

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



**POLÍTICA EXTERIOR Y TRATADOS DE LIBRE COMERCIO EN LA  
LIBERALIZACIÓN: ANÁLISIS DE LOS NEGOCIADORES**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES  
INTERNACIONALES

PRESENTA  
ALDO AUGUSTO CASTELÁN SÁNCHEZ

DIRECTOR DE LA TESINA: JORGE ALBERTO SCHIAVON URIEGAS

CIUDAD DE MÉXICO

OCTUBRE, 2019

A mi madre, que nunca me ha abandonado y me da fuerza para seguir, y a mi padre, que cree en mi.

# **Contenido**

<b>1.- Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>2.- Definición de Conceptos .....</b>	<b>6</b>
<b>3.- Marco teórico .....</b>	<b>7</b>
<b>4.- Justificación y elección del caso .....</b>	<b>13</b>
<b>5.- La crisis de la deuda y sus efectos en Latinoamérica y México.....</b>	<b>17</b>
<b>6.- Hipótesis.....</b>	<b>18</b>
<b>7.- Metodología .....</b>	<b>21</b>
<b>8.- Resultados .....</b>	<b>24</b>
<b>8.1.- Pruebas de asociación .....</b>	<b>37</b>
<b>9.- Conclusiones .....</b>	<b>41</b>
<b>10- Bibliografía y referencias .....</b>	<b>44</b>

## **1.- Introducción**

Las décadas de 1970 y 1980 fueron un periodo de cambio político y económico profundo para la mayoría de los Estados y sus formas de gobierno. Dentro del universo de casos a estudiar, resalta la situación de América Latina debido a que dentro del subcontinente es posible identificar diferentes resultados a un solo hecho: la crisis de la deuda de 1982. Para poner en perspectiva la difícil situación de América Latina durante 1980 y contextualizar el origen de la deuda de 1982, es conveniente compararla con el Este de Asia ya que tuvo prácticamente el mismo punto de arranque pero tomó un camino diferente de políticas económicas. Durante la década de 1970, los países del Este de Asia se concentraron en ejecutar políticas macroeconómicas centradas en la estabilidad y que promovían las exportaciones (Edwards 1995). En contraste, América Latina implementó políticas que descuidaban el desarrollo macroeconómico y dieron prioridad a un crecimiento hacia dentro (Edwards 1995). Dada esta divergencia de políticas, ambos subcontinentes se enfrentaron a retos muy diferentes en la década de 1980. Sebastian Edwards, en su libro *Crisis and Reform in Latin America: From Despair to Hope*, enuncia que hay cuatro hechos importantes para entender la situación latinoamericana. Primero, que América Latina tuvo una caída de exportaciones muy significativa, alrededor de 1% al año, comparada con el crecimiento de 10% del Este asiático. Segundo, la inflación promedio de América Latina en este periodo era tres veces mayor a la de Asia. Tercero, el nivel de ahorro de Asia del Este era sustancialmente mayor al de América Latina. Cuarto, la desigualdad de ingreso en América Latina se volvió más profunda que en el Este de Asia.

Esta comparación sirve para ilustrar que las decisiones de política macroeconómica tienen un efecto altamente significativo en el futuro de toda una región económica. Inclusive,

es importante resaltar que por pequeños cambios y orientaciones, las políticas pueden tener un efecto muy diferente dentro de los Estados. El caso latinoamericano demuestra que hasta ese momento el proteccionismo y el crecimiento enfocado en el interior no eran la mejor estrategia para alcanzar la autosuficiencia económica en un mundo que estaba en cambio. Después de la crisis de la deuda, la globalización aumentó, las economías mundiales estuvieron cada vez más entrelazadas y eso requirió que los países optaran por visiones a largo plazo si querían alcanzar un desarrollo económico importante. A mediados de 1980, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) recomendaron a los países latinoamericanos optar por medidas económicas más enfocadas en economías de mercado para su inserción en este nuevo escenario global (Edwards 1995). Las recomendaciones de las instituciones de Bretton Woods, combinadas con el escenario internacional globalizado, ocasionaron que los países golpeados por la crisis de la deuda tuvieran que optar por un nuevo camino si querían que sus economías se recuperasen.

Vale la pena mencionar que, además de esta revolución de políticas económicas, durante la década de 1980 y hasta 1990, América Latina comenzó también un proceso de tránsito hacia la liberalización política. Para finales de los 80, solamente los regímenes militares de Chile y Paraguay sobrevivían como gobiernos completamente autoritarios. México seguía siendo, en palabras de Mario Vargas Llosa, “la dictadura perfecta”. Este proceso se consolidó a principios de los 90, donde todos los países de Latinoamérica podrían presumir de ser democráticos (Haggard y Webb 1994). La convergencia de estos dos tipos de cambio, el político y económico, hace sumamente interesante el estudio de América Latina durante la década de 1980. Haggard y Webb (1994) resaltan una serie de estudios de caso para entender este proceso de liberalización política. Para ellos, Chile, México, Nigeria,

Polonia, Senegal, España, Tailandia y Turquía son ejemplos de casos donde los regímenes políticos se abrieron; no obstante, no todos estos casos pueden ser considerados democráticos. Ambos autores enfatizan el hecho de que todos estos Estados han partido del mismo punto pero han resultado en regímenes, grados de liberalización y decisiones económicas diferentes.

Las liberalizaciones política y económica son procesos que generan cambios profundos dentro de un Estado. La liberalización modifica la agenda estatal y su modo de realizar política pública. Dentro de este tema, Miles Kahler analiza que la política exterior es uno de los muchos procesos de política pública que sufren cambios gracias a la liberalización. Según Kahler (1997), la misma liberalización económica tiene siempre una dimensión de política exterior ya que implica un incremento en las transacciones económicas exteriores y en la interdependencia económica de un Estado con otros (Kahler 1997). La dinámica de cómo la política exterior es afectada por los procesos de liberalización económica y política es uno de los puntos a analizar de este trabajo.

Uno de los instrumentos prominentes de política exterior económica de los países es la negociación de tratados comerciales, ya sean bilaterales o multilaterales. Esta actividad, como las políticas mencionadas por Kahler, está expuesta a cambiar cuando un Estado pasa por un proceso de liberalización. Dado este cambio, la pregunta que busca responder esta tesina es **¿qué explica la variación en quiénes son los actores responsables de la negociación de tratados comerciales de un país recientemente liberalizado: las Cancillerías u otras dependencias especializadas técnicamente en asuntos internacionales?**

El argumento principal de esta tesina es que la liberalización económica introduce cambios sistemáticos en la forma de ejercer políticas públicas dentro de un Estado. Dado esto, se espera que la política exterior sufra cambios sustanciales en su ejecución y dirección debido a la liberalización económica. Para analizar esto se presentan tres hipótesis o respuestas tentativas a la interrogante central de esta tesina. La primera hipótesis está relacionada con el tipo de tratado, donde si el grado de contenido económico es alto, las dependencias técnicas serán las encargadas para su negociación. La segunda hipótesis es que si el grado de fortaleza del ministerio de relaciones exteriores del Estado es alto, las negociaciones serán llevadas a cabo por el aparato diplomático principalmente. La tercera hipótesis enuncia que a mayor interdependencia económica entre los países, serán utilizados los medios técnicos por encima de los diplomáticos para la negociación de tratados. Para poner a prueba estas hipótesis utilizaré como caso de estudio cinco tratados de libre comercio que surgieron después del proceso de liberalización económica de México.

El interés de esta pregunta surge por dos razones. La primera es que la literatura actual de liberalización económica y su relación con la política exterior se centra en la participación de los Estados en el sistema internacional como un actor unitario y existe un área de oportunidad analítica respecto a los medios concretos de ejercicio de política exterior y cómo han cambiado en contextos de liberalización. La segunda es que el canon teórico de relaciones internacionales, así como los ámbitos legales de los Estados, posicionan al aparato diplomático como el principal para el establecimiento y seguimiento de negociaciones bilaterales o multilaterales de tratados a través de la diplomacia comercial. Dado esto, es de utilidad e interés descubrir en qué ocasiones el aparato diplomático de un Estado no realiza esa función fundamental del ejercicio de política exterior y por qué sucede esto.

Este trabajo cuenta con ocho secciones. A continuación se definirán los conceptos útiles de esta tesina. Después, se encuentra el marco teórico, donde se delinean los trabajos teóricos sobre los cuales se sustenta esta tesina. En tercer lugar, se presenta la elección y justificación del caso. En cuarto lugar, se realiza un breve recorrido histórico de la crisis de la deuda. Finalmente se presentan la sección de hipótesis, donde se muestran las tres hipótesis de esta tesina, seguidas de la metodología utilizada, la presentación de los resultados y las conclusiones.



