre el SIN y el Congreso por las deficiencias de los métodos empleados para detener la inmigración mexicana.⁴¹⁸ Por tercera vez desde 1964, se reunieron en 1973 representantes de los dos gobiernos para tratar los problemas derivados de la inmigración ilegal. En esa reunión elaboraron una serie de recomendaciones, entre las cuales la Comisión Intersecretarial Mexicana para el estudio de los problemas causados por la corriente migratoria a Estados Unidos creó un programa en contra de los enganchadores de indocumentados y observó que era necesario enviar personal consular mexicano a los centros de detención de Estados Unidos, con la finalidad de entrevistar a los trabajadores para que presentaran sus quejas y reclamaciones sobre salarios no cobrados o para facilitar su regreso a México.⁴¹⁹

Los principales centros donde se llevó a la práctica este proyecto fueron en el Centro, California, y en el Paso y los Fresnos, Texas, y un año después en Chula Vista, California. El servicio se ofreció las 24 horas; esto ayudó a reducir la permanencia de los

⁴¹⁸ AHSREM, Exp.III-5996-5, 1973.

⁴¹⁹ AHSREM, Exp.III-5996-5, 1973.

trabajadores en estos centros, que por lo general duró menos de 72 horas.⁴²⁰ Sin embargo, los empleados para esta tarea tan enorme fue insuficiente, si se considera el poco personal adscrito a los consulados, además de que el número de los centros establecidos eran muy reducidos; a esto hay que añadir la escasa actitud de denuncia de los migrantes mexicanos y la poca propaganda promovida por el gobierno mexicano para fomentar esto último.

Paralelamente a las negociaciones en materia migratoria la administración de Echeverría subrayó al gobierno estadounidense la necesidad de apoyar el desarrollo económico de México ante la ausencia de convenios en el tema de los trabajadores ilegales en la Unión Americana: “sabemos que este problema se resolvería a través de nuestro desarrollo económico, cuando ninguno de nuestros compatriotas tenga que cruzar la frontera por las condiciones lamentables de vida que sufren en nuestro país.”⁴²¹

¿Tendría que ver algo la petición de apoyo al desarrollo económico del país del presidente mexicano a Washington con el incremento de la inversión privada en la frontera norte de México? Podríamos decir que ante la negativa de formalizar un acuerdo migratorio bilateral con Estados Unidos, el gobierno mexicano vio como un válvula de escape la inversión privada estadounidense para la apertura de nuevas y más industrias en su frontera norte, de ahí que en la Ley sobre la inversión extranjera el sector maquilador de las manufacturas estuviera exento de la regulación del gobierno mexicano.

La principal razón que esgrimieron los sindicatos de Estados Unidos para presionar en que se reforzaran las medidas para detener la migración ilegal fue que los inmigrantes mexicanos aceptaban salarios más bajos de los que se les pagaba a los campesinos estadounidenses. Dada esta situación, en Carboca, Sonora, al sur de la frontera con Estados Unidos, el presidente Echeverría mencionó en una reunión de campesinos que el problema de los trabajadores debería ser resuelto en México.⁴²² En esta actitud, el mandatario mexicano nuevamente recurre a la utilización del discurso para proyectar una imagen de gobierno preocupado, en una etapa de la economía mexicana que era imposible de emprender un proyecto en tal sentido, pero necesitaba la confianza de la gente, aunque él estuviera pensando en la inversión foránea, no digamos para solucionar el problema, sino

⁴²⁰ Department of State of U.S.A, *U.S Treaties 1974... op. cit.*, p. 1677.

⁴²¹ *El Nacional de Ahora*, 23 de octubre de 1974, en el AHSREM, Exp. III-6045-II.

⁴²² *El Nacional de Ahora*, 23 de octubre de 1974, en el AHSREM, Exp. III-6045-II.

para ofrecer un paliativo y disminuir la problemática política, social y económica de las ciudades fronterizas, pues de no ser así podrían ser focos rojos a la seguridad del país.

La decisión de no continuar la negociación de un acuerdo migratorio obedeció a que se consideró que un convenio de braceros no respondería a las necesidades actuales de la migración, ya que el arreglo se centraría en los trabajadores agrícolas, lo que dejaría de lado a los trabajadores urbanos que aumentaban considerablemente. Además, de que en un acuerdo de braceros el interés del gobierno estadounidense se centraría en las cuotas y no en las condiciones de trabajos de los mexicanos.⁴²³

En 1974 se presentaron dos alternativas a la iniciativa Rodino presentada en 1971,⁴²⁴ una se dio en el marco de la reunión parlamentaria de ese año, que proponía la legalización del ilegal, con fundamento en la antigüedad de la residencia del individuo.”⁴²⁵ La otra se propuso en la Unión Americana, por el senador Edward Kennedy (demócrata por Massachussets), que contenía sanciones civiles (multas severas), pero no sanciones penales, a diferencia de lo que plantea la iniciativa Rodino. Además anexó una virtual amnistía a todos los extranjeros ilegales que residieron permanentemente los últimos tres años. Esta propuesta fue apoyada por organizaciones religiosas y comunitarias, más no así por el servicio de Inmigración y Naturalización.

La iniciativa fue olvidada en un subcomité del senado. El senador James Eastland, quien era el presidente del comité se opuso a esa iniciativa, por lo que paralizó su aprobación. Para el gobierno mexicano la propuesta del congresista J. Montoya fue la más aceptada; ya que se crearía una Comisión Nacional Temporal Extranjera, para realizar un estudio completo sobre el impacto de los trabajadores migrantes en la agricultura, ya que algunas cosechas habían quedado sin levantar, lo que provocó escasez en el mercado estadounidense. Ante la oposición de la AFL-CIO, el secretario de relaciones exteriores de México solicitó al presidente estadounidense en 1974 que hablará con el secretario general

⁴²³ Ángel Antonio Rogelio Cadena, “México y Estados Unidos ante los trabajadores agrícolas migratorios, 1942-1986”, tesis para obtener el grado de licenciado en relaciones internacionales, FCPYS, UNAM. 1986, pp. 57-58.

⁴²⁴ Para ver con más detalle la legislación estadounidense sobre inmigración ilegal veáse Jorge Bustamante, *La inmigración indocumentada en los debates del congreso de los Estados Unidos*, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo, 1979.

⁴²⁵ AHSREM, Exp. III-5627-1 1a. parte. Mercado laboral de Estados Unidos, un problema cada vez mayor en la década de los setenta, Vernon M. Briggs, 1974.

de esta organización, el Sr. George Meany, y le planteara la anuencia de los dos gobiernos para llegar a un convenio.

En 1974 la legislación imperante dio un giro sorprendente, expidiéndose una orden en donde los extranjeros ilegales aprehendidos fuera de la zona fronteriza, ya no serían detenidos ni regresados a su país de origen, solamente aquellos extranjeros que hubiesen cometido algún delito.

En la década del setenta se registró un notable incremento en las aprehensiones y deportaciones; por ejemplo en el periodo 1974-1975 se efectuaron 709 deportaciones y las cifras en 1976 mostraron un ligero incremento con respecto al año anterior.⁴²⁶ (Ver Tabla 9).

Tabla 9. Salidas voluntarias de trabajadores mexicanos indocumentados que el Servicio de Inmigración y Naturalización de Estados Unidos realizó

Años	Salidas voluntarias de trabajadores mexicanos ilegales
1970	265, 539
1971	348, 178
1973	655, 968
1974	273, 864
1975	433, 221
1976	520, 023

*Se desconoce porque se omitió el año de 1972.

