

# LAS RELACIONES MEXICANO-NORTEAMERICANAS Y LOS SIGNIFICADOS DE LA "INTERDEPENDENCIA"

CARLOS RICO F.  
C.I.D.E.

"... nuestros dos pueblos están ligados inevitablemente por la interdependencia".

PATRICK J. LUCEY  
Embajador de Estados Unidos en  
México.<sup>1</sup>

"No debemos permitir que la retórica de la interdependencia nos impida ver el hecho de que otros, algunas veces, sienten que 'interdependier' se conjuga 'yo dependo; tú mandas'."

JOSEPH S. NYE JR.<sup>2</sup>

"... puedo afirmar que la soberanía de México se ha mantenido firme dentro de una relación de perfecta interdependencia con los Estados Unidos".

SANTIAGO ROEL  
Secretario de Relaciones Exteriores de México.<sup>3</sup>

## INTRODUCCIÓN

LA PRÁCTICAMENTE simultánea llegada al poder de José López Portillo, en México y James Carter, en Estados Unidos, fue acompañada por un amplio consenso entre diversos analistas que señalaban la inminencia de un acercamiento entre ambos gobiernos, después de un periodo relativamente atípico en sus relaciones. Los diez años transcurridos desde 1968 señalan, en efecto, el surgimiento de un conjunto de nuevos problemas en las relaciones mexicano-norteamericanas. Desde el primer golpe a las imágenes de la "relación especial", dado por la administración Nixon con la llamada operación interceptación en 1969, al reacercamiento que se intenta llevar adelante en los primeros meses de los mandatos de Car-

<sup>1</sup> Discurso pronunciado por Patrick J. Lucey en la Universidad de Creighton, Minnesota, comentado en *Uno Más Uno*, mayo 19, 1978.

<sup>2</sup> "Independence and Interdependence", *Foreign Policy*, núm. 22, primavera 1976.

<sup>3</sup> Conferencia de prensa del 4 de mayo de 1978, reproducida en *Department of State Bulletin*, junio 1978, p. 58.

ter y López Portillo, los años setenta (para emplear una denominación menos estricta, pero más cómoda) se transforman en un periodo de características bastante singulares si se les compara con las constantes que es posible apreciar en la relación de los dos países a partir de la segunda guerra mundial.

La intensa actividad característica de la diplomacia mexicana en esos años, introdujo elementos en las relaciones entre México y Estados Unidos que —sumados al destacado lugar que ocuparon en los primeros años de la década cuestiones bilaterales tales como los trabajadores indocumentados, el tráfico de drogas y la aplicación del Sistema General de Preferencias norteamericano— las llevarían a un notorio enfriamiento, sobre todo si se las compara con la ausencia prácticamente total de problemas graves que, al menos al nivel de relaciones intergubernamentales, se había presentado durante prácticamente toda la posguerra.<sup>4</sup>

Si contrastamos esta situación con el interés que surge en Estados Unidos por otros elementos novedosos de la relación (por ejemplo el papel potencial mexicano como proveedor de energéticos) en la segunda mitad de la década, resulta fácilmente comprensible el interés que se expresa en los círculos gubernamentales de ese país por llevar a cabo una revaluación de las relaciones mexicano-norteamericanas:

los desarrollos que se han dado desde fines de los sesentas —se señala en un reciente trabajo de la *Rand Corporation* solicitado por el Departamento de Estado norteamericano— han minado las formas acostumbradas de ver a México y las relaciones Estados Unidos-México. Estamos acostumbrados a tratar con un México relativamente pasivo... un México que tiene poco de lo que Estados Unidos necesita... un México que carece de poder negociador y capacidad de presión frente a Estados Unidos... un México que coopera en una "relación especial" con Estados Unidos... y un México que, aparte de unas cuantas cuestiones fronterizas serias, puede, normalmente, ser ignorado.<sup>5</sup>

Hoy en día, según se señala en el mismo informe, buena parte de éstas —y otras— concepciones parecen haber sido por lo menos puestas