## **2.- Definición de Conceptos**

El primer concepto por definir es el de tratado. Para efectos de esta tesina, usaré la definición de la Ley sobre la Celebración de Tratados de México. Dentro de esta ley, se define tratado como “el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.”

Dado esto, además de tratado es necesario incorporar qué se entenderá como política exterior. Para esto se utiliza la definición de Blanca Heredia, que es “el conjunto de decisiones y acciones estatales orientado al manejo de las relaciones con otros Estados, así como a la regulación de las interacciones entre nacionales y extranjeros” (Heredia 1997, 83). Esta definición es de utilidad para este trabajo porque los medios de negociación de tratados forman parte del manejo de las relaciones bilaterales o multilaterales de los Estados.

También es necesario definir qué se entiende por liberalización económica. La definición que tomaré es la propuesta por Miles Kahler (1997) dentro de *Liberalization and Foreign Policy*. Kahler define la liberalización económica como la introducción de mayor competencia económica a través de la reducción de control estatal de la economía y de las transacciones de mercado (Kahler 1995). Esta definición es útil por su amplitud; abarca todos los tipos de liberalización (de divisas, de comercio, etc.) dentro de un solo concepto que servirá para utilizar ejemplos y casos de otros países sin perder el hilo principal de la liberalización.

### **3.- Marco teórico**

De entre las mayores teorías de relaciones internacionales, la que mejor se ajusta para responder la pregunta propuesta es la teoría de la interdependencia de Joseph Nye y Robert Keohane (1977), que a su vez está inserta en la corriente liberal del estudio de las relaciones internacionales. Esto porque un estudio relacionado con la liberalización económica necesariamente debe estar inserto en un contexto teórico de interdependencia, ya que la liberalización implica una homogeneización económica regional o mundial que deriva en una profundización de la interdependencia de los países implicados.

La teoría de la interdependencia es útil para este análisis porque sus autores parten de que las naciones del mundo, por el desarrollo del intercambio de dinero, bienes, personas y mensajes entre ellas, se han vuelto cada vez más interdependientes (Keohane y Nye 1977, 9). Esto va de conformidad con la contextualización anterior, donde revisé que la liberalización económica y política en América Latina ha tenido efectos en la política interna de los países. Es posible afirmar que los procesos de liberalización, especialmente la económica, han profundizado la interdependencia de las naciones porque implican una apertura que afecta profundamente la vulnerabilidad y sensibilidad de los países.

La interdependencia tiene dos dimensiones importantes para este trabajo: sensibilidad y vulnerabilidad. (Keohane y Nye, 1977). La sensibilidad de un país está relacionada con la capacidad que este tiene para que le afecten o no cambios de políticas dentro de otro país y también la magnitud de ese efecto. La vulnerabilidad está relacionada con la capacidad que un estado tiene para modificar sus políticas internas ante diversos escenarios (Keohane y Nye 1977, 12-13). Es decir, la vulnerabilidad es qué tan débil es un Estado para poder ejercer o no políticas que favorezcan su posición en temas internacionales; la sensibilidad se refiere a

qué tan susceptible es un Estado a sufrir efectos adversos o positivos derivados de la acción de otro. Keohane y Nye (1977) también enmarcan la sensibilidad y vulnerabilidad respecto a los costos de dependencia, lo cual complementa la definición principal de estas dimensiones. En términos de costos, la sensibilidad es el riesgo de incurrir en costos debido a las acciones de otros Estados antes de aplicar una política para contrarrestarlos. Por su parte, la vulnerabilidad es el riesgo de incurrir en costos una vez que la política está implementada.

Finalmente, es importante revisar el principio ideal de interdependencia que Keohane y Nye utilizan para contrastarlo con las proposiciones realistas. Este modelo es llamado la Interdependencia Compleja y cuenta con tres características fundamentales: la existencia de diversos canales de comunicación entre los estados, la agenda de relaciones interestatales está regida por muchos temas sin una jerarquía definida y la fuerza militar no es utilizada en contextos regionales de alta interdependencia (Keohane y Nye 1977, 24-25).

En primer lugar, los autores mencionan que existen tres tipos de canales de comunicación: los interestatales, los transgubernamentales y los transnacionales (Keohane y Nye 1977, 25). Estos canales pueden ser formales e informales y pueden ocurrir en diferentes ámbitos de los Estados. En un contexto de interdependencia compleja, los países no solamente se comunican mediante sus representaciones diplomáticas o por sus jefes de Estado. Los países pueden establecer vínculos entre agencias gubernamentales, élites gubernamentales e incluso organizaciones transnacionales (Keohane y Nye 1977, 24). Es posible esperar que a medida que la globalización aumente, estos canales se vuelvan más numerosos debido a las nuevas tecnologías de la comunicación. Keohane y Nye también mencionan que los canales de comunicación son importantes como actores debido a que, aparte de difundir información, actúan como una correa de transmisión de ideas que aumenta

la sensibilidad de las políticas gubernamentales (Keohane y Nye 1977, 26). Respecto a este tema, los autores también mencionan que

Como el alcance de las actividades domésticas del gobierno ha sido ampliado, y como las corporaciones, los bancos y (en menor medida) los sindicatos han tomado decisiones que trascienden los límites nacionales, las políticas nacionales de diferentes países afectan unas a las otras cada vez más. Las comunicaciones transnacionales refuerzan estos efectos. Entonces, las políticas exteriores económicas tocan más a la actividad económica nacional que en el pasado, difuminando las líneas entre la política exterior y la política interna e incrementan el número de asuntos relevantes para la política exterior.

Los autores afirman que gracias a la interdependencia y los enlaces cada vez más estrechos entre lo nacional y lo internacional, las políticas económicas de los países pueden tener un efecto interno en otros. Las implicaciones de esto son que las políticas económicas y la política exterior de los países no son asuntos aislados de la influencia de actores externos y ésta puede cambiar debido a las acciones de otros actores del sistema internacional. Es posible asumir, por ende, que los medios de política exterior también pueden estar bajo la influencia de actores exógenos en el marco de la interdependencia. Por lo tanto, en contextos de liberalización es posible que las agencias gubernamentales se acerquen aún más entre ellas.

En segundo lugar, Keohane y Nye critican directamente las aseveraciones realistas al afirmar que no existe una jerarquía entre los temas de la agenda de política exterior. Todos los temas que pueden ser tratados dentro de la agenda de política exterior se han vuelto más amplios y han crecido en número (Keohane y Nye 1977, 26). Esto es relevante porque podemos descartar que la prioridad de temas sea la simple razón por la cual se elige a una agencia sobre otra para el ejercicio de cierta política pública. Es decir, si la importancia de los temas es homogénea como proponen Keohane y Nye, debe haber otros factores que determinen el rol de las agencias.

Finalmente, en tercer lugar, los autores revisan que la tradición realista afirma que el poder militar de los Estados tiene un papel muy importante en las relaciones internacionales (Keohane y Nye 1977, 27). No obstante, para la teoría de interdependencia, los márgenes de seguridad entre países pluralistas e industrializados han sido ampliados y el miedo general de ser atacado ha sido disminuido (Keohane y Nye 1977, 27). De igual forma, para los autores, la violencia y la guerra no son siempre los mejores medios para alcanzar los objetivos de un país. Esto porque el costo de utilizar la fuerza para resolver asuntos que no están relacionados con actos bélicos son bastante altos (Keohane y Nye 1977, 29). Esto es relevante debido a que los autores expresan que los medios económicos y políticos de un país pueden ser igual de efectivos para relacionarse con el exterior que los aspectos militares.

Aunado a la teoría de la interdependencia, es necesario contar con una base teórica que nos ayude a entender el papel que juegan los aparatos diplomáticos en las negociaciones internacionales. De igual forma debe ser un modelo que pueda ser utilizado para analizar estas capacidades.

Aquí entra el segundo trabajo que sirve como base teórica para esta tesina, el realizado por Octavio Amorim y Andrés Malamud en su texto *The Policy Making Capacity of Foreign Ministries in Presidential Regimes: A Study of Argentina, Brazil and Mexico (1946-2015)*. Para los autores, las capacidades gubernamentales pueden ser analizadas desde tres enfoques; la dirección, el mantenimiento (relacionada con la estabilidad) y política (relacionada con la legitimidad) (Amorim y Malamud 2019, 5). Amorim y Malamud definen la capacidad de creación de políticas como “la capacidad de aislarse de la influencia direccional de otros actores gubernamentales, pudiendo insertar sus propias preferencias en otras burocracias

estatales e implementar dichas preferencias mientras mantiene legitimidad interna y externa” (Amorim y Malamud 2019, 5).

Amorim y Malamud proponen también que la capacidad de política exterior de un ministerio debe juntar tres requisitos para ser considerada alta; la profesionalización del cuerpo diplomático, atribuciones institucionales amplias y delegación presidencial extensiva de asuntos diplomáticos (Amorim y Malamud 2019, 5).