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del AHSREM, Exp. III-5774-5 1a. parte. Informes proporcionados por los Consulados de la faja fronteriza. Las cifras en los últimos cuatro años se manejaron con suma flexibilidad por parte de grupos de interés norteamericanos

Por su parte, tres fueron las propuestas del gobierno mexicano al gobierno estadounidense referente al problema de los inmigrantes:

⁴²⁶ AHSREM, Exp. III-5774-5 1a. parte. Informes proporcionados por los Consulados de la faja fronteriza. Las cifras en los últimos cuatro años se manejaron con suma flexibilidad por parte de grupos de interés estadounidenses.

el establecimiento de una cuota anual, fijada de acuerdo con la demanda requerida por los empleadores americanos. El que se diera a los trabajadores las mismas condiciones y trato que a los americanos que se dedicaran a estas labores. Que se diera una mayor representación, injerencia y personalidad a los funcionarios consulares mexicanos acreditados en Estados Unidos, con el propósito de ofrecer la más alta y continuada protección a los migrantes mexicanos, ya que el gobierno mexicano se opuso a la existencia de los centros de detención.⁴²⁷

Las reacciones fueron divergentes, al secretario de Estado William Rogers le preocupó que se diera la impresión de que el problema de la migración podía resolverse, ya que lo veía muy difícil, pero estaba de acuerdo en que hubiera una reunión entre expertos de los dos gobiernos.⁴²⁸ Sin embargo, Joseph John Jova, embajador de Estados Unidos en México, dijo que ambos países celebraban pláticas tendientes a establecer un convenio que proporcionaría a los trabajadores migratorios mexicanos -“braceros”- un “trato más humano y apegado a los derechos civiles” que terminaría con los malos tratos que recibían y los incumplimientos patronales. Advirtió empero, que las deportaciones masivas continuarían “siempre y que los trabajadores se encuentren ilegalmente en mi país”. Jova precisó que “el convenio bilateral que se busca firmar, es respuesta al reconocimiento que las autoridades norteamericanas hacen de los “braceros”, porque se dieron cuenta de que una persona con su trabajo contribuye a la riqueza de las naciones”.⁴²⁹ Existía una posibilidad de aprobar el acuerdo bilateral, pero el embajador no lo aseguró, porque para él, el tema de los trabajadores migratorios era un problema difícil.

En estas circunstancias el presidente Echeverría mencionó que México ya no tenía la esperanza de negociar un nuevo tratado con Estados Unidos sobre braceros, e insistió en que los derechos de los trabajadores mexicanos serían observados mientras estuvieran en los Estados Unidos.⁴³⁰ Por tal motivo, en 1976 se reforzó la protección de los derechos humanos de los mexicanos en Estados Unidos; por ello, se dio mayor capacitación al

⁴²⁷ AHSREM, Exp. III-5774-5 1a. parte. Informes proporcionados por los Consulados de la faja fronteriza. Las cifras en los últimos cuatro años se manejaron con suma flexibilidad por parte de grupos de interés estadounidenses.

⁴²⁸ AHSREM, Exp. III-5996-5. Memorandum para información del sr, presidente de la república.

⁴²⁹ *El sol de México*, 30 de enero de 1976, en AHSREM, Exp. III-6013-4 1ºp.

⁴³⁰ AHSREM, Exp. III- 6045 –11, 1974.

personal encargado para laborar en los consulados mexicanos situados en el sur de la Unión Americana.⁴³¹ Pero aún era insuficiente.

En ese mismo año, el presidente Gerald Ford creó un Comité Consejero Interno sobre Extranjeros Ilegales a cargo del Procurador General Edward Levi, quien enfatizó la necesidad de castigar a quien empleara un trabajador con conocimiento de su estada ilegal, y propuso legalizar la condición de algunos extranjeros que habrían entrado al país desde el 1 de julio de 1968.

A pesar de todas estas acciones, una de las limitantes para localizar inmigrantes en Estados Unidos fue la obtención de la tarjeta de seguridad social, “ya que dicha tarjeta era el único requisito para trabajar; para obtenerla bastó con notificar al Social Security Administration (SSA), sin necesidad de identificación, ni de ningún otro dato personal, ni de nacionalidad”.⁴³²

Por otro lado, el número elevado de ilegales aprehendidos impidió la estricta aplicación de la ley, es decir, el seguimiento de los casos en las cortes y la deportación formal dentro del procedimiento administrativo del INS. En todo el año de 1974 el número de violaciones que normalmente llegaron a las cortes de justicia fue de 741, renunciaron a ello en más del 92% de los casos, por ello se simplificó el proceso de repatriación. Las leyes de inmigración y las regulaciones de ejecución permitieron a los ilegales “regresar voluntariamente” a su país. Cuando se repetía el delito entonces se iniciaba el procedimiento y/o la deportación del acusado.⁴³³

A esto se sumaron las dificultades para aprehender a los ilegales en las zonas urbanas y la imposibilidad de realizar audiencias para cada ilegal por el tiempo y la escasez de recursos por parte del Servicio. Así es que esta institución dio prioridad a las actividades de prevención con un personal de 8,800 personas y un presupuesto de \$210 millones en el año de 1976. Al mismo tiempo, las cortes judiciales tomaron un papel más activo referente a las operaciones del Servicio.⁴³⁴

⁴³¹ AHSREM, Exp. III-6112-5, 1976.

⁴³² AHSREM, Exp. III-6013-4 2p. Reunión Interparlamentaria México - Estados Unidos, 1977.

⁴³³ El 40% de los recursos del Servicio fueron dedicados a la prevención, más de 1 700 de los 2 000 oficiales de patrullas fronterizas estuvieron en la región del suroeste. AHSREM, Exp. III-6013-4 2ª. p. Reunión Interparlamentaria XIII, 1973.

⁴³⁴ La corte aclaró que el oficial tenía que tener razones específicas de sospechar la presencia de ilegales en un vehículo. Sólo en este caso se justificaba su detención. La corte añadió que si una persona tenía una

Las presiones económicas de la Unión Americana, que se acentuaron a partir de 1973, definitivamente colapsaron cualquier indicio para formalizar un acuerdo migratorio. La coacción ejercida por los sindicatos estadounidenses fue importante para tal decisión, ya que como vimos en el primer capítulo fueron constantes las quejas de los trabajadores hacia la política económica interna, pero sobre todo la externa del presidente Nixon.

En términos generales podemos aseverar que el gobierno mexicano tenía la convicción de impulsar el desarrollo económico con el apoyo de Washington, así se lo expresó a Richard Nixon en su reunión de junio de 1972, posición que se confirmó en la Conferencia de Tlatelolco. Pero por la situación económica y social de México y la necesidad de conseguir la credibilidad de los grupos de presión mexicanos, el discurso político del ejecutivo funcionó como el mecanismo legitimador de las acciones gubernamentales ante la población. Las características de ese discurso fueron el nacionalismo, una posición progresista y el pluralismo político e ideológico.

Por su parte, el gobierno de la Casa Blanca entendió la estrategia del ejecutivo mexicano con su posición tercermundista, es decir de portavoz de las necesidades económicas de las naciones en desarrollo, para lograr el consenso social y político en su país. Ya que se beneficiaban de ello, para no poner en peligro el capital estadounidense en territorio mexicano. Aunque diversos sectores conservadores de la Unión Americana no lo percibieron así e iniciaron una campaña en contra de la administración echeverrista a finales de su sexenio. En general especialistas, investigadores y grupos de interés veían en el proyecto económico mexicano un buen modelo de desarrollo capitalista, a pesar de los desequilibrios de la economía.

Pero fueron palpables las diferencias entre el gobierno mexicano y Washington del papel que debería desempeñar Estados Unidos en el desarrollo de las naciones latinoamericanas, en concreto México. En la conferencia de Tlatelolco uno de los temas a discutir fue la definición de la interdependencia política y económica en el hemisferio

aparición mexicana no sólo por esta razón era suficiente para justificar la detención. El servicio reorganizó algunas de sus tácticas empleadas en las vías públicas por la frontera mexicana, se eliminó la detención de coches por las patrullas errantes. En tanto varias cortes de distritos insistieron en que el principio de justificaciones razonables se extendiera a los peatones para su detención e interrogación en las calles, las terminales de autobuses, los lugares públicos y los establecimientos comerciales, que eran situaciones que ocurrían con mucha frecuencia. AHSREM, Exp. III-6013-4 2ª. p. Reunión Interparlamentaria XIII, 1973.

americano y su proyección al exterior, las diferencias fueron obvias, mientras para México y las naciones de América Latina era un mayor apoyo oficial de la Unión Americana, para éstos el mercado y las instituciones multilaterales regularían la relación.

