

Reseñas

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *20 años de política exterior a través de los informes presidenciales, 1970-1990*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores/Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1990, 137 pp.

El Archivo Histórico Diplomático Mexicano ha editado el cuarto tomo de la serie que recoge los apartados de política exterior de los informes presidenciales desde 1823. En *20 años de política exterior a través de los informes presidenciales* están recopiladas las ideas y las acciones de los gobiernos que se han sucedido en el poder desde 1970 hasta la fecha. Su lectura ofrece una guía por los titubeos y los hallazgos de un país que en dos décadas ha buscado cambiar una historia de ensimismamiento y principios generales, por otra de apertura y soluciones particulares. El sentido más revelador del recorrido consiste en el paso que dan los diferentes gobiernos hacia una mayor presencia internacional de México, como iniciativa o como defensa, y hacia la práctica de la negociación.

Es en este aspecto donde se registra el cambio más importante de los últimos veinte años en materia de política exterior, mismo que ha sido señalado por Mario Ojeda: cuando el gobierno mexicano opta por intervenir activamente en diferentes ámbitos de la política exterior, tiene que aprender a negociar sus propias posiciones y abandonar la práctica que durante años dio sentido a su presencia internacional. Hasta antes de 1970 los diferentes gobiernos mexicanos diseñaban su política exterior con base casi exclusivamente en los principios de no intervención, igualdad jurídica, autodeterminación y solución pacífica de controversias, y en una evaluación propia de los temas y los problemas internacionales. La acción de México en el exterior era, por consiguiente, profundamente individual, apelaba a la solidaridad internacional y a la hermandad de países semejantes, pero rehuía la pertenencia a grupos y bloques que podía restringir su libertad de decisión. También es muy probable que la renuencia a las acciones colectivas haya sido una manera de reconocer las propias vulnerabilidades y protegerlas de todo escrutinio y juicio extranjero. La apertura de México al exterior puso fin a este abrigo. Los recuentos y las reflexiones presidenciales contenidos en este volumen permiten hacer una recapitulación de las dificultades que han surgido a raíz de este cambio.

Los veinticuatro textos presentados reflejan constantes y rupturas. Las primeras se refieren fundamentalmente a los objetivos últimos de la política exterior y al análisis de la realidad internacional; las diferencias se manifiestan

sobre todo en los instrumentos que cada gobierno consideró más adecuados para lograr los objetivos.

Los cuatro últimos gobiernos, incluyendo el presente, entienden que la política exterior es un instrumento de la política interna, que debe estar integrado al repertorio a disposición del Estado mexicano para promover el desarrollo y la prosperidad internas. Esta visión está en todos los casos dominada por la convicción de que el comercio exterior es un estímulo a la actividad económica. Asimismo, los cuatro presidentes insisten en subrayar las muchas vinculaciones entre la política exterior y la interna, aunque existen matices que obedecen más a las coyunturas que a visiones personales, porque el exterior es visto alternativamente como una oportunidad, un desafío, o como una condicionante inescapable.

Los cuatro gobiernos también comparten una visión general del mundo: la interdependencia es el signo de los tiempos y la prosperidad es una condición necesaria —y quizá suficiente— para la paz internacional. Transfieren así un esquema de análisis de política interna al ámbito mundial. De ahí pasan, obligadamente, a reconocer las distancias crecientes que separan a los países ricos de los pobres como una grave amenaza para el equilibrio internacional y a demandar mayor justicia en las relaciones entre unos y otros. Los cuatro gobiernos también coinciden en señalar las semejanzas y la solidaridad de México con estos países, pero mientras los presidentes Echeverría y López Portillo ofrecen una visión universalista que abarca a todo el mundo subdesarrollado, De la Madrid y Salinas se concentran en el área latinoamericana. Una última coincidencia o continuidad entre los cuatro últimos gobiernos es la apreciación, que en cada caso es presentada como una novedad, de que el mundo está sufriendo cambios muy acelerados que transforman el esquema bipolar en uno multipolar. Los acontecimientos recientes, sin embargo, indican que si ha habido cambio, éste va más hacia una concentración del poder que hacia su dispersión. Contrariamente a esta visión que persevera en el optimismo, la realidad se empeña en demostrar que lo que se multiplica en el ámbito internacional son los problemas más que las soluciones. Quizá esto explique el persistente fracaso de la diversificación de las relaciones exteriores de México, que ha sido uno de los objetivos de política exterior enunciados una y otra vez en los últimos veinte años.

Identificadas estas coincidencias entre las visiones del exterior de los gobiernos de Echeverría, López Portillo, De la Madrid y los dos primeros años del de Salinas de Gortari, destacan las diferencias de sus respectivas políticas. Pueden distinguirse de manera relativamente clara dos momentos en este proceso de apertura de México al exterior: uno propositivo y un tanto agresivo, otro defensivo.

En el primero, las iniciativas de política exterior de Luis Echeverría y José López Portillo están guiadas por el propósito de encontrar un lugar bajo el sol para México; es decir, lanzan una ofensiva que persigue un liderazgo internacional. Echeverría lo funda en la audacia retórica, en las posiciones anticolonialistas, en el enfrentamiento entre Norte y Sur, en el fondo, en la pura y simple denuncia moral. López Portillo se apoya en la riqueza petrolera y

en el convencimiento de que le toca dirigir una nueva grandeza mexicana, a pesar de "los costos y las consecuencias", para citar sus propias palabras en el último informe de gobierno, el 1º de septiembre de 1982. Muestra de este intento fue, desde luego, la participación de México en el Consejo de Seguridad de la ONU de 1980-1981, que representa la separación más patente de las tradiciones de la política exterior mexicana, que jamás había aceptado pagar el precio de "defender causas justas, presentar propuestas conciliadoras", que no fueran las propias.