<sup>4</sup> No parece ser este lugar adecuado para intentar un análisis medianamente completo de las relaciones México-Estados Unidos durante el gobierno de Echeverría. Sin embargo una somera revisión del conjunto de elementos y niveles que las integran, proporciona una imagen en la que las fricciones que ocasionó el "tercermundismo" mexicano se ven en alguna medida compensadas por el alto nivel de colaboración que se da entre ambos gobiernos en aquellos temas de las relaciones bilaterales que tienen una mayor importancia para Estados Unidos, destacadamente los problemas que surgen del narcotráfico. Si bien una percepción de este tipo relativiza en alguna medida las imágenes del enfriamiento a que hacemos referencia, no las anula, sobre todo si centramos la atención en otros centros de poder distintos de la rama ejecutiva.

<sup>5</sup> Ronfeldt, David y Sereser, Caesar, *Alternative Mechanisms for managing U.S. Mexico Interdependence*, the Rand Corporation, Santa Mónica Cal., mayo 1977.

en duda y es por ello necesario para la diplomacia norteamericana replantear las bases de su política hacia México.

El análisis de los diversos elementos que integran tal revisión de estrategias se impone como una necesidad urgente para el observador mexicano. El presente ensayo pretende contribuir a este esfuerzo mediante el estudio de uno de los campos en donde fueron más evidentes los efectos de la disminución en la cordialidad de las relaciones mexicano-norteamericanas ya señalada: el discurso político que las acompaña, en donde nada había hasta ahora suplido a la retórica de la "relación especial" privilegiada por ambos gobiernos hasta hace unos años.<sup>6</sup> No resulta extraño que a este nivel se hayan producido efectos interesantes y que nuevos conceptos pretendan ocupar el lugar de privilegio vacante actualmente en el lenguaje que acompaña a los desarrollos que parecen caracterizar a las relaciones México-Estados Unidos en los últimos dos años. Entre estos conceptos destaca el de "interdependencia", constantemente empleado no solamente por los funcionarios norteamericanos, sino también por diversos representantes mexicanos que parecen haberlo transformado también en un importante componente de su léxico diplomático.<sup>7</sup>

El uso que del término se hace en los distintos niveles refleja una singular falta de homogeneidad en el significado que se le asigna. Si en algunos casos se habla de "interdependencia" para referirse a los procesos que se encuentran en la base de la relación entre ambos aparatos productivos o sociedades y en particular a la tendencia a la integración *de facto* de la economía mexicana a la norteamericana, en otros —preferidos por los voceros mexicanos— parece ponerse el énfasis en un trato entre iguales en lugar del que predomina en situaciones caracterizadas por la dependencia.<sup>8</sup>

Esta ambigüedad no es, por otra parte, privativa del uso que de este término se hace en el contexto de las relaciones mexicano-norteamericanas. Dentro de los propios Estados Unidos, y por lo que hace a otros temas de su agenda diplomática, existen diferencias muy importantes entre, por ejemplo, el sentido que le dieron los académicos que empe-

<sup>6</sup> Para un examen de tal retórica, véase Pellicer de Brody, Olga: "México in the 1970's and its relations with the United States", en Cotler, Julio y Fagen, Richard (eds.), *Latin America and the United States: the changing political realities*, Stanford University Press, Stanford, Calif., 1974.

<sup>7</sup> El empleo de tal término no es totalmente novedoso en la diplomacia mexicana. De hecho había sido ya usado a los más altos niveles, como revela la lectura, por ejemplo, del comunicado conjunto canadiense-mexicano emitido durante la visita de Echeverría a ese país en 1973 o del "mensaje a Estados Unidos" del mismo expresidente, publicado en *Time*, el 11 de octubre de 1976. Lo que sorprende es la permanente reiteración del mismo por voceros de ambos países y el lugar preferente que indudablemente se le asigna en el contexto de la relación desde 1977.