Podemos inferir que la estabilidad social de México fue importante para la Casa Blanca, por ello consideramos que para no provocar una tirantez en las relaciones México-Estados Unidos, se aceptó la responsabilidad del daño causado por la salinidad del río Colorado, lo que ayudaría a legitimar la administración de Echeverría ante su opinión pública.

Podemos inferir que el año de 1973 fue clave para el consenso de intereses de ambos gobiernos, ya que aunado a los argumentos anteriormente esgrimidos, en ese año se incrementó no sólo el apoyo técnico del gobierno estadounidense al gobierno mexicano para combatir el narcotráfico, sino que se dio acceso a personal estadounidense a información y a instituciones que atendían la seguridad nacional en México. Por otra parte, el ejecutivo mexicano otorgó un gran impulso y apoyo a la iniciativa privada extranjera para desarrollar la industria maquiladora en la frontera norte del país; de ahí que la ley de inversión extranjera no tocara este asunto.

El tema de la migración aunque no tuvo solución, no cabe duda que la decisión del gobierno mexicano de desistir sobre un convenio de trabajadores temporales, por considerar que no solucionaba el problema y por el contrario fomentaba la migración ilegal, disminuyó la presión política en ambos gobiernos y en la relación bilateral. Algunos analistas pensaron que a partir del descubrimiento de nuevos yacimientos de petróleo el gobierno de Washington tendría mayor atención hacia México en materia de inmigración; no obstante, esta situación se complicó con la crisis energética de 1979, el fin de la política de distensión entre Estados Unidos y la URSS por la invasión de Afganistán y los problemas de la deuda externa en América Latina al comenzar la década de los ochenta.

Conclusiones

Podemos establecer que la política de Estados Unidos hacia México, de acuerdo a lo establecido como hipótesis en el trabajo, no perdió el interés económico o estratégico en México, sino que de acuerdo a la nueva reestructuración del sistema económico mundial, nuestro país se insertaría en una economía más transnacionalizada; característica de un nuevo ciclo económico en el mundo; en ella, Washington vislumbró a México como parte de una estrategia geoeconómica, e inducirlo a crear una región económica, básicamente una zona de libre mercado que incluiría a Canadá, Estados Unidos, México y posiblemente a Centroamérica. De esta manera, podemos decir que fue el inicio de una nueva etapa en las relaciones entre el gobierno mexicano y la Casa Blanca.

La región económica norteamericana se establecería en el futuro próximo porque el gobierno estadounidense estaba consciente de que la administración de Echeverría no podía emprender modificaciones radicales en el proyecto económico nacionalista del país; sobre todo ante las condiciones inflacionarias y recesivas por las que atravesaba México, aunado a ello la presencia constante de la guerrilla, protestas estudiantiles, de sindicatos y la presión de diferentes grupos de la izquierda mexicana.

A lo largo del trabajo hemos verificado que en el periodo investigado, el gobierno estadounidense apoyó las decisiones en materia económica del presidente Luis Echeverría, y también estuvo pendiente de aquellas que le fueran a perjudicar, como la ley de inversión extranjera, en donde la administración de Luis Echeverría cuidó de no expropiar las empresas estadounidenses y dejó exenta de esta ley a toda la inversión localizada en la frontera norte. Por lo que la gestión de Echeverría sí ofreció al empresario extranjero seguridad a su capital en territorio mexicano, a diferencia de otros países latinoamericanos.

El objetivo de la política exterior mexicana, a partir del segundo semestre de 1971, fue diversificar los mercados internacionales, momento en el que se presentó un escenario mundial de recesión económica. Al aventurarse la administración de Luis Echeverría a crear una política exterior menos dependiente de la Unión Americana en tales circunstancias reflejó escasa perspectiva de la situación. Situación que se manifestó en la planeación de la política comercial mexicana que no fue realista, por lo que tarde o temprano la diversificación de la política económica exterior de México se enfrentaría a

serios obstáculos, el gobierno mexicano no vislumbró el impacto de su decisión. Consideramos que uno de los propósitos de la propuesta de disminuir la dependencia económica de Estados Unidos fue para apoyar su política interna, ya que sirvió para crear la imagen de un gobierno nacionalista y progresista ante la opinión pública mexicana, ya que la decisión se tomó a partir de que el gobierno estadounidense impuso una sobretasa del 10% a todas sus importaciones. Además, como observamos en el trabajo, la finalidad del presidente mexicano en la realidad no era reducir la dependencia, si no fortalecer el acercamiento del gobierno mexicano hacia Washington; en este sentido, el discurso nacionalista del mandatario mexicano trató de ocultar o disimular ese objetivo.

Podemos inferir que, a partir de la revisión de la agenda económica bilateral dos temas justifican nuestra apreciación de que la administración de Luis Echeverría no fue congruente con la idea de disminuir la dependencia de la Unión Americana: la ley de inversión extranjera de 1973 y la relación comercial. En la primera, a pesar de que la administración de Echeverría creó mecanismos para observar el comportamiento del capital foráneo como la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, quien decidía y daba los permisos para que el empresario extranjero invirtiera sin perjudicar a la economía nacional; además, este organismo llevaba un registro de los sectores en donde el capital foráneo se instalaba. Medidas que probaron en la realidad ser insuficientes para que disminuyera considerablemente la participación de la iniciativa privada foránea en México, que como observamos, más bien en algunos sectores como en la industria alimenticia, el sector maquilador y en menor medida las manufacturas incrementó su participación.

Hay que destacar que el gobierno mexicano había subrayado que la ley no sería un obstáculo al desarrollo del país, por lo que en el momento en que fuera necesario sería sano flexibilizar los requisitos; a dos años de promulgada la mencionada ley, y ante la situación crítica de la economía y la poca capacidad de respuesta e iniciativa del empresariado mexicano, el gobierno mexicano echeverrista percibía que era inevitable ampliar la participación empresarial extranjera en México. A ello se sumaron las amplias facilidades para inversión en el sector maquilador y la industria turística. Otro elemento a considerar es que a pesar de que se incrementaron los años de prisión para el prestanombres, ésta práctica persistió, dificultando la labor de identificar el volumen del capital foráneo en el país. Por tanto esta administración de gobierno no fue tan enérgica en sus acciones hacia la Unión

Americana como su elocución proyectaba al usar un discurso tercermundista, el cual incluía a México en las demandas y objetivos que perseguían las naciones denominadas subdesarrolladas como la ayuda económica por parte de las naciones industrializadas.

Respecto a la política de industrialización de la frontera norte de México, el gobierno mexicano otorgó facilidades al capital extranjero para invertir en ese proyecto ampliándose su campo de acción, no sólo para invertir en la frontera, si no en cualquier parte del territorio mexicano. Por otra parte, la ley para controlar el capital extranjero y la transferencia de tecnología, no representó peligro a los intereses de los empresarios foráneos. En general, la comunidad empresarial allende nuestras fronteras no sintió afectados sus intereses; efectivamente, en 1975 el sector privado extranjero estadounidense reafirmó su postura, en el sentido de que en México el capital foráneo tenía seguridades para su inversión. La ley de inversiones, por ende, sólo constituyó un mecanismo para sondear y registrar la información sobre la situación de los capitales extranjeros en el país.