En primer lugar, la profesionalización del cuerpo diplomático es una condición necesaria para una alta capacidad de política exterior. De igual forma, esta profesionalización cumple con dos aspectos: reclutamiento competitivo y ascensos basados en méritos y estudios formales (Amorim y Malamud 2019, 6). Amorim y Malamud afirman que un cuerpo diplomático profesionalizado que cumpla con los dos criterios anteriores crea altas barreras a la entrada que fortalecen la autonomía del ministerio de asuntos exteriores (Amorim y Malamud 2019, 8). Si un cuerpo diplomático no es profesional, entonces está expuesto a mandatos y asignaciones meramente políticas que cuestionan la legitimidad de sus acciones y carece de la efectividad de un cuerpo profesional.

En segundo lugar, las atribuciones institucionales amplias de un ministerio de asuntos exteriores se expresan a través de dos puntos: jurisdicción legal en áreas importantes o poca competencia respecto a las atribuciones de otras agencias (Amorim y Malamud 2019, 6). Amorim y Malamud afirman que debido a la introducción de nuevas tecnologías, las agencias gubernamentales pueden tener una interacción mucho más cercana con sus pares en otros gobiernos y esto ocasiona que, en general, el mandato central de un ministerio de relaciones exteriores se ve desafiado porque otras agencias ya no necesitan recurrir a dicho ministerio para formular acciones conjuntas con otros gobiernos (Amorim y Malamud 2019, 9).

En tercer lugar, Amorim y Malamud afirman que la delegación presidencial de asuntos diplomáticos y exteriores al ministerio se expresa a través de tres acciones presidenciales (Amorim y Malamud 2019, 5). Primero, cuando un presidente tiene poco activismo diplomático, entonces delegará más atribuciones a su ministerio de política exterior. Segundo, cuando el presidente mantiene una élite de embajadores compuesta por diplomáticos de carrera y no nombramientos políticos. Esto funciona de la misma forma que mantener un cuerpo diplomático profesional. Tercero, los presidentes que no están involucrados activamente con la política exterior nombran expertos con un alto conocimiento relacionado con el funcionamiento del ministerio y las relaciones internacionales que el estado pueda tener. Amorim y Malamud afirman que, entre más involucrado esté un presidente con la política exterior, menos delegará a sus herramientas diplomáticas como el ministerio o la élite de embajadores. También, es importante mencionar que las delegaciones presidenciales son altamente políticas y, por la naturaleza cambiante de la figura presidencial, altamente susceptibles a revocación repentina (Amorim y Malamud 2019, 10).

El modelo propuesto por Amorim y Malamud es de suma utilidad para la comprobación de la segunda hipótesis de este trabajo. En sí, los medios diplomáticos son (o deberían ser en la mayoría de los casos) la primera línea de negociación para un tratado de cualquier naturaleza. El análisis que los autores realizan a la fortaleza del aparato diplomático ayudará a esclarecer cuál es el efecto que tiene en los medios elegidos para la negociación de los tratados.

#### **4.- Justificación y elección del caso**

México es un buen caso para analizar los efectos de la liberalización económica en los medios de política exterior porque es el país bisagra con más tratados de libre comercio de entre todos los demás (Indonesia, India, Pakistán, Turquía, Egipto, Sudáfrica, Brasil y Argelia). Esto hace que, en términos de la teoría de la interdependencia, México sea un país que está sumamente inserto en la economía mundial gracias a esta red de tratados. Dado esto, analizar el grado de vulnerabilidad y sensibilidad del país tendrá resultados más evidentes.

El término de país bisagra fue acuñado por Robert Chase, Emily Hill y Paul Kennedy dentro del libro *The Pivotal States*. La definición de un país bisagra es “un país clave cuyo futuro no solo determinaría el éxito o fracaso de su región, sino también afectaría significativamente la estabilidad internacional” (Chase et al. 1999, 9). Aunado a esta definición, Chase et al. mencionan cuatro condiciones importantes de un país bisagra: que tengan importancia geoestratégica para Estados Unidos, son países en desarrollo con retos de “tercer mundo” y eso ocasiona incertidumbre respecto a su futuro, tienen el potencial de generar efectos positivos o negativos para su región y tienen un papel importante en las negociaciones de temas como derechos humanos, medio ambiente y problemas de población (Chase et al. 1999, 7).

México, aparte de cumplir con las características de un país bisagra, es el ejemplo idóneo de dos de ellas. Primero, por su proximidad con Estados Unidos es el que tiene más importancia geoestratégica de todos los demás. Segundo, porque al establecer una red de tratados de libre comercio y acuerdos regionales, México expandió ampliamente sus opciones de desarrollo económico a través de la liberalización y economización de su política exterior. Esto es importante porque al tener un gran número de acuerdos de libre comercio,



el Estado mexicano profundizó su interdependencia a través de un proceso de liberalización económica y lo convirtió, prácticamente, en un experimento

Aunado a estas dos justificaciones, México es un caso particular debido al papel que tiene la diplomacia comercial en la política exterior del país. Dentro de la literatura existen autores que afirman que la diplomacia puede operar en términos comerciales y económicos también. Por un lado, de acuerdo con Oliver Naray (2008) la diplomacia comercial es un medio importante por el cual los estados ejercen su política exterior económica. Para Naray, los diplomáticos comerciales son aquellos representantes en el exterior que cuentan con estatus diplomático y participan en actividades de negociación y promoción comercial. La diplomacia comercial no abarca solamente promoción económica nacional, también puede incluir negociaciones del sector privado y de aspecto empresarial. Por otro lado, Enrique Fanjul (2013), afirma que la diplomacia comercial es parte fundamental de las actividades diplomáticas de cualquier representación en el mundo. “[...] [son] las embajadas las que se ocupan de organizar, coordinar estas actividades, actuando como el brazo ejecutor de la agencia de promoción del país en cuestión” (Fanjul, 2013, 4). Entre las diversas actividades que realiza la diplomacia comercial se encuentran: promoción comercial, apoyo público a la financiación de operaciones internacionales, apoyo político, provisión de servicios de apoyo a las actividades de las empresas, participar en el marco institucional del comercio internacional y subvenciones y desgravaciones fiscales a exportaciones e importaciones.

Todo lo relacionado con la diplomacia comercial es importante porque legalmente, muchas facultades de negociación comercial y asesoría forman parte de la jurisdicción de la Secretaría de Relaciones Exteriores. No obstante, dentro del organigrama de la institución no existe ya una oficina o coordinación dedicada a asuntos comerciales o económicos y el

involucramiento de la institución en negociaciones comerciales, especialmente de tratados de libre comercio, parece ser mínimo. De acuerdo con Naray (2008), existen seis arreglos institucionales para el ejercicio de la diplomacia comercial: aquel donde la promoción comercial es parte de la política económica exterior y los ministerios de relaciones exteriores y economía/comercio cooperan, aquel donde la promoción comercial está separada de la política económica exterior y los ministerios cooperan; aquel donde la promoción comercial recae totalmente en el ministerio de relaciones exteriores y este coopera con el de economía; aquel donde la promoción comercial se ejerce a través de un mecanismo conjunto conformado por los dos ministerios, aquel donde la política exterior se separa de lo comercial completamente y aquel donde se delega la promoción comercial. Todo esto es importante porque México podría encajar ahora bajo la tipología de los estados que delegaron la diplomacia comercial a otras agencias diferentes a la de relaciones exteriores. Sin embargo, esta delegación es especial en México porque parece ser completamente *de facto* y carece de un fundamento legal donde las actividades de diplomacia comercial sean delegadas expresamente.

Para el caso mexicano serán analizados cinco tratados de libre comercio de México a lo largo de cinco periodos presidenciales diferentes, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Acuerdo Global México-Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio México-Japón, el tratado de la Alianza del Pacífico y el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá o T-MEC. Actualmente, México cuenta con una red once tratados de libre comercio. Esto es de suma importancia debido a que fue una de las estrategias de política exterior económica fundamentales para poder echar en marcha la reforma estructural que aspiraban Carlos Salinas de Gortari y su sucesor, Ernesto Zedillo (Schiavon y Ortiz, 732).

Aparte del TLCAN, México cuenta con tratados de libre comercio con Costa Rica, Nicaragua, Colombia, Chile, Israel, el triángulo norte que comprende a El Salvador, Guatemala y Honduras, Uruguay, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. La razón de escoger estos tratados es que son los tratados de libre comercio más importantes de diferentes sexenios presidenciales en México, empezando por el TLCAN, firmado en 1992 con Carlos Salinas de Gortari, el Acuerdo Global México – Unión Europea, firmado en el 2000 con Ernesto Zedillo Ponce de León, el Tratado de Libre Comercio México – Japón, firmado en el 2004 con Vicente Fox Quezada, el tratado de la Alianza del Pacífico, firmado en el 2011 con Felipe Calderón Hinojosa y, finalmente, el T-MEC firmado con Enrique Peña Nieto en 2018.