<sup>8</sup> Véanse, por ejemplo, las declaraciones de Joaquín Gamboa Pascoe, líder del Senado mexicano hechas en Washington ante representantes del Congreso norteamericano, comentadas en *Excelsior*, el 7 de junio de 1978.

zaron a desarrollarlo como instrumento de análisis de la política mundial, y la interpretación que del mismo hiciera la diplomacia norteamericana como instrumento retórico en la serie de negociaciones que caracterizan los primeros años de la década. De hecho, el análisis de tales significados de la "interdependencia" permite en buena medida aclarar el tipo de intereses que, a un nivel más global, se encuentran detrás de su empleo. En este sentido la selección de este concepto como objeto de nuestro análisis responde no solamente al constante uso que de él han hecho voceros de ambos gobiernos y de ambas clases dominantes en los últimos dos años en el contexto estricto de la relación bilateral, sino también a la fuerza que tiene para permitirnos ubicar tal relación en un marco más amplio, aquel en el que tiene su origen la invocación de la "interdependencia" por parte de la diplomacia norteamericana.

Hoy parece más necesaria que nunca la superación de aquellos enfoques de las relaciones mexicano-norteamericanas que pretenden analizarlas únicamente en sus propios términos, prácticamente desvinculadas de su contexto global. En efecto, al revisar la cobertura que tales relaciones han tenido desde principios de 1977 en los medios de difusión masiva de ambos países, en no pocos casos pareciera que se diesen en una especie de limbo en el que nunca asoman ni la difícil situación por la que atraviesan tanto sus economías como el conjunto del sistema capitalista internacional, ni la interpretación que hacen los grupos dominantes de la sociedad norteamericana de tal situación y de las necesidades que les impone.

Los años setenta, en efecto, no son especiales únicamente para las relaciones mexicano-norteamericanas. El conjunto de los elementos económicos y políticos que integran el sistema capitalista internacional en el que tal relación bilateral está inmersa, entra durante ellos en un *proceso de revisión particularmente importante para los objetivos de este trabajo. En primer lugar porque ese conjunto de crisis más amplias va a condicionar tanto los orígenes como los límites del proyecto diplomático mexicano articulado en esos años y, a través de ellos, algunas de las principales características de las relaciones mexicano-norteamericanas en el periodo. En segundo término porque va a ser del proceso de reevaluación de políticas desarrollado a partir de esta situación en los centros dominantes del sistema en donde surja el proyecto que se resume en esa invocación de la "interdependencia" que hoy alcanza el plano de las relaciones entre México y la primera potencia del mundo capitalista.*

Del conjunto de crisis, que caracterizan la coyuntura internacional de estos años, cabe destacar las siguientes:

#### I. CRISIS, A PRINCIPIOS DE LOS AÑOS SETENTA, DEL SISTEMA INTERNACIONAL QUE CARACTERIZARA LOS AÑOS DE LA POSGUERRA

Los componentes más destacados de la coyuntura mundial del periodo parecen resumirse en el hecho de que, si es ya inoperante en muy

buena medida el conjunto de reglas escritas y no escritas que caracterizaron el sistema internacional de la posguerra, no ha surgido aún una nueva estructura mundial de poder que lo reemplace plenamente. Es en buena medida por este hecho que la diplomacia norteamericana no ha podido, durante la presente década, limitarse a proporcionar respuestas puntuales a una serie de conflictos dentro de un marco aceptado, y controlado en última instancia, por ella. Por el contrario, ha tenido que intentar también llevar adelante la definición de un nuevo esquema de relaciones internacionales (o un "sistema internacional renovado", como lo denomina un reciente informe de la hoy bien conocida Comisión Trilateral)<sup>9</sup> que reemplace a aquel que los acontecimientos de fines de la década pasada y principios de ésta terminaron por hacer inoperante. Es aquí donde cobra pleno sentido el empleo que se hace del concepto de "interdependencia" en las relaciones con el resto del mundo capitalista.