En relación al comercio, el gobierno mexicano tuvo que lidiar con las políticas proteccionistas estadounidenses, como consecuencia de su déficit en la balanza de pagos; que como observamos contravenía acuerdos internacionales como los del GATT. Los productos mexicanos afectados no fueron considerables, pero sin embargo, afectaron artículos que tenían un historial importante dentro de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos como la carne fresca refrigerada o congelada, textiles de algodón, plomo, zinc, el jitomate y la fresa.

Los empresarios mexicanos no percibieron como contraproducente algunas medidas proteccionistas estadounidenses, por que entendían que obedecían a la situación económica que afectaba a Estados Unidos, transitoriamente; sin embargo, estaban preocupados de que los impuestos o restricciones a las exportaciones mexicanas se incrementaran. Por ello la propuesta del gobierno mexicano en crear una Cámara de Comercio bilateral para atender los problemas comerciales entre los dos países, y que al mismo tiempo promocionarían los productos mexicanos en el mercado estadounidense; aunado a ello, el embajador José de Olloqui realizó giras en la Unión Americana, particularmente en los estados del sur, para fortalecer los vínculos comerciales entre ellos. Estos dos aspectos ponen duda de la posición del gobierno mexicano de disminuir la dependencia económica de la Unión Americana.

Otro asunto que consideramos importante para apoyar la premisa anterior fue la ley de comercio de 1974; de acuerdo a ella, los productos mexicanos fueron más afectados por derechos compensatorios y supuesto *dumping* en 1974 y 1975, por esa situación, el gobierno mexicano se centró en el Sistema General de Preferencia. Sin embargo la administración de Echeverría comentó que este sistema no era perjudicial para ningún país y se centró más en las cuestiones políticas de la ley que consideró discriminatorias. A pesar de que Luis Echeverría crítico los requisitos para ser beneficiario del Sistema que estipulaban la colaboración con Washington para contrarrestar el narcotráfico, la no expropiación de empresas con un 50% o más de participación estadounidense o la no limitación de la oferta de productos primarios, el propio gobierno mexicano las había implementado años antes de que se suscribiera el acuerdo de preferencias en la Unión Americana.

Por ejemplo, dadas las exigencias de Washington el gobierno mexicano estableció la “Operación Cooperación” para contrarrestar el narcotráfico en 1970; además, la ley sobre la inversión extranjera, como ya lo anotamos arriba, no perjudicó sustancialmente a los capitales estadounidenses. En cuanto a los beneficios económicos del Sistema, el gobierno mexicano indicó, que en términos generales, dependería de la iniciativa y reorientación productiva de los empresarios mexicanos. Por lo anterior, creemos que los cuestionamientos al Sistema General de Preferencias se orientaron a reforzar la imagen del mandatario o el gobierno como progresista, tanto al interior de México como en el exterior. Ya que finalmente, el tema económico del sistema de preferencias se podría negociar con el presidente estadounidense.

De acuerdo a los planteamientos que motivaron esta investigación, fue claro que no sólo la coyuntura económica internacional afectó la relación bilateral, si no que los proyectos político y económicos de los dos gobiernos incidieron de manera importante en el acercamiento entre los dos países. Acciones político-económicas que denominamos de derecha, porque asegura condiciones para el capital, como la ley de inversión extranjera, la política comercial del gobierno mexicano hacia la Unión Americana que ya observamos, y la política agrícola. En esta última, el gobierno mexicano se alineó a la política agrícola de la ganaderización de la agricultura, impulsada por Estados Unidos, por el convencimiento de la política de las ventajas comparativas, es decir producir y vender lo que tenía demanda

en el mercado, lo que perjudicó la autosuficiencia de alimentos en el país, por tal motivo México importó más granos de los que producía. Esta situación favoreció que en 1972 la espiral inflacionaria se agravara; sobre todo ante la escasez de estos productos en el mercado internacional. En estas circunstancias, el gobierno mexicano intentó alentar la producción de autoconsumo a partir de la crisis alimentaria mundial de 1973, el mencionado proceso de la ganaderización de la agricultura obstaculizó su realización.

A pesar de ser éste un trabajo de relaciones económicas, escudriñar y contrarrestar el discurso político ante las acciones políticas emprendidas fue importante, porque normalizó la posición política que el mandatario mexicano manifestó hacia la Unión Americana, al pasar de una crítica enérgica a la complacencia de las propuestas de las autoridades estadounidenses, como sucedió en la Conferencia de Tlatelolco. Por otra parte, las incongruencias del gobierno mexicano entre la realización de una política menos dependiente de la Unión Americana y las reuniones del embajador mexicano con funcionarios y empresarios en el sur de Estados Unidos, pláticas que tenían como finalidad fortalecer la relación comercial e invitar al capital privado a invertir en México; el discurso político fungió como un instrumento para legitimar la política externa del país ante la opinión pública y/o los grupos de presión.

Los embates políticos y sociales en ambas naciones presionaban a la asfixiante recuperación económica dadas las constantes restricciones monetarias y el control del gasto público que emprendieron los dos gobiernos. Situación que se hizo más patente en 1973, cuando en Estados Unidos se acentuaron las protestas contra la guerra de Vietnam, las audiencias para controlar las actividades políticas ilícitas de las empresas multinacionales, las constantes quejas de los sindicatos a la política exterior económica del ejecutivo, el caso Watergate y la devaluación del dólar, lo que propició un ambiente tenso a las estrategias político-económicas del gobierno que tuvo que restringir más el gasto público a partir de ese año. En México en el mismo lapso de tiempo, la situación social interna presionaba las estrategias económicas del mandatario mexicano como fue la intensificación de la guerrilla urbana y rural, las constantes huelgas de los trabajadores y la intensificación de la lucha contra el narcotráfico. Por ello consideramos que 1973 fue un año clave para los dos gobiernos, tras la inflación mundial en ese año, el encontrar estrategias para reactivar la economía fue imperante.

Consideramos que durante los tres primeros años del gobierno de Luis Echeverría el discurso populista se acentuó para atenuar el descontento económico y social; mientras tanto, la política de industrialización era configurada sin alterar los intereses del capital extranjero, donde el estadounidense predominaba. El mismo Luis Echeverría subrayó la estrategia económica en la reunión de los dos mandatarios en junio de 1972.

Pero en el segundo trienio de su mandato, ante la profundización del deterioro económico y a pesar de la tensión verbal con los empresarios, Luis Echeverría tuvo que ceder a las presiones de algunos campesinos, para tratar de que la situación social no se saliera de control, lo que se percibió entre los empresarios mexicanos como una prueba de su política populista pro socialista. Sin duda, la acusación de la iniciativa privada mexicana no era real; ya que estas resoluciones se debieron al aumento de la inconformidad del campesino mexicano, no sólo por la prácticas caciquiles, si no también como consecuencia de la ley de la Reforma Agraria, en la que los trabajadores rurales fueron afectados en sus intereses políticos y económicos, como resultado de un mayor control por parte del Estado hacia el proceso productivo, el mercado y la organización política al interior de las zonas productivas del país.

La situación crítica de la economía nacional le impuso al gobierno mexicano un rango de movilidad muy estrecho para negociar con los diferentes sectores sociales. Por un lado, la presión empresarial, y por el otro, el sector campesino y los trabajadores, a lo anterior hay que añadir la presencia de la guerrilla urbana y la rural. De alguna manera, la administración echeverrista trató de ofrecerles seguridades mínimas dentro de los canales del Estado, lo que fue visto por el sector empresarial como ayuda o favoritismo hacia un grupo determinado. En este sentido, para el gobierno mexicano junto con la reducción de la incertidumbre económica, la estabilidad social fue determinante, para garantizar la unión nacional. De ahí que la administración de Luis Echeverría consideró necesario acelerar la lucha del narcotráfico, y detener una posible unión entre el narcotráfico y la guerrilla rural para hacerse de recursos esta última, lo que podría poner en verdadero riesgo la seguridad nacional.