## **5.- La crisis de la deuda y sus efectos en Latinoamérica y México**

La crisis de la deuda de 1982 en América Latina es un parteaguas para entender el origen del proceso de liberalización de la región. La historia de la crisis comienza en la posguerra, entre los años de 1950 y 1980. El crecimiento económico de la región era de 6%, algo comparable con aquel de Asia del Este (Edwards, 1995). No obstante, este crecimiento estuvo acompañado de tres estrategias gubernamentales que afectaron profundamente el desarrollo de la región en el futuro. En primer lugar, el proteccionismo excesivo y la implementación de controles gubernamentales rígidos crearon estructuras económicas inflexibles y vulnerables a los rápidos cambios de la economía mundial. En segundo lugar, la desigualdad se profundizó debido a la combinación de una sobrecarga del financiamiento público y sistemas de recaudación ineficientes. En tercer lugar, debido a las estructuras fiscales débiles los gobiernos optaron por el financiamiento inflacionario para enlazar el gasto y las ganancias gubernamentales (Edwards, 1995).

La crisis de la deuda comenzó a mediados de agosto de 1982. Las estrategias antes mencionadas profundizaron el efecto negativo de la deuda, pero en sí mismas no fueron la causa de esta. Según Edwards (1995), a finales de la década de 1970, los países latinoamericanos comenzaron a acumular deuda externa a través de préstamos utilizados para proyectos diversos. Eventualmente, los países de América Latina sostenían un crecimiento de 20% en su deuda externa por año, lo cual sería imposible de sostener en el mediano y largo plazo. Aparte de la acumulación de deuda exorbitante, dentro del contexto internacional, el deterioro de los precios de los bienes no relacionados con el petróleo y el alza de las tasas de interés entre 1981 y 1982 empeoraron la situación de poca liquidez que países como México, Perú, Argentina y Brasil.

## **6.- Hipótesis**

El interés de esta tesina es explicar qué factores determinan cuáles son los actores negociadores en el contexto de un tratado internacional, específicamente, tratados de libre comercio. Esta tesina afirma que los cambios sostenidos en América Latina a causa de la liberalización económica y política de la región durante la década de 1980 han tenido un profundo efecto en la generación de políticas económicas y exterior. A su vez, estos cambios en las políticas han suscitado un cambio en los medios de ejercerlas. A continuación serán enunciadas las tres hipótesis de este trabajo.

**Hipótesis 1a: A mayor grado de contenido técnico económico en un tratado de libre comercio, la entidad negociadora principal será una agencia técnica económica.**

**Hipótesis 1b: A mayor grado de contenido político en un tratado de libre comercio, la entidad negociadora principal será el aparato diplomático.**

Los tratados de libre comercio pueden contener un grado económico prominente y un elemento político también. Esta proporción varía de tratado en tratado y depende de los intereses y temas que los países firmantes hayan priorizado en las negociaciones. Esta tesina afirma que, por un lado, para tratados con un alto nivel económico, serán utilizados como negociadores las entidades técnicas principalmente porque son las que cuentan con el dominio del tema y el conocimiento necesario para establecer negociaciones comerciales. Por otro lado, los tratados que no cuenten con un nivel económico importante y por ende tengan un componente político más importante serán negociados por el aparato diplomático del país. Esto porque, en la mayoría de las naciones desarrolladas existe un aparato diplomático que tiene capacidades económicas importantes para negociar temas técnicos. En

México, legalmente, la facultad de intervenir en tratados internacionales se encuentra desperdigada entre varias dependencias gubernamentales, aunado a que la mayoría de las Secretarías de Estado mexicanas cuentan con facultades internacionales. Es decir, en vez de que el aparato de política exterior centralice las capacidades exteriores de México, estas se encuentran diseminadas por las demás secretarías de estado y no existe un monopolio.

**Hipótesis 2: A mayor capacidad y fortaleza del ministerio de relaciones exteriores, las negociaciones serán llevadas el aparato diplomático.**

Usando el modelo de Amorim y Malamud expuesto anteriormente, podemos esperar que un ministerio de asuntos exteriores, que en el caso mexicano es la Secretaría de Relaciones Exteriores, un cuerpo diplomático profesionalizado, atribuciones legales amplias y mucha delegación presidencial, podrá defender su esfera política de influencia asegurando las negociaciones comerciales para esta dependencia. De igual forma, si la fortaleza del ministerio es alta, es decir que cumple con las características anteriores, no será necesaria la intervención de alguna otra dependencia en las negociaciones.

**Hipótesis 3: Si la interdependencia entre los países negociantes es alta, las negociaciones serán llevadas a cabo por las entidades técnicas.**

La interdependencia entre los países genera que las políticas internas de ambos se acerquen mucho. Gracias a la amplitud de temas que mencionan Keohane y Nye, podemos afirmar que las políticas y el proceso de generación de estas es cada vez más especializado. Por lo tanto, en un contexto de interdependencia alta los Estados se dedicarán a utilizar solamente a expertos para asegurar la menor vulnerabilidad posible a través de un tratado sumamente

técnico y especializado. Este tipo de negociación solamente podría ser llevada a cabo por una entidad que domine perfectamente los temas relacionados con el tratado. En este caso hablamos de tratados de libre comercio, por lo tanto las entidades técnicas económicas serán las negociadoras.

## **7.- Metodología**

Para sustentar la primera hipótesis se realizó a cabo un análisis documental de los cinco tratados de libre comercio que se mencionaron con anterioridad. Este análisis consistirá en clasificar cada una de las cláusulas con la que cuenta el tratado para determinar si son políticas o económicas. Una cláusula económica será aquella que se centre en un tema completamente técnico económico. Una cláusula política será aquella que comprenda algún asunto legal o político, sin que tenga que ver en lo absoluto con un tema técnico o económico.

Para dar sustento la segunda hipótesis será medida la fortaleza y capacidad de la Secretaría de Relaciones Exteriores en los cinco sexenios que comprenden desde 1988 hasta 2018. Para medir dicha fortaleza capacidad utilizaré el modelo propuesto por Amorim y Malamud. En primer lugar, una capacidad alta cumple con tres requisitos: un cuerpo diplomático profesionalizado, atribuciones institucionales amplias y delegación presidencial amplia. Cada uno de estos tres rubros son clasificados por los autores de la siguiente manera:

1. Cuerpo diplomático profesional: Aquel que cuenta con ascenso y reclutamiento meritocrático basado en pruebas competitivas, así como una escuela diplomática establecida.
2. Atribuciones institucionales amplias: Esto se cumple cuando las facultades legales de negociación comercial caen en la dependencia de política exterior, si la posición de secretario de la dependencia está reservada para diplomáticos de carrera, si existe un ministerio de defensa, si existe o no un comité de seguridad nacional y si o no existe un asesor de política exterior al presidente.
3. Delegación presidencial: Se notan los viajes presidenciales de cada periodo para determinar qué tan activo el presidente es en la política exterior. De igual manera, se



notará si los ministros de relaciones exteriores eran diplomáticos de carrera o nombramientos políticos.

Para sustentar la tercera hipótesis serán consultados datos macroeconómicos que midan la interdependencia de los países.

Esta tesina cuenta con tres variables independientes y una dependiente. La variable dependiente de la tesina será la distribución de facultades de negociación del tratado. Esta será operacionalizada como una variable dicotómica, donde solo es posible determinar si las facultades pertenecerán o a la entidad técnica económica o a la diplomática.

La primera variable independiente es el grado de contenido económico o político de un tratado de libre comercio. Esta será operacionalizada como el número de cláusulas o apartados económicos o políticos del tratado de libre comercio en cuestión. Con esta información se construirá un espectro del 1 al 10, donde el 1 es un tratado completamente económico y el 10 un tratado completamente político. Es decir, se calculará el porcentaje económico y político de cada tratado analizado para poder clasificarlo como un tratado técnico, o sea aquel con más del 50% de cláusulas técnicas, o uno político, o sea aquel con más del 50% de cláusulas políticas. El análisis de esta variable fue un conteo de cada uno de los artículos que conforman los tratados de la muestra. Tomé un artículo económico como aquel que menciona temas técnicos económicos, como determinación de aranceles, cuotas, grabaciones, etc. Tomé un artículo político como aquel donde se mencionan temas políticos técnicos como formación de comités y negociaciones no económicas, también como aquellos que están relacionados con fundamentos legales.