## 2. LA CRISIS ECONÓMICA DEL CONJUNTO DEL SISTEMA CAPITALISTA INTERNACIONAL

A partir de los problemas monetarios y financieros que caracterizaron los últimos años de los sesenta, la economía capitalista va a entrar en una larga crisis que se inicia con la recesión de alrededor de 15 meses de duración entre 1970-1971, después de la cual, sin haberse llegado a recuperar la estabilidad en el crecimiento, se presenta otra aún más profunda entre 1973 y 1974. Esta serie de acontecimientos parece abrir un nuevo periodo en el comportamiento de las economías capitalistas avanzadas.<sup>10</sup> La duración y profundidad de la crisis, así como la coincidencia de altas tasas de inflación y desempleo y la simultaneidad con que se presenta el ciclo en las principales economías capitalistas imponen también un serio proceso de replanteamiento de las estrategias políticas y económicas, internas e internacionales, de sus clases dominantes. Por lo que respecta a Estados Unidos, la crisis de hegemonía a que se refiere de hecho el apartado anterior está directamente vinculada con su propia crisis económica interna y con la creciente pérdida de competitividad de su industria frente al resto del mundo capitalista.

Cuestiones que van desde la expansión de la industria maquiladora en la frontera norte de México hasta la importancia que asume para las

<sup>9</sup> Cooper, Richard; Kaiser, Karl y Kosaka, Masataka, *Towards a Renovated International System*, The Trilateral Commission, Nueva York, 1977 (existe versión en castellano publicada en *Cuadernos Semestrales de Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, núms. 2-3, CIDE, segundo semestre de 1977, primer semestre de 1978.

<sup>10</sup> Para una ampliación de estos conceptos, así como para una descripción de las características más importantes de la crisis, véase Bouzas, Roberto, "Algunas reflexiones sobre la crisis y el papel del Estado en la economía norteamericana", en *Cuadernos Semestrales de Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, núm. 4, CIDE, México, segundo semestre de 1978.

economías centrales el contar con fuentes confiables de abastecimiento energético, van a estar directamente ligadas con este conjunto de problemas. Asimismo lo está tanto el surgimiento de tendencias proteccionistas en centro y periferia, como la radicalización a principios de la década de las demandas del llamado Tercer Mundo y el contenido nacionalista de algunas de las más importantes, que marcaban peligros muy directos para la forma de operación de los sectores más transnacionalizados de las principales economías capitalistas.

### 3. CRISIS POLÍTICA Y DE LEGITIMIDAD EN EL INTERIOR DE LOS PAÍSES CENTRALES

Esta crisis tuvo también importantes efectos en la escena política interna de los diversos países centrales que llevaron a sus clases y grupos dominantes a temer lo que algunos de los más lúcidos traductores de sus intereses llaman la crisis de la democracia.<sup>11</sup> Ante la conciencia de la disminución de su capacidad por hacer de la democracia un sistema gobernable, los aparatos estatales de estos países se lanzaron en un esfuerzo de relegitimación interna y recuperación de la iniciativa internacional que, como lo han subrayado claramente algunas de las iniciativas de Carter en este campo, tendría una repercusión importante sobre sus propias políticas exteriores.

En el caso norteamericano, no es necesario insistir en las razones de tal crisis que, por lo que hace al tema específico de este ensayo, es relevante en primer término porque junto con las dos previamente señaladas empuja —aún al nivel del propio "establecimiento" de la política exterior norteamericana— a un replanteamiento del consenso que había unificado sus criterios de manera muy importante durante los años de la posguerra. En segundo lugar, porque entre las ideas que cobran fuerza en tal proceso de revisión, por lo que respecta a las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, destaca la necesidad de lograr soluciones de cambio en algunos países del continente favoreciendo el desarrollo de democracias restringidas, o "viables" como prefieren llamarlas los voceros norteamericanos.<sup>12</sup> En este contexto, el carácter cuasidemocrático (para emplear la terminología con que se refiere a México el trabajo de la *Rand Corporation* antes citado)<sup>13</sup> de algunas experiencias políticas latinoamericanas parecía convertirlas en participantes potenciales de una relación en alguna medida preferente. Y el sistema político mexi-

11 Crozier, Michel, Huntington, Samuel, P. Watanuki, Joji, *The Crisis of Democracy*, New York University Press, Nueva York, 1976.

12 Para una ampliación de estos conceptos, véase Maira, Luis, "Estados Unidos y América Latina; ¿perspectiva de cambio bajo la administración Carter?", en *Cuadernos Semestrales de Estados Unidos; perspectiva latinoamericana*, núm. 1, CIDE, primer semestre de 1977.