La principal preocupación, que podemos advertir del gobierno estadounidense con respecto a México, fue precisamente la estabilidad social del país, así lo confirman las observaciones realizadas de la embajada de Estados Unidos en México dirigidas al

Departamento de Estado en 1972, en el sentido de que era preocupante que la administración de Echeverría no pudiera terminar con la guerrilla del país, y por esa razón era también alarmante que el gobierno mexicano, a causa de ello, reforzara e intensificara los métodos represivos, que la embajada estadounidense no veía convenientes, sobre todo ante la frágil situación económica en la que estaba el país. Aunque la embajada estadounidense si estaba conciente que el gobierno mexicano tenía que actuar para socavar los movimientos que alteraban la situación social del país.

Creemos que la preocupación de los funcionarios estadounidenses en México respondía a la idea de que si la inestabilidad social continuaba podía poner en peligro sus inversiones. De esta manera, observamos que el ejecutivo estadounidense respaldó su confianza a las políticas económicas emprendidas por Luis Echeverría, y su apoyo político ante la presión de grupos de derecha en Estados Unidos en 1976; aunado a ello, los empresarios estadounidenses en México apoyaron la política de la gestión mexicana y desmintieron que tuviese alguna tendencia socialista. Cabe mencionar, que la inversión estadounidense se incrementó a partir de 1973, sobre todo en el sector maquilador al norte del país.

A pesar de que estamos concientes de que para llevar en buen término una relación económica, la seguridad social es importante, en este trabajo así se menciona, sobre todo se subraya la preocupación de Estados Unidos en ese sentido. No obstante, valdría la pena analizar ese tema en posteriores investigaciones, para aclarar y matizar la inquietud de los diferentes grupos de presión en la Unión Americana por la estabilidad social mexicana y si tuvo alguna relación con los intentos de desestabilizar a México desde ese país. Sería necesario indagar el papel desempeñado por el ejecutivo estadounidense en el asunto e identificar si solamente las oficinas de seguridad nacional de Estados Unidos conjuntamente con grupos de presión políticos y económicos emprendieron una campaña para desequilibrar a su vecino del sur. Para elucidar esta apreciación valdría la pena analizar documentación de repositorios documentales de la Unión Americana.

De acuerdo a documentación estadounidense, que fue señalada en el texto, sí hubo la intención de dañar al gobierno mexicano; pero nosotros creemos que fue más por un problema de la seguridad nacional mexicana, que por un supuesto proyecto económico socialista de Echeverría. Ya que si la guerrilla tenía la posibilidad de reorganizarse e

intensificar sus tácticas, las estrategias represivas del gobierno mexicano también se sofisticarían, lo que ponía en peligro la legitimidad del gobierno ante los principales sectores críticos del sistema y la opinión pública en general y propiciaría un estallido social, situación que amenazaría los cuantiosos capitales estadounidenses en el país.

Por lo anterior, el rumbo económico de México no era la preocupación del gobierno estadounidense, pero sí la certidumbre económica que en mucho dependía de la estabilidad social de México. Además, el propio presidente mexicano le aseguró al ejecutivo estadounidense, en 1972, que el proyecto económico del país se cimentaría sobre la participación de la inversión extranjera. También la política económica del presidente Echeverría fue calificada por los principales centros de investigación y opinión económica como de las más avanzadas y adecuadas dentro de la dinámica capitalista.

Para tratar de ocultar el interés de la administración de Echeverría en el capital foráneo como elemento importante en la economía nacional, el mandatario mexicano construyó un discurso nacionalista que desplegaba ante los proyectos y políticas que autoridades estadounidenses expresaron en reuniones bilaterales y regionales. Sin embargo, al término de cada una de ellas, los cuestionamientos a la política de Washington se desvanecían; es así que las críticas de Luis Echeverría hacia las políticas de Estados Unidos se dieron en momentos coyunturales, y no fue la constante, dentro de la administración de Luis Echeverría.

Esas coyunturas, además de la ley de comercio de 1974, fueron la reunión de los presidentes de México y de Estados Unidos en 1972 y la Conferencia de Tlatelolco, donde el manejo del discurso del presidente Echeverría fungió como una herramienta legitimadora para la política interna mexicana; puesto que en él proyectó una imagen nacionalista, progresista y en pro de los intereses de los países en vías de desarrollado; situación que se percibía en la opinión pública mexicana como un cuestionamiento o rechazo a la hegemonía estadounidense. Sin embargo, al realizar el balance del discurso presidencial, nos percatamos que Luis Echeverría quedaba complacido por las expectativas y la actitud negociadora del gobierno de la Casa Blanca, actitudes que el mandatario apreciaba de ellos.

Asimismo, en la Conferencia de Tlatelolco quedó constatado que la concepción estadounidense del mundo a partir de 1973 y su relación hacia Latinoamérica, en concreto México, sería sustancialmente diferente, y consistía en acelerar el proceso del libre

mercado; sin embargo, el gobierno mexicano todavía consideraba que Washington debería tener un papel central en el apoyo al desarrollo de las naciones de América Latina.

Mientras México abogaba por una intensificación de la ayuda oficial estadounidense, éste dibujaba un escenario más transnacional en su política; de esta manera, las dificultades económicas en general se dirimían en los foros internacionales o multinacionales, paralelamente Washington estructuraba su estrategia de bloques económicos para contrarrestar las dificultades en el mercado internacional en la que se encontraba una Comunidad Económica Europea hasta ese momento fuerte.

En lo que respecta a la reunión de los dos mandatarios en junio de 1972, de acuerdo a documentación oficial del gobierno estadounidense, fue el elemento que confirmó nuestro planteamiento de que el objetivo de la política exterior de Luis Echeverría de acortar la dependencia económica respecto a la Unión Americana era sólo retórica; por ende, las contradicciones en ciertas políticas emprendidas por la administración mexicana fueron evidentes. Los documentos del *National Security Archive* evidenciaron que en las conversaciones entre los dos mandatarios, el presidente mexicano compartía la preocupación del presidente Nixon sobre el comunismo en el continente americano, y su énfasis para desarrollar a México con inversión extranjera, tecnología y la ayuda oficial del gobierno de Washington.

De los asuntos que estuvieron presentes al momento de tratar los asuntos económicos fueron el narcotráfico, la salinidad del río Colorado y la migración. Precisamente, en relación a la inestabilidad social en México sumado al problema de salud pública en la Unión Americana el narcotráfico fue un tema importante en la relación, no sólo política sino económica, ya que si recordamos, el gobierno estadounidense estableció como condición para ser beneficiario del Sistema General de Preferencias de la ley de Comercio de 1974 suscribir un acuerdo con ellos para combatir el narcotráfico, además de comprometerse a erradicar los grupos subversivos. Sin embargo, el gobierno mexicano se anticipó a estas condiciones, ya que en 1971 pidió asesoría policial para adiestrar a personal antimotines en Estados Unidos. Posteriormente en 1972 le solicitó que entrenara a personal de la procuraduría federal de gobierno para combatir el narcotráfico, además de demandar equipo adecuado para facilitar las operaciones emprendidas, todo dentro de la “Operación Cooperación”.

Los resultados para México y Estados Unidos de ese programa antinarcoóticos, no fueron los esperados, ya que a pesar de la ayuda logística y material fue difícil atacar la reorganización de los cárteles en México, que se dio precisamente en los años setenta, además apenas en México se iniciaba la persecución de estupefacientes desde la producción, no sólo la comercialización como anteriormente se realizaba, aunque las técnicas eran limitadas. El resultado de este programa fue un acercamiento muy estrecho entre los dos gobiernos, lo que originó probablemente la intromisión de agentes estadounidenses en asuntos estrictamente de interés nacional, como posiblemente fue el caso del asunto de la guerrilla; por petición y complacencia de la administración de Luis Echeverría, ya que como lo comentamos anteriormente, este problema, aunado a los movimientos guerrilleros, representaban un asunto de seguridad nacional. Esta situación nuevamente confirma el acercamiento del gobierno mexicano con Washington.

