

LAS RELACIONES MEXICO-ESTADOS UNIDOS: hacia un replanteamiento de fondo.

Ma. Teresa Gutiérrez Haces *

Los acontecimientos ocurridos en torno a la relación entre México y Estados Unidos, a partir del mes de mayo, indican claramente que la situación de aparente equilibrio que regía hasta hace poco los contactos de ambas naciones ha entrado en crisis. No se trata de un desequilibrio temporal, sino que, como lo muestran los hechos que analizaremos inmediatamente, estamos en presencia de un replanteamiento de dichas relaciones, no solamente por parte de los Estados Unidos sino también de México. Esta reformulación no puede ser el resultado de ataques y contraataques mutuos; si algo resulta urgente en este momento, es el diseño de una estrategia diplomática, por parte de México, que supere el inmediatismo imperante que ha caracterizado sus recientes relaciones con los Estados Unidos en contraposición con su tradicional actitud.

Un primer elemento que debe considerarse dentro del marco de esta problemática es el de la existencia de una relación de carácter fronterizo; convivir al Norte con la mayor potencia capitalista e intentar sostener una actitud independiente, es uno de los asuntos más serios que México ha debido enfrentar históricamente. Es evidente que los Estados Unidos sostiene relaciones amistosas o conflictivas con un conjunto amplio de países, pero únicamente establece relaciones de país frontera con México y Canadá. En algunas ocasiones esta relación *geográficamente forzosa* ha marcado la dinámica política y económica de estas dos naciones, ambas son regiones prioritarias dentro de la concepción geopolítica estadounidense. La vecindad de estos dos países les otorga un trato muy diferenciado del resto de los países por parte de Estados Unidos. Aun, para un observador poco avezado en política internacional, resulta claro que actualmente existen ciertos países que significan un *verdadero dolor de cabeza* para la administración Reagan. Dentro de estos *malestares geopolíticos* se destacan Cuba y Nicaragua, que representan para la óptica norteamericana la presencia del *comunismo* en el continente. Las relacio-

nes de solidaridad que México ha establecido con ellos, son motivo de preocupación constante para los Estados Unidos. Se dice, con cierta ligereza de percepción, que la causa de los innumerables males mexicanos obedecen a la actuación que México ha tenido en el seno del Grupo Contadora.¹ Es evidente, que el contenido de la mayoría de las declaraciones hechas sobre México, por parte de voceros norteamericanos, está presente esa percepción de la política exterior mexicana. Sin embargo, el virage ocurrido en estas relaciones no depende principalmente del apoyo otorgado a Nicaragua o el FMLN en el Salvador en los últimos años.

Existen factores inamovibles en la práctica cotidiana de esta relación, aquellos que siempre existirán y no pueden ser prácticamente alterados, como es el caso de nuestra vecindad geográfica y sus implicaciones. Por el contrario, hay otros elementos, frutos del propio desarrollo histórico, que varían al mismo ritmo que éste y que también influyen sobre las relaciones de estos países: la crisis económica, la caída o el alza de las materias primas de exportación, la política interna, etc. tienen una incidencia importante sobre la conducción de los contactos entre México y Estados Unidos. Reflexionando sobre esto, resulta evidente la clara diferenciación que existe entre la forma de enfocar la vecindad por la administración Reagan o la manera como México enfrenta bajo condiciones de crisis económica o con el respaldo del auge petrolero su política internacional.

Para comprender el cambio cualitativo de las relaciones México-Estados Unidos, no basta con detenerse en el acontecer de los últimos meses, podría decirse que en gran medida lo que ahora se observa, con un cierto asombro, no es más que una de las puntas del *iceberg* que flota y se hunde desde 1971 en el complicado espectro de la política internacional. México ha tenido que establecer una relación de múltiples equilibrios, que ha conducido con inmensa cautela dada