La segunda variable independiente será la fortaleza del ministerio de relaciones exteriores. En primer lugar, respecto a la profesionalización del aparato diplomático, esto se refleja a través de si el servicio exterior del país cuenta con un reclutamiento competitivo y ascensos basados en mérito. Para operacionalizar esto solamente se provee información de cuando comenzó el reclutamiento y ascenso por mérito y cuando se fundó la escuela diplomática si existe una. En segundo lugar, respecto a la jurisdicción legal en áreas clave de política, se provee información respecto a si las facultades de negociación de tratados son legalmente del ministerio de relaciones exteriores, si es o no necesario que la posición del ministro de relaciones exteriores sea de carrera diplomática, si existe o no un ministerio de defensa separado — esto porque los militares suelen ser la competencia directa en términos de política exterior a los ministerios de política exterior —, si existe o no un consejo de seguridad nacional, si existe o no un consejero de política exterior al ejecutivo externo al servicio exterior y, finalmente, si existe alguna otra dependencia que compita con el ministerio de relaciones exteriores por las facultades. En tercer lugar, para operacionalizar la delegación presidencial, existen cuatro indicadores propuestos por Amorim y Malamud: activismo diplomático presidencial que se medirá con los viajes presidenciales el criterio de asignación de embajadores que se mide con la frecuencia con la cual los ministros de relaciones exteriores hayan estado afiliados a partidos, hayan formado parte del poder legislativo, hayan sido diplomáticos de carrera y/o expertos de política exterior.

La tercera variable independiente será el grado de interdependencia económica entre los países firmantes del tratado durante momento temporal de su firma y negociación. Esta será operacionalizada con el promedio de exportaciones e importaciones como porcentaje del PIB de cada país y México en las fechas cuando los tratados analizados fueron aprobados.

## 8.- Resultados

A continuación será expuesta la investigación documental realizada para comprobar las hipótesis de este trabajo y los resultados de esta.

En primer lugar, en lo concerniente a la comprobación de la primera hipótesis, se realizó un análisis del número total de artículos y/o cláusulas de los tratados de la muestra sin contar los anexos ni apéndices. Este análisis se realizó con el propósito de clasificar todos los artículos del tratado como “económico-técnico” o “político”. Los resultados de este análisis son los siguientes:

<b>CUADRO 1</b>	<b>TLCAN</b>	<b>TLCUE</b>	<b>MEX-JAP</b>	<b>AP</b>	<b>T-MEC</b>
<b>Fecha de entrada en vigor o firma</b>	1994	2000	2005	2012	2018
<b>Presidente</b>	Carlos Salinas	Ernesto Zedillo	Vicente Fox	Felipe Calderón	Enrique Peña
<b>Clausulas totales</b>	290	60	171	17	521
<b>Clausulas Económicas</b>	222	32	138	0	328
<b>Clausulas Políticas</b>	68	28	33	17	192
<b>Porcentaje</b>	23% Político 77% Económico	46 % Político 54% Económico	19% Político 81% Económico	100% político	37% político 63% Económico

Estos resultados muestran que todos los tratados analizados (excepto el de la Alianza del Pacífico) son predominantemente económicos. Dado esto, la variación importante se encuentra en analizar qué tan políticos son los tratados de nuestra muestra en comparación unos con los otros.

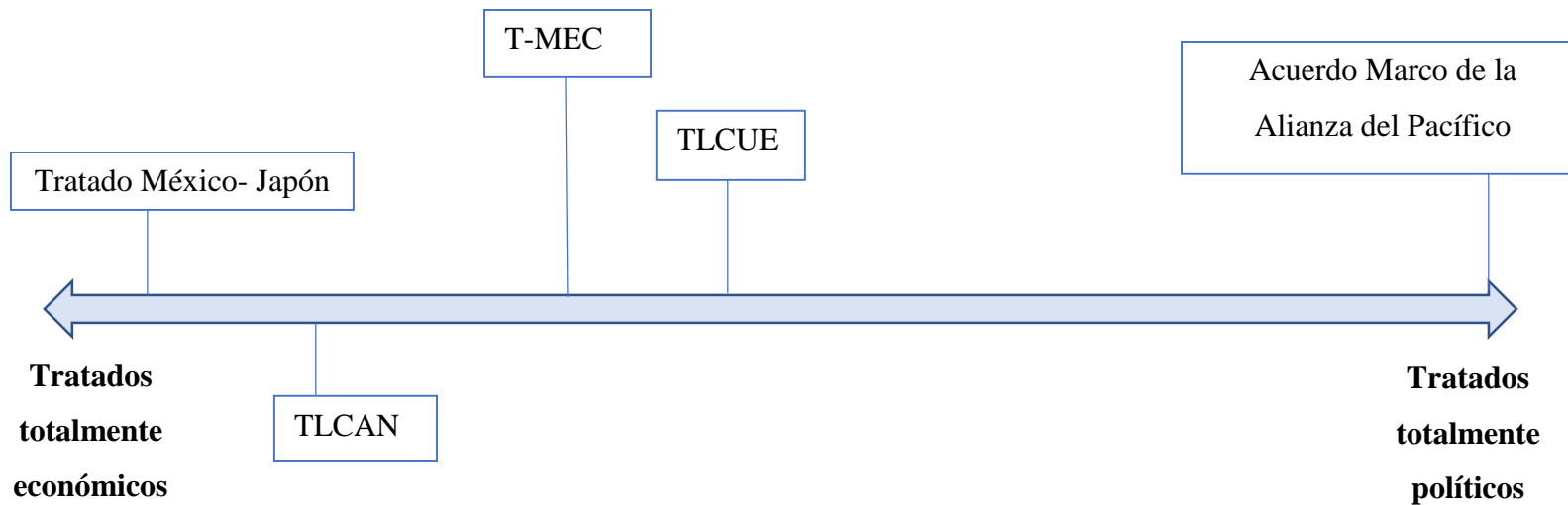
En primer lugar, podemos encontrar una variación interesante dentro de los tratados. Por un lado, dentro de la misma naturaleza de tratados de libre comercio, existe una variación porcentual respecto a que tan económico es un tratado. Resalta el caso del Acuerdo Marco para la Alianza del Pacífico, que es 100% político según nuestro conteo. Esto se debe primordialmente a que el Acuerdo Marco es un tratado de naturaleza reguladora que, valga la redundancia, enmarca los demás tratados de libre comercio que existen entre México y los demás países que conforman la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia y Perú). Entonces, en esencia, el Acuerdo Marco es un tratado de libre comercio para enmarcar y regir los demás tratados de libre comercio que se encuentran dentro del esquema de la Alianza del Pacífico. También, es importante recalcar aquí que, según nuestro conteo, ningún tratado más que el de la Alianza del Pacífico resultó predominantemente político. Encontramos que cuatro de los cinco tratados son predominantemente económicos, lo cual era de esperarse por ser Tratados de Libre Comercio.

En segundo lugar, el TLCAN resulta como un tratado de libre comercio primordialmente económico pero con un componente político de por lo menos 20% según nuestro conteo. Al compararlo con el TLCUE, podemos notar que dicho tratado es el más balanceado en términos político-económicos. No obstante podemos afirmar que también es primordialmente económico.

En tercer lugar, el TLC México-Japón, resultó ser el más económico de todos los tratados analizados en proporción a su parte política.

Finalmente, respecto al T-MEC, podemos observar dos asuntos interesantes. Primero, del TLCAN al T-MEC hubo una expansión muy significativa respecto al número de artículos dentro del tratado. El T-MEC resultó ser un tratado mucho más amplio que su antecesor. De igual manera, aparte de la expansión general del tratado, podemos observar que el T-MEC cuenta con un componente político más importante que el del TLCAN.

A continuación, presentaré una escala donde fueron acomodados los tratados de la muestra para ilustrar el grado de economización y politización.



En segundo lugar, presentaré los resultados concernientes a la segunda hipótesis de este trabajo. Estos resultados fueron obtenidos a través de una investigación documental basada en el modelo para medir capacidades de creación de política exterior de los ministerios de Octavio Amorim y Andrés Malamud. Primero se muestran los resultados concernientes a la profesionalización del cuerpo diplomático, después las atribuciones institucionales y, finalmente, la delegación presidencial. Los resultados fueron expresados a través de las preguntas que los autores antes mencionados plantean dentro del estudio original.

**Cuadro 2**

Profesionalización del cuerpo diplomático	
<b>¿Existe el reclutamiento competitivo?</b>	<b>Sí. Desde 1982 se encuentra en la Ley del Servicio Exterior Mexicano que el reclutamiento será determinado por concurso. De igual manera, en 1974 se fundó el Instituto Matías Romero, que es la escuela diplomática mexicana.</b>
<b>¿Existe el ascenso basado en mérito y estudios formales?</b>	<b>Después de 1994 sí. Esto porque hasta ese año los ascensos dentro de la carrera diplomática dependían del beneplácito de la Comisión Consultiva del SEM.</b>
Fuente: Elaboración propia con información de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y el Diario Oficial de la Federación.	