13 Ronfeldt y Sereseres, *op. cit.*

cano responde casi a la perfección al significado que tiene la democracia restringida para sus impulsores.

El análisis de los significados de la "interdependencia" nos remite a la enumeración de estas tendencias generales como niveles en los que podremos encontrar algunos de los más importantes intereses que se encubren tras este concepto. Vistos a la luz de ese conjunto de crisis y de las respuestas que ante ellas se elaboran en los países capitalistas desarrollados, estos diversos significados no son simplemente el resultado de divergencias de criterio. Los distintos *usos* que se hacen del concepto implican, de hecho, la necesidad de darle en la práctica connotaciones también diversas. Por otra parte, es únicamente a partir de la comprensión de tales intereses globales que pueden identificarse de manera más clara aquellos que se presentan en el caso específico de las relaciones mexicano-norteamericanas.

Dentro del contexto de las relaciones mexicano-norteamericanas no es este el único elemento del que se deriva el interés del estudio, de los significados que le asignan a la "interdependencia". A nuestro parecer es aún más importante el efecto real de los fenómenos que destacan algunos de ellos y que, lejos de corresponder a la traducción retórica del término que refleja su uso en el marco de las declaraciones oficiales, parecen subrayar un notorio incremento en la vulnerabilidad del gobierno mexicano ante iniciativas unilaterales del gobierno norteamericano. Esto nos permite agregar a la primera de nuestras preocupaciones (¿Cuáles son los intereses que están detrás del empleo de esta palabra?) una segunda pregunta de gran importancia: ¿en qué forma afectan los fenómenos agrupados bajo el mismo, la capacidad de acción de cada uno de los gobiernos participantes en la relación bilateral que nos ocupa?

Son estas las dos inquietudes centrales de este trabajo. Con objeto de responder a la primera, la sección inicial del ensayo se dirige a la descripción de los diversos significados que la "interdependencia" ha tomado en el discurso político y académico norteamericano, centrando la atención en tres de ellos:

- 1) su empleo como instrumento analítico que destaca la vinculación entre "interdependencia" y poder.
- 2) el uso retórico que del término hace la diplomacia norteamericana y,
- 3) la exaltación del mismo por diversos grupos privados interesados en la operación transnacional del sistema capitalista.

A lo largo de tal descripción pretendemos subrayar los intereses que se encuentran detrás de estos diversos significados del término "interdependencia". En la segunda sección del artículo, con objeto de iniciar la definición de algunos de los efectos que la "interdependencia" tiene en las relaciones entre ambos gobiernos, discutimos brevemente la experien-

cia de los últimos dos años de relaciones mexicano-norteamericanas a la luz de estos distintos significados. A partir de estas consideraciones puede constatarse cómo políticas que en ocasiones parecen buscar legitimarse mediante la invocación de la "interdependencia" pueden terminar promoviendo una dependencia aún mayor de México frente a Estados Unidos.<sup>14</sup>

#### LOS SIGNIFICADOS DE LA "INTERDEPENDENCIA"

Las consecuencias que a nivel político y económico tuvo el conjunto de crisis recién señaladas impulsaron, reforzándolos, desarrollos tanto en el plano académico como en el de la conducción de la política exterior de Estados Unidos y otros países capitalistas desarrollados, en los que está el origen del empleo hoy generalizado del término "interdependencia" por parte de sus principales voceros. Desde los primeros usos que se hacen de él a fines de la década pasada, el concepto estaría, de hecho, vinculado con diversos intentos por definir enfoques alternativos que pudiesen suministrar los elementos centrales del proyecto con el que la diplomacia norteamericana intentaría responder a la nueva situación que enfrentaba.