su vecindad con los Estados Unidos. La mayoría de los países que integran el bloque capitalista, manejan un concepto propio, nacional, de lo que es su soberanía; ésta se define esencialmente a partir de su proceso histórico interno y de su situación territorial. Bajo estas consideraciones, resulta obvio, que México, con una larga experiencia de ser invadido, entre otros por los Estados Unidos, no está dispuesto a perder un centímetro más de su soberanía territorial. Pero también es cierto, que su vecindad geográfica lo obliga, aún involuntariamente, a partir de un sistema de equilibrio exógeno, en el que México es parte del concepto de seguridad nacional de los Estados Unidos. Dentro del equilibrio internacional capitalista; el aparente y el subyacente, aquél que gira en torno a la dinámica geopolítica norteamericana, México se ve involuntariamente arrastrado a participar, en calidad de país frontera. Su resistencia, las negativas y los titubeos, con que enfrenta esta situación, son registrados cuidadosamente y utilizados posteriormente como parte del *forcejeo político* que en repetidas ocasiones afloran en la relación, ya sea a nivel político o económico.

Mirando retrospectivamente, hasta la década de los setentas, convivimos bajo la regla del *acuerdo en el desacuerdo*. Este arreglo resultaba cómodo para los dos vecinos; podíamos condenar la Doctrina Monroe en 1932 al ingresar a la Sociedad de Naciones, reprobar el gobierno de Franco en España, la invasión norteamericana a Guatemala en 1954 o el bloqueo aplicado a Cuba y la invasión de Bahía Cochinos, en 1960. Este relativo margen de disidencia, sustentado por México, era, a opinión de los Estados Unidos, la prueba de que se sostenían relaciones de independencia y respeto entre los dos países. México por su parte, asumía su papel como una expresión de su *nacionalismo revolucionario*, frente a esto, es posible pensar que México podría haber continuado con su política de protestas a nivel internacional, sin producir con ello un grave deterioro en sus relaciones con los Estados Unidos, sólo que, las cosas cambiaron justamente a partir de 1971 y con ellas sobrevino la transformación en el sistema de equilibrios imperante para nues-

¹ Ojeda, Mario, "México su Ascenso a Protagonista Regional" en *Las Relaciones de México con los Países de América Central*, El Colegio de México, 1985.

*Coordinadora del Equipo de Investigación de Economía Latinoamericana y Estados Unidos. del IIEc, UNAM.

tro país.

México continuó siendo vecino, país frontera, pero ya no únicamente de los Estados Unidos, sino también de Centroamérica. Sus relaciones con su vecino del Sur habían sido débiles hasta este momento, algunas veces conflictivas con Guatemala; pero es a partir de 1979 que México asumió su relación fronteriza hacia el Sur con un enfoque político y económico distinto.² Nueve años antes se había preparado y abonado el terreno para este cambio: La política tercermundista de Echeverría, que pese a las grandes críticas que se le han hecho, cambió la posición de equilibrio internacional de México, estaba dirigida básicamente a disminuir el excesivo bilateralismo existente en las relaciones con los Estados Unidos y al mismo tiempo abrir a México con el resto del mundo.

La apertura de México, carecía en ese momento de una base política y económica a nivel internacional, suficientemente sólida como para consolidar un viraje de envergadura que lo llevara a disminuir el peso de la relación bilateral. En 1976 México tuvo que dejar de lado los espectaculares pronunciamientos internacionales y enfrentar una profunda crisis económica en la que el país tuvo que asimilar forzosamente la devaluación del peso mexicano y el inicio de las negociaciones con el FMI. Era evidente que el perfil de nuestra política exterior había sufrido un gran debilitamiento, el período Echeverría se cerró con terribles augurios para el país y el peso norteamericano en la relación bilateral se acrecentó.

México había intentado cambiar las reglas del juego con los Estados Unidos y en su intento por hacerse un espacio a nivel internacional percibió tardíamente que había sido *incluido involuntariamente* dentro de la visión geopolítica del conflicto Este-Oeste que enfocaban los estadounidenses, y que había sido trasladado a Latinoamérica, por parte de éstos. Desde 1959 con el triunfo de la Revolución Cubana, y veinte años después con la caída de Somoza en Nicaragua y el triunfo de la Revolución Sandinista en 1979, la posición de los Es-

tados Unidos hacia el continente varió notablemente.