**Cuadro 3**

Atribuciones institucionales	
¿Tiene jurisdicción legal en áreas clave de la política?	Respecto a la negociación de tratados internacionales, las facultades legales caen completamente en la SRE. Primero, en el reglamento interno de la SRE se establece que la secretaría debe intervenir en toda clase de tratados y convenios de los cuales México sea parte. Segundo, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establece que corresponde a la SRE conducir la política exterior, coordinar las actividades del exterior de las demás dependencias gubernamentales e intervenir en los tratados y convenios. Tercero, en la Ley Sobre Celebración de Tratados se estipula que es la SRE quien debe coordinar las acciones necesarias para la celebración de un tratado, así como opinar respecto a su negociación.
¿El canciller necesariamente debe ser diplomático de carrera?	En ninguna ley se estipula este requerimiento.
¿Existe un ministerio de defensa?	Sí, la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina.



<p><b>¿Cuál es la competencia que enfrenta la SRE de otras agencias?</b></p>	<p><b>13 de las 18 agencias del Ejecutivo mexicano cuentan con una sección propia de asuntos internacionales, por lo cual la SRE tiene una amplia competencia de otras agencias. Estas agencias son las Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Energía, de Economía, de Educación Pública, de Agricultura y Desarrollo Rural, de la Función Pública, de Salud, de Trabajo y Previsión Social, de Turismo, de Cultura y también la Procuraduría General de la República.</b></p>
<p>Fuente: Elaboración propia, con información de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los reglamentos internos de las 18 Secretarías de Estado mexicanas, la Ley sobre Celebración de Tratados y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.</p>	

**Cuadro 4**

Delegación Presidencial		
Presidente	No. De Viajes	Nombramientos SRE
<b>Carlos Salinas</b>	41	Fernando Solana (PRI 1988 - 1993) Manuel Camacho (PRI 1993 - 1994) Manuel Tello (SEM, 1994)
<b>Ernesto Zedillo</b>	31	José Ángel Gurría (PRI, 1994 - 1998) Rosario Green (PRI, 1998 - 2000)
<b>Vicente Fox</b>	72	Jorge Castañeda (PAN, 2000 - 2003) Luis Ernesto Derbez (PAN, 2003- 2006)
<b>Felipe Calderón</b>	51	Patricia Espinosa (SEM, 2006 - 2012)
<b>Enrique Peña</b>	35	José Antonio Meade (PRI, 2012 - 2015) Claudia Ruiz Massieu (PRI, 2015 - 2017) Luis Videgaray (PRI, 2017 - 2018)
Fuente: Elaboración propia con información de los informes de actividades de la SRE desde 1988 hasta 2018.		

Respecto a estos resultados, inicialmente podemos afirmar que el cuerpo diplomático mexicano es profesional dado a que cumple con las dos condiciones esenciales. Por un lado, el reclutamiento es completamente meritocrático debido a que los aspirantes deben completar

exámenes de aptitud académica para ingresar. También, México cuenta desde 1974 con una escuela diplomática, el Instituto Matías Romero. Aunado a estos dos puntos, desde 1994 el ascenso dentro de la carrera del Servicio Exterior Mexicano comenzó a ser determinado por los exámenes de conocimiento.

Concerniente a las atribuciones legales del ministerio de Relaciones Exteriores existe una variación especial. Primero, legalmente, las facultades de negociación de tratados están depositadas casi totalmente en la Secretaría de Relaciones Exteriores. No obstante, 13 de las 18 secretarías de Estado de México tienen por lo menos una oficina dedicada a asuntos internacionales y a relaciones interinstitucionales de algún tipo. Esto le resta fortaleza a la Secretaría de Relaciones Exteriores debido a que deja de ser la dependencia monopólica en el asunto de política exterior y sufre de intrusión en sus responsabilidades y capacidad de generación de políticas por parte de otras instituciones.

Respecto al nombramiento del canciller, dentro de las leyes mexicanas no existe el requisito explícito de que deba ser un diplomático de carrera. Esto deriva en que, como las demás dependencias, el secretario sea seleccionado por decisión del presidente directamente, lo cual no es una práctica extraña dentro del gobierno mexicano. Finalmente, la estructura gubernamental de México contiene dos secretarías de Estado concernientes a las fuerzas armadas, la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Armada. Esto beneficia la fortaleza del ministerio de Relaciones Exteriores porque le brinda un espacio político directo a los militares, quienes suelen ser los competidores directos de los diplomáticos (Amorim y Malamud, 2019, 13).

Dados estos resultados podemos afirmar que la Secretaría de Relaciones Exteriores cuenta con atribuciones legales medias. Esto porque el nombramiento del canciller está sujeto

a consideraciones políticas y hasta personales del presidente en turno y legalmente no es necesario que el canciller sea un diplomático de carrera. El caso mexicano tampoco cumple con un monopolio de política exterior, ya que poco más de dos tercios de las secretarías de Estado actuales cuentan con capacidades interinstitucionales e internacionales.

En último lugar, medimos la delegación presidencial a través de dos aspectos: el número de viajes presidenciales concernientes a visitas de Estado, Oficiales o de Trabajo realizados durante el sexenio y los nombramientos de cancilleres que el presidente en cuestión haya realizado. Una delegación presidencial alta es aquella que cuenta con pocos viajes al exterior y cuyos nombramientos a la cancillería del Estado son a diplomáticos de carrera.

En primer lugar, Vicente Fox pareció haber sido el presidente que más visitas al exterior realizó durante su sexenio y Enrique Peña Nieto el que menos. Por un lado, Carlos Salinas realizó un activismo presidencial medio comparado con el número de viajes de los demás presidentes. También, dos de sus tres cancilleres fueron nombramientos completamente políticos, siendo Manuel Tello el primero de dos cancilleres de la muestra pertenecientes al Servicio Exterior Mexicano. Ernesto Zedillo tiene un activismo presidencial bajo debido a ser el presidente con menos viajes de la muestra analizada y a que todos sus cancilleres fueron nombramientos políticos. Vicente Fox, según nuestro conteo, es el presidente con mayor activismo presidencial en cuanto a viajes, acumulando un total de 72 visitas al extranjero durante su sexenio. No obstante, en cuanto a nombramientos de cancilleres él sigue la tendencia política al no haber nombrado a un miembro del SEM para la posición. Felipe Calderón muestra un activismo medio-alto en cuanto a visitas al extranjero al realizar 51 en su sexenio. Él fue el único de los cinco presidentes de la muestra que no

realizó cambios al titular de la cancillería, siendo Patricia Espinosa la titular de la SRE durante todo el sexenio y, aunado a esto, ella era miembro del SEM. Finalmente, Enrique Peña muestra un activismo presidencial bajo con 35 visitas al exterior y nombramientos a la cancillería completamente políticos.

En suma, los resultados de la investigación muestran que el cuerpo diplomático mexicano es profesional ya que cumple con todos los criterios de manera positiva. También, podemos considerar que las atribuciones legales de la SRE son medias debido a que cumple solo con la mitad de los criterios establecidos. Finalmente, la delegación presidencial varía de sexenio en sexenio y eso ocasiona que la capacidad de la SRE varíe también dependiendo del periodo. En el siguiente cuadro serán centralizados los resultados mencionados.

**Cuadro 5**

	<b>1988-1994</b>	<b>1994 – 2000</b>	<b>2000- 2006</b>	<b>2006- 2012</b>	<b>2012- 2018</b>
<b>Profesionalización del cuerpo diplomático</b>	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
<b>Atribuciones legales</b>	Medias	Medias	Medias	Medias	Medias
<b>Delegación presidencial</b>	Media	Alta	Baja	Media	Alta
<b>Fortaleza total del ministerio</b>	Media	Media-Alta	Media-baja	Media	Media-Alta

Como la fortaleza del ministerio de asuntos exteriores es un agregado de los otros tres indicadores, establezco el siguiente criterio para determinar la fortaleza de este. Primero, sería considerado de fortaleza alta si todos los demás indicadores son altos también. Será considerado de fortaleza media si solamente cumple con un indicador “alto” y los demás son por lo menos “media”. Será considerada baja si por lo menos dos indicadores son “bajos”. Por lo tanto, para el periodo de 1988 a 1994, la fortaleza es considerada media porque cumple con dos indicadores medios y uno alto. Para el periodo de 1994 a 2000, es considerada media-alta porque no cuenta con todos los indicadores como altos. Para el periodo de 2000 a 2006, es considerada media baja porque solamente tiene un indicador alto, otro medio y uno bajo. Para el periodo de 2006 a 2012, es considerada media porque cumple con dos indicadores medios por lo menos. Para el último periodo, de 2012 a 2018, es considerada media alta porque cumple con dos indicadores altos y uno medio.