Por otro lado, el tema de la Salinidad del río Colorado, tras diez años de conflicto se solucionó en 1972, consideramos que esto representó un respiro en la relación bilateral, y fue considerado por el gobierno mexicano como una demostración de buena voluntad de Washington. Sin duda, el tema sensible de la relación fue el de la migración, que por las constantes presiones de los sindicatos estadounidenses y la situación económica de la Unión Americana se hizo imposible llegar a un acuerdo. No obstante, las grandes cantidades de dinero que el gobierno estadounidense desembolsó para las tareas del Servicio De Inmigración y Naturalización de los Estados Unidos e incrementar el número de patrullas, no sólo en la frontera, si no también en las principales ciudades estadounidenses donde llegaban los indocumentados, ya que como observamos, la tendencia de la migración se incrementaba hacia las urbes. Ante este panorama, el gobierno emprendió un programa de ayuda a los derechos humanos de los indocumentados mediante la asesoría de sus derechos laborales, en algunos consulados mexicanos en territorio estadounidense. Ya que, los centros establecidos para esa labor resultaron insuficientes y la promoción y difusión de ese programa fue limitado; la administración de Luis Echeverría contempló la necesidad de ampliar las facilidades al capital extranjero en la región y paliar las deficiencias económicas gubernamentales para desarrollar la parte norte del país.

Consideramos que en general este trabajo cumplió con los objetivos e hipótesis planteadas al establecer que la relación México-Estados Unidos inició una nueva fase en

sus relaciones económicas, por tanto, no hubo desinterés de Washington hacia México, sino un cambio en su estrategia. En ese sentido creemos que la aportación de esta investigación fue considerar las transformaciones económicas internacionales como parte de un ciclo de la economía mundial, lo que nos permitió establecer una nueva relación entre los dos gobiernos. A pesar de que algunos investigadores han insistido en el análisis de la política exterior vinculada a la interna, aún son pocos los trabajos en esa línea, esperamos que nuestro trabajo sirva en ese sentido.

Un aspecto interesante fue la revisión de documentación en repositorios documentales de México nada explorados, lo que permitió darnos cuenta, y a la administración mexicana también, de lo que gobiernos latinoamericanos y diversos sectores sociales y políticos estadounidenses percibían de la relación México-estadounidense. En ese sentido mostramos algunas reacciones de los empresarios de la Unión americana ante los eventos políticos y económicos de México. Además se valoraron temas que no habían sido considerados ampliamente en la relación bilateral como las repercusiones de la ley de Comercio, la visita de Luis Echeverría a Estados Unidos y la Conferencia de Tlatelolco. Consideramos que el enfoque y los temas en la investigación abren nuevas posibilidades para valorar la relación entre estos dos gobiernos.

Es pertinente señalar que por centrarnos más en las cuestiones económicas, el trabajo no profundizó en temas como la preocupación de Washington acerca de la estabilidad social de México, los intentos por desestabilizar al gobierno mexicano y faltaría analizar más la prensa estadounidense sobre México. Además, ante el estudio realizado por el Congreso estadounidense de que la inversión foránea en territorio mexicano sobrepasaba las consecuencias que en su tiempo presentó las inversiones extranjeras en el sector petrolero, sería necesario profundizar en esta línea de investigación. Por otra parte, mencionamos tanto la legitimación del mandatario mexicano por medio del discurso político ante la opinión pública mexicana, que sería necesario adentrarse más en los sectores mexicanos que influían en la relación bilateral, o el asunto de la inteligencia secreta entre los dos gobiernos, entre otros temas; queda así la invitación para futuras investigaciones y que nuestro trabajo suscite la discusión en ese sentido.

FUENTES

Documentos de Archivo

Archivo General de la Nación (AGN), Fondo Documental Luis Echeverría Álvarez

Acervo 82, cajas 1, 2.

Acervo 90, caja 562.

Acervo 93, cajas 672, 800.

Acervo 95, cajas 524, 553.

Acervo 96, cajas 550, 546, 798.

Acervo 97, cajas: 1072, 967, 980.

Acervo 98, cajas: 2427, 2426, 2428, 2425

Acervo 101, caja 3.

Archivo Histórico de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (AHSREM):

Archivo de Concentraciones.

Expedientes

24-6-14, expediente personal de Alfonso García Robles.

III-3103-14, 1970, Informes, leyes, decretos y disposiciones enviadas por la Embajada de Estados Unidos de América.

III-3106-4, y III-3107-43, 1970, Informes sobre la Chancillería de Estados Unidos de América.

III-5933-7, 1970, Conferencia Interparlamentaria.

III-5954-2, 1972, Embajadores.

III-5972-4, 1971, Reunión Interparlamentaria.

III-5972-2, 1972, Reunión Interparlamentaria.

III-5971-17, 1972, Visita del Presidente Luis Echeverría a Estados Unidos.

III-3194-10, 1973, Informes, leyes, decretos y disposiciones.

III-3194-11 1ª p., 1973, Informes, leyes y decretos.

III-3195-1, 1973, Leyes, decretos.

III-3197-4, 1973, Informes sobre las notas cruzadas.

III-5993-5, 1973, Fondo económico.

III-5996-11, 1973, Aguas.

III-5996-5, 1973, Visita Secretario de Estado.

III-6001-20, 1973, Fondo económico.

III-6013-2, 1973, Drogas.

III-6021-16, 1973, Cancilleres.

III-6021-30, 1973, Frontera.

III-3238-14, 1974, Leyes y decretos.
III-5627-1, 1974, Migración.
III-6024-1, 1974, Conferencia de Tlatelolco.
III-6025-1, 1974, Conferencia de Tlatelolco.
III-5795-10, 1973, Comisión mixta.
III.5826-2, 1973, Trabajadores.
III-6112-5, 1976, Kissinger.

Hemerografía

Siempre 1970-1974.
Comercio Exterior 1970-1976.
New York Times 1970-1976.
Excélsior 1970-1976.

Documentos impresos

U.S. Treaties and Other International Agreements. USA, v. 22, parte 1 y parte 2, 1971.
U.S. Treaties and Other International Agreements. USA, v. 23, parte 2, 1972.
U.S. Treaties and Other International Agreements. USA, v. 24, parte 1 y parte 2, 1973.
U.S. Treaties and Other International Agreements. USA, v. 25, parte 2, 1974.
U.S. Treaties and Other International Agreements. USA, v. 26, parte 1, 1975.
U.S. Treaties and Other International Agreements. USA, v. 27, p.2, 1976.
Senado de la República, XIV Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1974.
Senado de la República, XVI Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, México, Talleres Gráficos de Suma Ediciones, 1976.

Artículos especializados

Aguayo, Sergio, “Los inicios de una política exterior conservadora” en Lorenzo Meyer (comp.), *México-Estados Unidos. 1982*, México, El Colegio de México, 1982.

Arreola, Carlos, “El presidente Echeverría en Latinoamérica”, *Foro Internacional*, v. 15, no. 1, julio-septiembre 1974.

Ávila García, Virginia, “Rebeldes en armas y represión en México durante los años setenta”, México, Facultad Filosofía y Letras/UNAM, 2004. Ponencia presentada en la cd. de Morelia, 2004.

Bitar, Sergio, “El poder económico de América Latina y las relaciones con Estados Unidos”, Cuadernos Semestrales: Estados Unidos, Perspectiva Latinoamericana, no. 14, 1983.

Boron Atilio A. y Víctor M. Godínez, “Entre Roosevelt y Reagan: contenidos y límites de

la alternativa neoliberal”, Cuadernos Semestrales: Estados Unidos. Perspectiva Latinoamericana, no. 14, 1983.

Bouzas, Roberto, “Las políticas comercial, financiera y de inversión de Estados Unidos hacia América Latina: desde la Alianza para el Progreso hasta la iniciativa para la cuenca del Caribe”, Cuadernos Semestrales: Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana, no. 17, 1985;

Craig, Richard, “Operación Intercepción: una política de presión internacional”, *Foro Internacional*, v. 22, no. 2, octubre-diciembre 1981.