El cuestionamiento del sistema político mexicano apoyado por el gobierno siempre ha sido hecho por ciertos sectores de la población; en ocasiones, como en 1976 y en 1982, este enjuiciamiento se hace más agudo frente a un sistema desgastado y responsable de serias contradicciones políticas, sociales y económicas. Esta situación trajo aparejada una crisis de confiabilidad política que en el caso de México cada vez aparece con mayor frecuencia.

En 1981, el valor de las exportaciones del petróleo aumentó vertiginosamente. En este lapso, la política exterior de México creció al ritmo de su producción petrolera. Gracias a ésto, México se reincorporó internacionalmente desplegando una intensa actividad que no se limitó a los pronunciamientos progresistas al estilo Echeverría, sino al apoyo real, tanto político como económico, a muchas de las causas que defendía. El salto internacional de un México petrolizado, activo defensor de la causa centroamericana, se hizo naturalmente sin el consenso de los gobiernos norteamericanos quienes percibieron el cambio como un *viraje a la izquierda*. México habría trastocado una vez más el orden geopolítico norteamericano al apoyar al régimen sandinista pero también al crear programas de asistencia económica para Centroamérica y al expedir un comunicado conjunto con Francia en apoyo a las organizaciones revolucionarias salvadoreñas. En suma, habíamos transgredido todas las normas de convivencia que los Estados Unidos consideraban *naturales* para nosotros. El fin de esta etapa termina con la caída de los precios del petróleo, el alza de la tasa de interés, el agudizamiento de la crisis económica interna y la incertidumbre de un futuro político que se perfilaba impredecible.

México ha debido enfrentar en los últimos años una situación crítica en forma permanente, los compromisos políticos adquiridos por el Gobierno, en el plano nacional como en el internacional cada día son más insostenibles. Frente al caos económico que ha acompañado todo el presente sexenio al presidente De la Madrid, sobresale la lucha que México ha librado en el seno de Contadora. Su insistencia en impedir la regionalización del conflicto centroamericano es parte de su necesidad por sustraerse del excesivo peso de la relación con los Estados Unidos. Imposible ana-

lizar en este espacio todo el significado del Grupo Contadora, sólo baste decir que México encontró a través de éste, una fórmula multilateral de enfrentar sus compromisos con Centroamérica y su vecindad con los Estados Unidos. Contadora ha logrado inhibir el avance bélico del conflicto centroamericano y al mismo tiempo ha exhibido a los Estados Unidos en su relación con la contrarrevolución nicaragüense. Las negociaciones desarrolladas desde 1983 han evidenciado paralelamente que tanto México como Centroamérica pueden ser coparticipes en un proyecto regional, ésto choca naturalmente con la concepción norteamericana de que los países de la región, incluyendo a México, son sus *patios traseros* y por lo tanto incapaces de acciones independientes de su férula.

Esta apretada revisión, de las relaciones de México con los países en sus dos fronteras, ofrece un punto de vista distinto que sirve para comprender las *sin razones* de la actual relación de los Estados Unidos con México. Del mes de mayo de 1986 hasta la fecha, sabresale en el acontecer mexicano, la cantidad de ocasiones en que el concepto de *soberanía nacional* de este país ha sido citado y naturalmente que en las relaciones con el exterior no han sido la excepción. Frente a un vecino ocupado en la *recuperación de la grandeza y el orgullo nacional* ¿qué concepto de seguridad y soberanía posee México?³

Todo resulta relativamente sencillo si se habla en abstracto del término. Este resulta naturalmente defendible cuando se trata de límites territoriales, o de reaccionar frente a los ataques verbales como los auspiciados por el senador Jesse Helms recientemente. Queda claro que la soberanía es unificadamente defendida por todos, sobre todo si es en relación a las interferencias norteamericanas. Esta misma soberanía es la que se discute en la XXVI Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, la que forma parte del contenido del Informe Presidencial de De la Madrid durante el mes de septiembre y el discurso que éste pronunció ante las Naciones Unidas; pero otros actores de la política nacional también han relacionado la soberanía nacional con la deuda externa

² Gutiérrez Haces Ma. Teresa, "Fronteras Ocupadas e Inseguridad Nacional", Revista Análisis de la Economía Latinoamericana y Estados Unidos, Mayo-Septiembre 1984, IIEC, UNAM.