También se registran muchas otras rupturas de estos dos gobiernos con la política exterior tradicional. Las más notables fueron las que dictaron la política hacia el golpe militar de Augusto Pinochet en septiembre de 1973, la denuncia del franquismo hecha por el presidente Echeverría y la manera como condicionó el establecimiento de relaciones diplomáticas con España a un cambio de gobierno y al acceso de todos los partidos al parlamento, así como la exigencia de garantías a las libertades individuales. El gobierno del presidente López Portillo, por su parte, abandonó los principios tradicionales de política exterior, en los términos definidos arriba, cuando firmó el comunicado francomexicano a propósito de los conflictos internos de El Salvador.

El segundo momento de este proceso de apertura al exterior tiene un tono defensivo que refleja las difíciles condiciones internas del país, prevalecientes desde finales de 1981, pero que Miguel de la Madrid enfrenta con un estilo y un tono radicalmente distintos a los de su predecesor. Tanto así que cuesta trabajo creer que fueran candidatos de un mismo partido. A partir de 1982 Estados Unidos aparece, sin mayores circunloquios ni vericuetos del lenguaje, como el interlocutor central de México en el exterior. Hecho determinado además por la inevitable geografía, el problema de la deuda y, otra vez, la necesidad de desarrollar mercados en el exterior. Por consiguiente, México empieza a buscar una política hacia Estados Unidos que reconozca a este país ya no sólo como un vecino poderoso, sino como un socio con el cual se pueden hacer negocios benéficos para ambos países. Se amplía la agenda de los asuntos a discutir entre las dos naciones, y se reduce la tendencia a tratar a Estados Unidos por medio de organismos multinacionales y de la defensa de principios universales y abstractos. La defensa de la soberanía adquiere dimensiones concretas en el trato directo entre dos países separados por tan profundas asimetrías e irremediabilmente vinculados.

La apertura al exterior adquiere un tono defensivo no sólo porque se reconoce que el proyecto de desarrollo mexicano está inevitablemente ligado al contexto internacional, sino también porque la economía mexicana vive entre 1982 y 1988 uno de sus peores momentos: una recesión y un endeudamiento que comprometen su estabilidad política. De ahí la importancia de Centroamérica y la participación en el Grupo Contadora, que obedecía, reitera una y otra vez el presidente De la Madrid, al interés por estabilizar el área, pues un conflicto generalizado en la región hubiera podido tener efectos extraordinariamente perturbadores en México. No hay más que imaginar la multiplicación del número de refugiados centroamericanos en el sureste mexicano y el potencial de conflicto que pueden tener las olas migratorias en un contexto

de equilibrios internos frágiles. Es también un tono defensivo el que sustenta la política exterior del actual gobierno que no sólo tiene que seguir —como el anterior— diseñando una política exterior bajo la sombra de la deuda externa, sino que ahora debe enfrentar en los mercados financieros y de bienes a los países del este de Europa que se han incorporado en los últimos tiempos a la competencia internacional.

Por otra parte, este gobierno tiene también que enfrentar los riesgos y el reto internos que supone tratar de cambiar la imagen de Estados Unidos en México, y diseñar una forma de relación imaginativa y creativa que logre un consenso más o menos amplio.

Esta empresa parece singularmente complicada. Durante años ha prevalecido la idea, falsa por cierto, de que la política exterior era también fuente de consenso interno, porque —se pensaba— en la medida en que se mantenía fiel a las tradiciones revolucionarias podía contar con el apoyo de los grupos progresistas que, por otro lado, hubieran podido sentirse enajenados de políticas internas distintas a esas mismas tradiciones. No obstante, si miramos con cuidado la relación entre la opinión pública y la política exterior a lo largo de la historia del México posrevolucionario encontramos muchos temas profundamente divisivos. Pensemos solamente en la fuerte oposición interna que despertó la política del presidente Cárdenas hacia la República española, o recordemos la reacción en contra de la política lopezmateísta hacia la Revolución cubana. Curiosamente, la política hacia Estados Unidos no había sido fuente de disensión. Antes que nada, porque no había una política hacia Estados Unidos. Los últimos dos gobiernos, en cambio, han decidido diseñar una, amplia y comprensiva, que no se limite a acuerdos fronterizos que no recogen la riqueza y la diversidad de la relación. En el camino se topan no sólo con sus propios titubeos, sino también con las inconsistencias y las incertidumbres de una opinión pública que todavía no sabe cómo evaluar los costos y los beneficios de la apertura comercial. Los textos de este volumen ofrecen elementos para hacerlo.

SOLEDAD LOAEZA

HUBERT CARTON DE GRAMMONT, *Los empresarios agrícolas y el Estado: Sinaloa, 1893-1984*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1990, 279 pp.

El trabajo de Hubert Carton de Grammont sobre los empresarios agrícolas y el Estado abre un nuevo espacio a la comprensión de los actores sociales menos estudiados del agro mexicano. El mismo autor advierte que durante mucho tiempo el problema de la tierra acaparó casi toda la atención de los investigadores. Sin embargo en la actualidad, el horizonte de intereses y preocupaciones se ha ampliado notablemente. Se dispone de estudios rigurosos sobre las transformaciones agrarias en diferentes regiones del país; se cuenta también con descripciones y análisis de las revueltas, las rebeliones, el bandidaje y