En tercer lugar, mostraremos los resultados de la investigación relacionada con la interdependencia económica de los países. Para esto fueron consultados datos estadísticos de la base de datos COMTRADE de la Organización de las Naciones Unidas, así como los datos abiertos por el Gobierno de México. Aquí se expresará la balanza comercial, el comercio total, las importaciones y exportaciones y la inversión extranjera directa.

**Cuadro 6**

<b>México</b>					
	<b>Valor en USD de Importaciones</b>	<b>Valor en USD de Exportaciones</b>	<b>Balanza comercial</b>	<b>Comercio Total</b>	<b>Inversión Extranjera Directa</b>
<b>Estados Unidos -1994</b>	\$54,812,852,224	\$51,198,156,800	-3,614,695,424	\$106,011,009,024	\$4951.067838
<b>Canadá – 1994</b>	\$1,620,139,008	\$1,530,739,840	-89,399,168	\$3,150,878,848	\$739.1758025
<b>Unión Europea – 2000</b>	\$13,129,558,725	\$6,811,507,406	-6,318,051,319	\$19,941,066,131	\$4446.650164*
<b>Japón – 2005</b>	\$13,077,784,875	\$1,469,999,494	-11,607,785,381	\$14,547,784,369	\$400.600503
<b>Chile -2012</b>	\$1,502,612,974	\$2,251,513,613	748,900,639	\$3,754,126,587	\$28.31567832
<b>Colombia - 2012</b>	\$877,071,625	\$5,592,265,483	4,715,193,858	\$6,469,337,108	\$61.02575377
<b>Perú - 2012</b>	\$439,972,915	\$1,527,651,048	1,087,678,133	\$1,967,623,963	\$7.99894741
<b>Estados Unidos – 2018</b>	\$216,282,237,820	\$344,602,283,959	128,320,046,139	\$560,884,521,779	\$12273.68317
<b>Canadá - 2018</b>	\$10,771,632,990	\$14,064,765,626	3,293,132,636	\$24,836,398,616	\$3182.393831

Fuente: Elaboración propia con datos de COMTRADE de la Organización de las Naciones Unidas <https://comtrade.un.org/data/>, así como datos consultados a través de Datos Abiertos del gobierno mexicano <https://datos.gob.mx/busca/dataset/informacion-estadistica-de-la-inversion-extranjera-directa>.

\*Esta medida fue calculada con la suma de la Inversión Extranjera Directa de Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y Suecia durante el año 2000 hacia México.

Basándonos en el comercio total y la inversión extranjera directa, los países con los cuales parece existir mayor interdependencia son Estados Unidos durante 2018 en primer lugar, seguido por Estados Unidos durante 1994, Canadá durante 2018 y los países de la Unión Europea durante el año 2000. Después, los países con los que México tiene interdependencia económica media son Japón, Colombia y Chile. Finalmente, Perú y Canadá durante 1994 son ejemplos de poca interdependencia económica con México.

### 8.1.- Pruebas de asociación

A continuación presentaremos las pruebas de asociación para comprobar las hipótesis de esta tesina. En primer lugar, revisaremos si la primera hipótesis es verdadera o falsa.

<b>Cuadro 7</b>	<b>Grado económico político</b>	<b>Entidad Negociadora</b>	<b>Hipótesis 1</b>
<b>TLCAN</b>	23% Político 77% Económico	SECOFI	Aceptada
<b>TLCUE</b>	46 % Político 54% Económico	SECOFI/ Relaciones Exteriores	Aceptada
<b>MEX-JAP</b>	19% Político 81% Económico	Secretaría de Economía	Aceptada
<b>Alianza del Pacífico</b>	100% político	Secretaría de Economía / Relaciones Exteriores	Rechazada
<b>T-MEC</b>	37% político 63% Económico	Secretaría de Economía	Aceptada

Con esta primera prueba de asociación podemos notar que la primera hipótesis de este trabajo es verdadera a excepción de un caso. Se observa que todos los tratados, al ser predominantemente económicos, coinciden con que han de ser negociados por la entidad técnica del país en cuestión, en este caso la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y la Secretaría de Economía. No obstante, la hipótesis resulta falsa en el caso de



la Alianza del Pacífico porque este tratado, independientemente ser enteramente político, fue negociado por la entidad técnica y diplomática en conjunto. El resultado esperado sería que la Secretaría de Relaciones Exteriores haya tomado control completo de las negociaciones de dicho tratado, pero el resultado encontrado es diferente. Esto se puede deber a que, como se mencionó antes, el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico no es un tratado de libre comercio *per se* y es más bien un tratado de libre comercio legal que enmarca a los ya existentes entre los países de la Alianza del Pacífico.

En segundo lugar, expondremos la prueba de asociación de la segunda hipótesis. Para comprobar esta hipótesis fue utilizado el modelo de Amorim y Malamud para medir fortaleza del ministerio de relaciones exteriores de un Estado.

<b>Cuadro 8</b>	<b>Grado de fortaleza de la SRE</b>	<b>Entidad Negociadora</b>	<b>Hipótesis 2</b>
<b>TLCAN</b>	Media	SECOFI	Rechazada
<b>TLCUE</b>	Media – Alta	SECOFI/ Relaciones Exteriores	Rechazada
<b>MEX-JAP</b>	Media – Baja	Secretaría de Economía	Rechazada
<b>Alianza del Pacífico</b>	Media	Secretaría de Economía / Relaciones Exteriores	Rechazada
<b>T-MEC</b>	Media - Alta	Secretaría de Economía/ Relaciones Exteriores	Rechazada

La segunda prueba de asociación deriva en que la segunda hipótesis de este trabajo es falsa. Aún cuando la capacidad total de la SRE era intermedia, las principales entidades negociadoras de los tratados siguieron siendo las entidades técnicas. Es decir, hemos encontrado que en el caso mexicano las capacidades de la SRE y todo lo que abarcan, atribuciones legales, cuerpo diplomático profesional y delegación presidencial, no determina la entidad negociadora de los tratados de la muestra ni explican por qué está la variación entre negociadores.

En tercer lugar, realizaremos la tercera prueba de asociación para comprobar la hipótesis de interdependencia de esta tesina.

<b>Cuadro 9</b>	<b>Países involucrados</b>	<b>Grado de interdependencia económica</b>	<b>Entidad Negociadora</b>	<b>Hipótesis 3</b>
<b>TLCAN</b>	Estados Unidos (1994)	Alto	SECOFI	Aceptada
	Canadá (1994)	Baja		Rechazada
<b>TLCUE</b>	Unión Europea	Alto	SECOFI/ Relaciones Exteriores	Aceptada
<b>MEX-JAP</b>	Japón	Medio	Secretaría de Economía	Aceptada
<b>Alianza del Pacífico</b>	Colombia	Medio	Secretaría de Economía / Relaciones Exteriores	Aceptada
	Chile	Medio		Aceptada
	Perú	Bajo		Rechazada
<b>T-MEC</b>	Estados Unidos	Alta	Secretaría de Economía/Relaciones Exteriores	Aceptada
	Canadá	Alta		Aceptada

Nuestra tercera hipótesis parece ser cierta con dos salvedades: Canadá en 1994 y Perú. Ambos países resultaron en niveles de interdependencia bajos con respecto a México; sin embargo, formaban parte de un acuerdo multilateral que fue negociado como bloque. Esto explicaría que el efecto que su interdependencia baja pudiera haber tenido en las negociaciones bilaterales con México no se tradujo de igual forma en un contexto multilateral. Específicamente hablando de Canadá en el contexto del TLCAN, dado que fue anexada después de las negociaciones preliminares es posible que el efecto de interdependencia baja haya sido aún menor en este contexto de negociación.

En suma, de las tres hipótesis propuestas solamente se cumplieron la primera concerniente al grado de economización del tratado y la tercera concerniente al grado de interdependencia. La hipótesis concerniente a la fortaleza del ministerio de relaciones exteriores no se sostuvo con la evidencia empírica.

## 9.- Conclusiones

La interrogante principal que pretendía resolver esta tesina era explicar la variación entre los negociadores de los tratados de libre comercio que existe en el caso de México a partir del sexenio en donde realizó su liberalización económica. La investigación realizada derivó en los siguientes hallazgos. Por un lado, la fortaleza de la Secretaría de Relaciones Exteriores, medida con los parámetros de Amorim y Malamud, parece no ser determinante respecto al ejercicio de la política exterior económica de México después del sexenio del presidente Carlos Salinas. Queremos plantear que este hallazgo comprueba la relegación de la Secretaría de Relaciones Exteriores a un segundo plano como aparato de ejercicio de política exterior, específicamente las negociaciones comerciales. Esto es relevante debido a que parece ser que México ahora cuenta con dos políticas exteriores completamente independientes la una de la otra y ejercida por actores diferentes, técnicos y diplomáticos. De igual manera, consideramos de especial relevancia que la tercera hipótesis haya resultado verdadera debido a que sustenta directamente el argumento principal de la tesina; la liberalización económica tiene cambios trascendentes en las políticas internas de los países que sostienen dicho proceso. Esta liberalización económica implica una profundización de las relaciones económicas que un Estado sostiene con el exterior. En otras palabras, conecta al país con los demás países del mundo a partir de un enlace económico de libre comercio. Por lo tanto, la interdependencia sí se profundiza por los procesos de liberalización.