³ Gutiérrez Haces Ma. Teresa, "La reconversión de la política exterior de México" Cuaderno de Investigación, Centro de Estudios Centroamericanos y de Relaciones Internacionales, México 1986.

de México o —disfimbolamente— con las acciones de protesta emprendidas por el PAN en las recientes elecciones estatales. En todo caso los lineamientos oficiales de ésta se encuentran especificados en el Plan Nacional de Desarrollo por escrito.

Desde un enfoque norteamericano, en nombre de la soberanía nacional pasan a ser de incumbencia de ese país la política interna mexicana y no sólo las relaciones exteriores: las audiencias auspiciadas por Helms, centradas en el análisis de los "problemas mexicanos" levantaron una reacción de indignación generalizada, tanto, que casi pasó desapercibida la primera señal del *endurecimiento económico* aplicado a México por los Estados Unidos: un ajuste a quince productos mexicanos, gravados por impuestos compensatorios, por supuestos subsidios que reciben del gobierno mexicano, se llevó a cabo en los Estados Unidos, al mismo tiempo se rechazó la propuesta norteamericana de crear una zona de libre comercio de 200 km. a ambos lados de la frontera con Estados Unidos y se habló por primera vez, de un proyecto económico llamado Plan Azteca; también la soberanía nacional, fue aludida en Colorado, Springs, durante la XXVI Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos.

La súbita insistencia de analizar la situación interna de México obedece, a juicio de los voceros norteamericanos, a que ésta, se encuentra implicada en la óptica geopolítica norteamericana. Sobresale el interés no sólo por analizar, sino demostrar, la vulnerabilidad del sistema mexicano ante la opinión norteamericana: "México, asotado por los acreedores internacionales con una situación política crítica y en medio de la corrupción ha dejado de ser estable y por lo tanto un vecino confiable". "Estados Unidos necesita conocer la causa de los problemas mexicanos, porque de una u otra manera los contribuyentes norteamericanos van a pagar parte de la factura. No queremos ser parte de los problemas sino parte de las soluciones".⁴

Un segundo objetivo se persiguió en estas Audiencias: "informar no sólo a los contribuyentes norteamericanos sin también al pueblo de México"... "para que entienda que la reputación de México

puede ser destruida si su gobierno no detiene la corrupción relacionada con el narcotráfico."⁵ Estas y muchas otras afirmaciones sobre deuda externa, legalidad de los comicios, narcotráfico, etc: apuntaban a lo mismo: "la ruina económica de México es por corrupción y socialismo". Desde 1982 se encuentra en una *pendiente resbaladiza* que agrava su situación... "el futuro mexicano será alarmante si descuida su economía, no mejora la distribución del ingreso y no moderniza el sistema político". (senador J. Helms y ex-embaajador J. Gavin).⁶

Un análisis más cuidadoso de los hechos, arroja algunos elementos de interés: el tiempo de las negociaciones bilaterales *sin escollos*, pasó: los E.U. están interesados en imponer abiertamente sus puntos de vista y México tiene que asumir una posición *nacionalista*, consecuente con los principios que ha enarbolado en su política exterior, esta actitud forma parte de una exigencia básica dentro de la conducción de su política interna. Esta situación difiere enormemente de la contemplada en anteriores reuniones, el *endurecimiento* norteamericano conduce a su contraparte a terrenos de enfrentamiento a corto plazo. La única posibilidad de evitar serias confrontaciones puede provenir del lado norteamericano; actualmente, sobresale la poca unificación de criterios que existe en el gabinete de Reagan respecto al trato que debe otorgársele a México. La *nueva derecha* que marca la corriente más dura y conservadora de la política norteamericana considera que el bipartidismo político en México, disminuiría el excesivo poder del presidente y garantizaría que los futuros gobiernos no se inclinarían hacia políticas populistas y/o de izquierda como en el pasado. En contraposición, existe otra corriente de opinión que reprueba los ataques a México y que reiteradamente se ha opuesto al trato de *doblegamiento absoluto*; consideran peligrosa la táctica de *acorralamiento* que conduzca a México a una *situación de no retorno* que pueda revertirse hacia E.U.: "los americanos están creando problemas con el país equivocado, sobre temas equivocados, y en el momento equivocado".⁷ Ante esta diversidad de puntos de vista,

el presidente Reagan se reunió durante el mes de junio con J. Baker, secretario del Tesoro y el consejero nacional de seguridad J. Poindexter, "a fin de discutir la inconexa política estadounidense hacia México, al descubrir que actualmente cada uno de los organismos actúa en forma distinta".⁸ De todo esto resulta obvio que el gobierno mexicano necesita diseñar con seriedad una estrategia distinta que aproveche justamente esta división de opiniones respecto a México.