Del Villar Kretchmar, Samuel Ignacio, “Estado y petróleo en México: experiencias y perspectivas”, *Foro Internacional*, v. 20, no. 1, julio-septiembre 1979.

Feinberg, Richard E., “El fondo monetario internacional y las relaciones de Estados Unidos con América Latina”, en Sofía Méndez Villareal (comp.), *La crisis internacional y la América Latina*, México, CIDE, Fondo de Cultura Económica, 1984.

Frieden, Jeff, “Las finanzas internacionales y la economía norteamericana”, Cuadernos Semestrales, Estados Unidos, Perspectiva Latinoamericana, n. 11, 1982.

Gershman, Carl, “La política exterior del sindicalismo norteamericano”, Cuadernos Semestrales: Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana, n. 11, 1982.

Green, Rosario, “Deuda externa y política exterior: la vuelta a la bilateralidad en las relaciones internacionales de México”, *Foro Internacional*, v.18, no. 1, julio-septiembre 1977,

_____ “La dependencia financiera de México frente a Estados Unidos: algunas consecuencias”, *Foro Internacional*, v.19, no. 2, octubre-diciembre 1978.

_____ “Endeudamiento externo y debilidad estatal: el caso de México”, *Foro Internacional*, v. 20, no. 1, julio-septiembre 1979.

Marini, Ruy Mauro, “La América Latina ante la crisis mundial”, en Sofía Méndez Villareal (comp.), *La crisis internacional y la América Latina*, México, CIDE, Fondo de Cultura Económica, 1984.

Méndez Villarreal, Sofía, “La política exterior de México”, *Problemas del Desarrollo*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, vol, XXII, núm. 87, octubre-diciembre 1991.

Mújica M., Emilio, “Hacia una política realista de desarrollo fronterizo”, *Comercio Exterior*, vol. XXI, núm. 4, abril de 1971.

Ojeda, Mario, “¿Hacia un nuevo aislacionismo de Estados Unidos? Posibles consecuencias para América Latina?”, *Foro Internacional*, v. 12 no. 4, abril-junio 1972.

_____ “México ante los Estados Unidos en la coyuntura actual”, *Foro Internacional*, v, 18, no. 1, julio-septiembre 1977.

_____ “El poder negociador del petróleo: el caso de México”, *Foro Internacional*, v.21, no.1, julio-septiembre 1980.

Pellicer Brody, Olga, “Cambios recientes en la política exterior mexicana”, *Foro internacional*, v.13, no. 2, octubre-diciembre 1972.

_____ “Nuevas modalidades en las relaciones económicas México-Estados Unidos y el resurgimiento de la idea de la relación especial”, México, Primer Encuentro sobre Impactos Regionales de las Relaciones Económicas México-Estados Unidos, 1981.

_____ “Veinte años de política exterior mexicana, 1960-1980”, *Foro Internacional*, vol. XXI, núm 2, octubre-diciembre de 1980.

_____ “Comentario sobre la Conferencia de Cancilleres Americanos y la política de México hacia América latina”, *Foro Internacional*, vol. XIV, núm. 4, abril-junio de 1974.

Peñaloza, Tomás, “La formulación de la Política exterior en los Estados Unidos y su impacto sobre México”, *Foro Internacional*, v.18, no., julio-septiembre, 1977.

Spalding Jr., Hobart A., “Política exterior de los sindicatos de Estados Unidos y el papel del Instituto Norteamericano para el desarrollo del sindicalismo libre”, Cuadernos Semestrales. Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana, n. 11, 1982.

Tansik, David A. y Humberto Tapia S., “Los problemas de las plantas gemelas en la frontera mexicana”, *Comercio Exterior*, vol. XXI, núm. 4. Abril de 1971.

Toro, Cecilia, “El comercio México-Estados Unidos. La realidad desigual y los límites a la colaboración norteamericana”, en Olga Pellicer (edit.), *La política Exterior de México: desafíos en los ochentas*, México, CIDE, 1983.

Torres, Olga Ester, “Algunas observaciones sobre la economía de la frontera norte de México”, *Comercio Exterior*, vol. 26, núm 12, diciembre de 1976.

Vega Canovas, Gustavo, “Las exportaciones mexicanas y el neoproteccionismo norteamericano”, en Lorenzo Meyer (comp.), *México-Estados Unidos. 1882*, México, Colegio de México, 1982.

Villareal, René, “El programa de energía de México y la balanza de pagos: el futuro del comercio exterior”, *El Economista Mexicano*, v.15, no. 2, marzo-abril, 1981.

Whitehead, Lawrence, “La política económica del sexenio de Echeverría, ¿Qué salió mal y por qué?”, *Foro Internacional*, v. 20, no. 3, enero-marzo 1980.

Bibliografía

Aguilar, Alonso, Víctor M. Bernal, *et al*, *El capital extranjero en México*, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1986.

Ángeles, Luis, *Crisis y coyuntura de la economía mexicana*, México, ediciones el caballito, 1982.

Arenas Venegas, Martina Norma, “Imagen de México en los Estados Unidos a través de los círculos académicos y la prensa norteamericana”, Tesis de licenciatura en relaciones internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1987.

Arreola Woog, Mario, *El programa mexicano de maquiladoras: una respuesta a las necesidades de la industria norteamericana*, Guadalajara, Jalisco, Universidad de Guadalajara, Instituto de Estudios Sociales, 1980.

Bartra, Roger, *Breve diccionario de sociología marxista*, México Editorial Grijalbo, 1973.

Basañez, Miguel, *El pulso de los sexenios. 20 años de crisis en México*, México, Siglo XXI, 1999, p. 41.

Batista del Villar, Bolívar, *La crisis del dólar, el petróleo y la inflación mundial*, Santo Domingo, Universidad Autónoma de Santo Domingo, 1874.

Becker, William H., (editor), *Economies and world power: an assessment of american diplomacy since 1789*, Nueva York, Columbia University Press, 1984.

Block, Fred L., *Los orígenes del desorden económico internacional: la política monetaria internacional de los Estados Unidos, desde la segunda guerra mundial hasta nuestros días*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

Brown, Seyom, *The faces of power constancy and change in United States, foreign policy from Truman to Reagan*; United States, Columbia University Press, 1994.

Bustamante, Jorge A., *La inmigración indocumentada en los debates del Congreso de los Estados Unidos*, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Centro Nacional de Estadística del Trabajo, 1979.

_____ *Espaldas mojadas, materia prima para la expansión del capital norteamericano*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 1975.

Cadena, Ángel Antonio Rogelio, “México y Estados Unidos ante los trabajadores agrícolas migratorios 1942-1986”, Tesis de Licenciatura en Relaciones internacionales, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1986.

Cárdenas, Enrique, *et al*, *Industrialización y el estado en América Latina: la leyenda negra de la posguerra*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, Serie El Trimestre Económico. Lecturas, 94.

Chacón, Susana, *Energía finanzas y narcotráfico, la cara oculta de la política exterior de México*, México, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus cd. de México, 2002.

Cockcroft, James D., *La esperanza de México*, México, Siglo XXI, 22001.

Committee for Economic Development, *United State foreign economic policy and the domestic economy*, New York, 1972.

Cruz Majluf, Salvador, *La crisis mundial y la economía mexicana*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, Centro de Investigaciones del Desarrollo Rural, 1978.

Degler, Carl, *Historia de los Estados Unidos. El desarrollo de una nación*, Barcelona, ed. Ariel, 1986.

_____ *Historia de los Estados Unidos. Una experiencia democrática*, México, Limusa, 1987. p.643.

Deibel, Ferry L. *Presidents, public opinión and the power. The Nixon, Carter and Reagan years*, United States; Foreign Policy Association Inc., 1987.