La literatura previa, específicamente de Kahler y la interdependencia, parece ser consistente con los hallazgos de esta tesina, ya que de las tres hipótesis propuestas, la única que no se sostuvo por la evidencia fue la relacionada por con los procesos internos. Es decir, encontré que los factores determinantes para el ejercicio de la política exterior como medio

de negociación son afectados, en mayor manera, por los factores exógenos del país. Esto es completamente consistente con la teoría de la interdependencia general y vislumbra que la interdependencia de los países afecta dimensiones de política interna de una manera significativa.

Las implicaciones prácticas de los resultados de esta tesina son varias. En primer lugar el ejercicio de la política exterior en México es muy *político*. Me refiero a que, como otras áreas gubernamentales, los roles de creación y ejercicio de política exterior se prestan a ser modificadas por directrices ideológicas de cada gobierno. Los tratados de la muestra corresponden a gobiernos neoliberales en México y esto puede explicar la prioridad que se le dio a que fueran negociadores técnicos en algunos de estos tratados. Esto también podría explicar por qué la segunda hipótesis de esta tesina no se sostuvo. Dado que las directrices presidenciales directas favorecían una negociación técnica, el grado de fortaleza de la SRE puede ser no determinante para que se seleccione como entidad negociadora. Es decir, independientemente de que tan robusto sea el aparato diplomático y de asuntos exteriores mexicano, si la directriz presidencial eligió medios técnicos entonces se relegará a la SRE.

Las limitaciones que se experimentaron para la investigación fueron la falta de información concreta presupuestaria respecto a las embajadas del aparato diplomático mexicano, así como la falta de indicadores económicos de la Unión Europea como conjunto y México para los periodos de los tratados analizados. También, la naturaleza cambiante de las administraciones presidenciales mexicanas ocasiona que cada gobierno tenga su manera para documentar la información de su administración, lo cual dificulta el análisis de informes gubernamentales porque no son consistentes.

Esta tesina, sin embargo, tiene un enfoque muy específico y limitado en los tratados de libre comercio. Así que, como forma de plantear agenda para el futuro, proponemos que se amplíe el estudio de los negociadores de todo tipo de tratados, especialmente aquellos que son de otros temas como seguridad y medio ambiente. Un análisis extensivo por tipo de tratado podría servir para desafiar o comprobar las hipótesis vertidas dentro de esta tesina, así como determinar si lo que influye en el papel de los negociadores de tratados es en realidad el tema del tratado. La interacción entre *low* y *high politics* que puede surgir al analizar tratados de distintos temas sería interesante de explorar.

En suma, los tratados internacionales de cualquier tipo, la interdependencia de países y la liberalización económica son elementos de las relaciones internacionales que usualmente no son estudiados como un conjunto, pero los hallazgos de esta tesina y la investigación previa demuestran que esos tres elementos guardan una relación importante entre ellos y el desarrollo económico y político de un estado. Por lo tanto, son un área de oportunidad académica amplia que necesita muchos más estudios para investigar la verdadera relación de esos tres elementos.

## 10- Bibliografía y referencias

Amorim, Octavio y Andrés Malamud, "The Policymaking Capacity of Foreign Ministries in Presidential Regimes: a study of Argentina, Brazil and Mexico (1946-2015),"

*Latin American Research Review* 54(4), 2019.

Arriola, Carlos, *Documentos Básicos sobre el tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México: SECOFI, 1994.

Brown, Joseph M., and Johannes Urpelainen. "Picking Treaties, Picking Winners: International Treaty Negotiations and the Strategic Mobilization of Domestic Interests." *The Journal of Conflict Resolution* 59, no. 6 (2015): 1043-073.

Chase, Robert et al., *The Pivotal States*. Nueva York: W.W. Norton & Company, Inc, 1999.

Edwards, Sebastian, *Crisis and Reform in Latin America: From despair to hope*. Nueva York: Oxford University Press, 1995.

Fanjul, Enrique. 2013. "La diplomacia comercial y la internacionalización de la economía y empresa". *Análisis del Real Instituto Elcano* 11/2013.

[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/publicaciones/ari](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/publicaciones/ari).

Haggard, Stephan y Robert. R. Kaufman, *La Política del Ajuste Económico: Restricciones internacionales, los conflictos distributivos y el Estado*. Princeton: Princeton University Press, 1992.

---

\_\_\_\_\_, *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

- 
- \_\_\_\_\_, *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization and Structural Adjustment – An Overview*. San Francisco: ICS Press, 1996.
- Kahler, Miles, *Liberalization and Foreign Policy*. Nueva York: Columbia University Press, 1997.
- Keohane, Robert O. y Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World politics in transition*. Estados Unidos: Little, Brown and Company, 1977.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México.
- Ley del Servicio Exterior Mexicano, México.
- Ley de Celebración de Tratados, México
- Mintz, Alex, y Karl DeRoujen Jr. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Naray, Oliver. 2008. "Commercial Diplomacy: A Conceptual Overview". Conference paper; World Conference of TPOs.
- Putnam, Robert D. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." *International Organization* 42, no. 3 (1988): 427-60.
- Przeworski et. al, *Economic Reform in New Democracies: A social-democratic approach*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- Schiavon, Jorge A., and Antonio Ortiz Mena L.N. "Apertura Comercial Y Reforma Institucional En México (1988-2000): Un Análisis Comparado Del TLCAN Y El TLCUE." *Foro Internacional* 41, no. 4 (166) (2001): 731-60.



Secretaría de Economía. 2017. “Información Estadística de la Inversión Extranjera Directa”. Datos Abiertos México. <https://datos.gob.mx/busca/dataset/informacion-estadistica-de-la-inversion-extranjera-directa>.

Secretaría de Relaciones Exteriores. 1989. *Informe de Labores 1988 – 1989*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 1990. *Informe de Labores 1989-1990*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 1991. *Informe de Labores 1990-1991*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 1992. *Informe de Labores 1991-1992*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 1993. *Informe de Labores 1992-1993*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 1994. *Informe de Labores 1993-1994*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 1995. *Informe de Labores 1994-1995*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 1996. *Informe de Labores 1995-1996*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 1997. *Informe de Labores 1996-1997*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 1998. *Informe de Labores 1997-1998*. México:  
Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 1999. *Informe de Labores 1998-1999*. México:  
Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2000. *Informe de Labores 1999-2000*. México:  
Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2001. *Primer Informe de Labores 2000 - 2001*.  
México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2002. *Segundo Informe de Labores 2001 - 2002*.  
México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2003. *Tercer Informe de Labores 2002 - 2003*.  
México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2004. *Cuarto Informe de Labores 2003 - 2004*.  
México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2005. *Quinto Informe de Labores 2004 - 2005*.  
México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2006. *Sexto Informe de Labores 2005 - 2006*. México:  
Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2007. *Primer Informe de Labores SRE 2006 - 2007*.  
México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2008. *Segundo Informe de Labores SRE 2007 - 2008*.

México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2009. *Tercer Informe de Labores SRE 2008 - 2009*.

México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2010. *Cuarto Informe de Labores SRE 2009 - 2010*.

México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2011. *Quinto Informe de Labores SRE 2010 - 2011*.

México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2012. *Sexto Informe de Labores SRE 2000 - 2001*.

México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2013. *Primer Informe de Labores de la SRE 2012-*

*2013*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2014. *Segundo Informe de Labores de la SRE 2013 -*

*2014*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2015. *Tercer Informe de Labores de la SRE 2014 -*

*2015*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2016. *Cuarto Informe de Labores de la SRE 2015 -*

*2016*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

\_\_\_\_\_. 2017. *Quinto Informe de Labores de la SRE 2016 -*

*2017*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

---

. 2018. *Sexto Informe de Labores de la SRE 2017 - 2018*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Simmons, Beth A., and Zachary Elkins. "The Globalization of Liberalization: Policy Diffusion in the International Political Economy." *The American Political Science Review* 98, no. 1 (2004): 171-89. <http://www.jstor.org/stable/4145304>.

United Nations Statistics Division. 2019. "UN Comtrade Database".  
<https://comtrade.un.org/data/>