Bajo este clima de tensiones y acusaciones, se celebró la reunión de Colorado Springs (29 mayo a 2 de junio). Las propuestas norteamericanas eran las siguientes: un proyecto de cooperación económica bilateral incluyendo zonas de libre comercio y maquiladoras en México; la modificación de la legislación mexicana sobre inversión extranjera y una mayor privatización de la economía. Contrastó en el desarrollo de la reunión, la férrea cohesión, de los parlamentarios mexicanos con excepción del panista González Schamall respecto a la condena de las Audiencias Helms. Estos condenaron públicamente el paquete económico ofrecido a México como un atentado de la soberanía nacional aunque los hechos acaecidos posteriormente probaron la discrepancia entre la respuesta parlamentaria y la evolución de los sucesos económicos en nuestro país.

Durante el mes de junio, poco después de la reunión interparlamentaria circuló, principalmente, en importantes sectores de opinión norteamericana, un documento elaborado por la Fundación Heritage en E.U.⁹ Este precedió a la oleada ultraderechista contra México y fue publicado un poco antes de tres acontecimientos ocurridos en nuestro país: la visita de De la Madrid a Washington, el Informe Presidencial y la Reunión Anual de FMI en que se renegotió la deuda externa mexicana. Sin el conocimiento del documento confidencial de la Heritage algunos hechos acaecidos posteriormente presentarían un significado confuso. En éste, sintéticamente, se apresura al gobierno de E.U. a realizar el rescate financiero de México en aras de la seguridad nacional, critica al FMI a quién responsabiliza de profundizar la

⁵ Excélsior, 26 - V - 86.

⁶ La Jornada, 14 - V - 86, Excélsior, 16 - V - 86.

⁷ New York Times, 5 - VII - 86.

⁸ Washington Post, 4 - VI - 86.

⁹ El Financiero. "Se convierte México en Grave Problema para la Seguridad de E.U.", documento confidencial de la Heritage". 5 - VII - 86. Washington. D.C.

⁴ Excélsior, 14 - X - 86 (declaración del senador Jesse Helms), La Jornada, 17 - VII - 86 ("México mal gobernado, opinan siete de cada diez estadounidenses.")

crisis de México: "E.U.: no puede voltear su espalda a México, por el contrario, los intereses económicos y de seguridad en juego son demasiado altos. E.U. debería impulsar a México para que acoja los principios de la libre empresa que sanearán su economía. De otra forma, E.U. tendrá algo más que un mero problema económico al Sur de su frontera". El documento considera que el objetivo de la política estadounidense hacia México y otros países deudores debería ser la restauración de su presencia financiera internacional, a través del fomento del crecimiento económico y la libre empresa, aunque se sugiere que el impulso de E.U. al programa neoliberal para México *debería ser más discreto* debido a que los mexicanos se han sensibilizado por la presión estadounidense. Heritage hace énfasis en los problemas del gobierno mexicano para mantener el control del país y aún *más serio es el divisionismo dentro del PRI*, de ahí que el rescate de México sea *urgente para los intereses de E.U. en México*. Tomese en cuenta la fecha en que este apareció publicado en Washington y la exactitud con que éstos asuntos fueron abordados en la política económica mexicana recientemente.

El presidente Reagan, durante el mes de septiembre, instó a los acreedores internacionales a renegociar *más favorablemente* la deuda mexicana y solo dieciocho días después se aprobó la ley que grava el crudo de importación; se redoblaron los ataques en torno al control de narcotráfico mientras E. Meese, procurador de E.U. alababa en Puerto Vallarta los esfuerzos de México en la materia; por último, la Ley Migratoria Simpson-Rodino que implicaba el reforzamiento de la policía fronteriza bajo pretexto de combatir indocumentados se decretó.