Díez Cenedo Ruiz, Juan, *La inmigración indocumentada de México a los Estados Unidos: un nuevo enfoque*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

Durand, Jorge, *Política, modelos, y patrón migratorios, el trabajo y los trabajadores mexicanos en Estados Unidos*, San Luis Potosí, El Colegio de San Luis, 1998.

Echeverría Álvarez, Luis, *Echeverría ante la prensa y el mundo: 10 testimonios*, México, Secretaría de la Presidencia, 1976.

El Colegio de México, *Continuidad y Cambio en la política exterior de México*, México, Centro de Estudios Internacionales, 1977.

_____ *La política exterior de México. Enfoques para su análisis*, Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1997.

Farfán Mares, Gabriel, “Historia y política del control del narcotráfico como instrumento de política exterior: la relación México – Estados Unidos, México”, Tesis de Licenciatura en Relaciones Exteriores, Universidad Iberoamericana, 1998.

Fernández Menéndez, Jorge, *Narcotráfico y poder*, México, Rayuela, 1999.

Ferrario, Juan Carlos, *La energía y la crisis del poder imperial*, México, Siglo XXI, 1975

Fritscher, Magda, *Estado y campo: Echeverría frente a la crisis*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1989.

Garza Elizondo, Humberto, *Fundamentos y prioridades de la política exterior*, México, El Colegio de México, 1986.

_____ *Estructura y proceso de la política exterior de México: la formulación de decisiones*, s.p.i.

Girón , Alicia, “Internacionalización del capital y proceso de endeudamiento externo de México 1940-1988”, Tesis de Doctorado en Estudios Latinoamericanos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1989.

González Aréchiga, Bernardo, *Los límites del estado mexicano en la promoción de la industria maquiladora*, México, Fundación Friedrich Ebert, 1989.

González Casanova, Pablo y Enrique Florescano (coordinadores), *México hoy*, México, Siglo XXI, 1980.

Grayson, George W., *Oil and Mexico Foreign Policy*, United State, University of Pittsburgh Press, 1988.

Green, Rosario, *Estado y banca trasnacional en México*, México, Nueva Imagen, 1981.

_____ *Deuda externa y política exterior: la vuelta a la bilateralidad en las relaciones internacionales de México*, México, El Colegio de México, 1982.

Huerta González, Arturo, *Economía mexicana más allá del milagro*, México, Cultura Popular, 1986.

Icazuriaga, Carmen, *El Enclave sociocultural norteamericano y el papel de los empresarios en México*, México, Cuadernos de la Casa Chata no. 35 Centro de Investigaciones superiores del INAH.

Johnston, Bruce F., *et al*, (coompiladores), *Las relaciones México- Estados Unidos. La agricultura y el desarrollo rural*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

Kayhani, Nargess, *The dynamic interdependence between United States Foreign direct investment and exports of manufacturing: the cases of foreign economy the Brazil, South Korea and Mexico*, University of Oregon, s.l., 1986.

Kissinger, Henry, *La diplomacia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

_____ *Years of renewal*, U.S., Simon & Schuster, 1999.

Krauze, Enrique, *La presidencia imperial: ascenso y caída del sistema político mexicano*, México, Tusquets, 1997.

_____ *Los sexenios*, México, Clío, 1999.

Lashak Jaidar, Max, “La industria maquiladora como alternativa de crecimiento para México”, Tesis de Licenciatura en Administración de Empresas, Universidad Tecnológica de México, 1991.

Litwak, Robert S., *Detente and the Nixon doctrine, American foreign policy and the pursuit of stability, 1969-1976*, USA, Cambridge University Press, 1984.

Martínez Nava, Juan M., *Conflicto Estado y Empresarios, en los gobiernos de Cárdenas, López Mateos y Luis Echeverría*, México, Nueva Imagen, 1984.

Mcbride, Robert H. (editor), *Mexico and the United State, Energy, trade, investment, immigration, tourism*, United State, Prentice-Hall Inc., 1881.

Morales Aviles, Gregorio, *Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional*, Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro, 1987.

Morrison, Samuel Eliot, Henry Steele Commager y William E. Leuchtenburg, *Breve Historia de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

Mussali Galante, Rina, *El desencuentro americano: México y Estados Unidos en la globalización*, México, Instituto Mora, 2000, p. 65.

Nanes Venguer, Luis, *Esquema de preferencias arancelarias, un estudio de caso: el aprovechamiento mexicano del sistema general de preferencias de Estados Unidos*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1983.

Ojeda, Mario, *El surgimiento de una política exterior activa*, México, Secretaría de Educación Pública, 1986.

_____ *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1976,

Olson, Robert K., *U.S. foriegn policy and the new internacional economic order: negotiating global problems 1974-1981*, United States, Boulder Colo. Westview, 1981.

Pastor, Robert A., *Congress and the Politics of U.S., Foreign Economic Policy 1929-1976*; Ángeles, California, University of California, 1980.

S/A, *Política agraria del presidente Luis Echeverría, 1970-1976*, s.p.i., s/a.

Ramos, José María, *Las políticas antidrogas y comercial de Estados Unidos en la frontera con México*, Tijuana, Baja California, El Colegio de la Frontera Norte, 1995.

Reardon John J., *American and the Multinacional Corporation. The History of a Troubled Partnership*, United States, Praeger Publishers, 1992.

Renouvin, Pierre, Jean Baptiste Duroselle, *Introducción a la historia de las relaciones internacionales México*, Fondo de Cultura Económica, 2000.

Rivera Ríos, Miguel Ángel, *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano, 1960-1985*, México, Ediciones ERA, 1986.

Rodríguez, Octavio, *El pensamiento de la CEPAL*, México, Facultad de Economía, UNAM, 1979.

_____ *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, México, Siglo XXI, 1980.

Rubio, Blanca, *Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*, México, Universidad Autónoma de Chapingo, 2001.

Ruiz Cabañas Izquierdo, Miguel, *Algunos aspectos sobre el problema del narcotráfico en las relaciones entre Estados Unidos y América Latina*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1986.

Sánchez Yllanes, José Carlos, “La industria maquiladora en le contexto de la economía mexicana”, Tesis de Licenciatura en Economía, UNAM, 1998.

Santacruz, Miguel (seudónimo), *Algunas reflexiones sobre el desarrollo compartido durante el periodo de Luis Echeverría*, México, copia xerox, 1978.

Schmidt, Samuel, *El deterioro del presidencialismo mexicano. Los años de Luis Echeverría*, México. Edamex, 1986.

Rico, Carlos, *México y el mundo. Hacia la globalización*, México, El Colegio de México, Senado de la República, Tomo VIII, 2000.

Sepúlveda, César, *La frontera norte de México*, México, Porrúa, 1976.

Suárez Argüello, Ana Rosa (coord.), *En el nombre del destino manifiesto. Guía de ministros y embajadores de Estados Unidos en México 1825-1993*, México, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1998.

Tanzer, Michael, *Energéticos y política mundial*, México, Nuestro Tiempo, 1975.

Torres, Oscar Noe, *México y Estados Unidos ante el problema del narcotráfico*, México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1988.

Vázquez Zoraida, Josefina y Lorenzo Meyer *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico 1776- 1988*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Vilas, Carlos, (Comp.), *La democracia fundamental. El populismo en América Latina*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1994.

Wallerstein, Immanuel, *La crisis estructural del capitalismo*, México, Contrahistorias, 2005.

Wonnacott, Paul y Wonnacott, Ronald, *Economía*, México, Mcgraw-Hill, 1987.

Yunez Naude, Antonio, *Los dilemas del desarrollo compartido. La política económica de 1971 a 1976*, México, El Colegio de México, 1981.

Zabalgoitia, José Antonio, *La política exterior de México, dos intentos de activismo. 1970-1982*, México, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1986.

Zorrilla, Luis G., *Relaciones políticas, económicas y sociales de México en el extranjero*, México, Offset Universal, tomo V, 1996.