Quedan claras las contradicciones e irregularidades con que se conduce la política estadounidense hacia México. Ante esto resulta perentorio que nuestro gobierno supere las protestas diplomáticas y se plantee seriamente que tipo de país emergerá después de tantos titubeos económicos, abandonos y claudicaciones, en los que, lo único que se ha salvaguardado relativamente es la dignidad de nuestra política exterior hacia Centroamérica. Pero reexaminando los altisonantes ataques a México y relacionándolos con nuestra política interna, éstos resultan una excelente *cortina de humo* que intenta precariamente evadirnos de nuestra realidad nacional.

Diariamente la soberanía nacional es desgarrada por muchas de las medidas emprendidas a través de la política económica gubernamental, subordinada a las exigencias del exterior. Así resultan contradictorias las respuestas al paquete económico de los E.U. en la XXVI Parlamentaria, cuando en la práctica tales requerimientos ya han sido puestos en práctica.

Un *pequeño* ejemplo, es suficiente, dos días después del Informe Presidencial de De la Madrid el Diario Oficial de la Federación publicó el "decreto Hegewish" ¹⁰ que abre la economía mexicana a la inversión extranjera y a la reprivatización transnacional; cinco días después, Washington condicionó la firma del convenio bilateral ampliado México-Estados Unidos a la modificación de su sistema de inversiones extranjeras, y recomendó que México "debe profundizar y hacer más drásticas sus medidas económicas ya que E.U. estudia la posibilidad de establecer libre comercio con Canadá y México".

¹¹ Queda claro que el cuestionamiento de nuestra soberanía está implícito en la negociación de las relaciones económicas con el exterior, como lo indican las concesiones hechas a los acreedores internacionales a través del "Manual Operativo para la Capitalización de Pasivos y Sustitución de la Deuda Pública por Inversión" ¹² en donde se explican los procedimientos a seguir por empresas e inversionistas que deseen utilizar los derechos de cobro de la deuda pública externa reestructurada el 29 de Agosto de 1985 con objeto de convertirlos en partes sociales de empresas públicas o privadas.

Interminable es la lista de datos que prueban no solo el derrumbe económico sino también la quiebra política del país. México actualmente posee un breve margen de negociación y de acción a nivel internacional. Siendo conciente de ello, intenta estrechar los proyectos económicos con Centroamérica, pero también con Argentina y Brasil. En un intento de *pagar con la misma moneda* inicia el proceso para establecer una ley de protección a su comercio exterior. Todos estos intentos pueden resultar vanos, porque el país se enfrenta

a un proyecto estratégico de continentalización por parte de los E.U. La actual posición norteamericana no quiere *más de lo mismo* de ahí la voluntad imperial de arrasar lo que en otro tiempo le sirvió. Se trata de un proyecto en el que México debe ser *necesariamente presionado* para que deje de ser un obstáculo económico y político. El panorama geopolítico norteamericano implica una vasta región que se inicia en el Río Bravo y termina en la Patagonia. En esta visión continental, México debe ser *borrado de la jugada* su *plan de minado* está en marcha y apunta hacia un puerto neurálgico: la economía mexicana.

Es evidente que, México no busca voluntariamente el enfrentamiento, pero los proyectos de Reagan son excluyentes de un proyecto político autónomo. Todo indica que el gobierno mexicano busca conciliar su política interna, en medio de la crisis económica, con la relación bilateral sostenida con los E.U. El intento tiene fuertes implicaciones. ¿Como conciliar la inconformidad social, mantener la soberanía económica que nos resta y evitar una mayor confrontación con los Estados Unidos?. La respuesta debe surgir de adentro e implica una reformulación política que abandone la óptica vigente durante más de medio siglo.

¹⁰ Diario Oficial de la Federación, 2 - IX - 86, La Jornada, 9 - IX - 86, ("es viable para México el trueque de la deuda por inversión". Hegewish)

¹¹ Excélsior, 8 - VII - 86

¹² Excélsior, 9 - IX - 86