No quiere esto decir que tal término fuese algo novedoso. De hecho desde los cincuenta había formado parte del lenguaje tanto político como académico de Estados Unidos. Sin embargo, es precisamente a fines de los sesenta cuando se amplía y generaliza su empleo. *Inicialmente* —desarrollo paralelo al cambio que la agenda diplomática norteamericana experimenta en esos años— *va a ser empleado en el ámbito académico para referirse a las relaciones entre los países capitalistas desarrollados, particularmente por lo que hace al campo económico.*<sup>15</sup> El aumento de los contactos y las relaciones que específicamente en este campo se va a dar entre tales países y el creciente lugar que sus relaciones ocupan en la economía mundial son algunos de los factores que ayudan a explicar ese hecho. De esos años parte también la más elemental definición de "interdependencia", aportada por Oran R. Young, y a la que aún hoy hacen referencia los principales impulsores de este enfoque:

<sup>14</sup> No es el objetivo de este trabajo la demostración —absolutamente innecesaria a nuestro parecer— de la dependencia que caracteriza prácticamente la totalidad de las relaciones de México con Estados Unidos, o el avanzar en el estudio de las modalidades —aún insuficientemente analizadas— de la integración de la economía mexicana al sistema capitalista internacional y particularmente a la economía norteamericana. La importancia del estudio de los significados de la "interdependencia" deriva, precisamente, de lo objetiva que es la dependencia.

<sup>15</sup> Particularmente interesante en este sentido fue el trabajo publicado en 1968 por Richard N. Cooper, actualmente subsecretario de Estado norteamericano, *The Economics of Interdependence, Economic Policy in the Atlantic Community*, McGraw Hill, Nueva York, 1968.

El grado en el que hechos que ocurren en cualquier parte dada o dentro de cualquier componente dado de un sistema mundial afectan (físicamente o al nivel de percepción) a hechos que tienen lugar en cada una de las otras partes o unidades componentes del sistema.<sup>16</sup>

También desde entonces, el concepto de "interdependencia" se presenta, en un segundo tipo de empleo, como un *instrumento bastante atractivo para quienes defienden las formas de operación y las necesidades del capitalismo transnacional*. Este segundo uso del concepto va a estar directamente vinculado con la respuesta que tales intereses intentan articular, de manera más explícita, ante los primeros planteamientos críticos no radicales que se hacen en Europa y Canadá respecto de la operación de las empresas transnacionales y, en términos más generales, del "desafío americano".<sup>17</sup> En este caso van a subrayarse aquellos aspectos de la "interdependencia" más directamente vinculados con la eficiencia de una economía internacional abierta y un libre juego de las fuerzas económicas fuera de distorsiones producto de la intervención estatal. En este caso no era el empleo analítico del concepto lo más importante sino, directamente, el recurso a la "interdependencia" como mecanismo retórico para enfrentar el resurgimiento de tendencias nacionalistas en el interior de diversos países del sistema. Esta dicotomía se agudizaría en los años siguientes al desarrollarse más claramente los diversos significados de la "interdependencia".

### I. LA "INTERDEPENDENCIA" COMO FUENTE DE PODER

En el campo de los estudios internacionales llevados a cabo en Estados Unidos en el periodo que nos ocupa se desarrollan enfoques alternativos que tienen su punto de partida en el cuestionamiento de la escuela "realista", dominante en la vida académica y las percepciones de los *decision makers* norteamericanos durante toda la posguerra. Tales nue-

<sup>16</sup> Young, Oran R., "Interdependencies in World Politics", en *International Journal*, núm. 24, otoño 1969.

<sup>17</sup> Un buen ejemplo de esto lo constituye el resultado de una "encuesta internacional entre 122 dirigentes de empresa de 50 países industrializados y en vías de desarrollo sobre el nacionalismo económico como política defensiva de la independencia política y económica", realizada por una de las principales agrupaciones patronales norteamericanas, la *National Industrial Conference Board* y publicada en 1969 por Enid Baird Lovell, bajo el sugerente título: *Nacionalismo o Interdependencia: las alternativas*, que, como lo señala en el prefacio G. Clark Thompson, entonces vicepresidente y Director de Asuntos Internacionales de la NICB, no oculta su favorito ni sus deseos: "acortar los plazos necesarios para lograr que todas las naciones de la comunidad mundial puedan alcanzar una pauta de interdependencia viable y mutuamente beneficiosa" (p. 10 de la traducción publicada por Paidós, Buenos Aires, en 1973). El libro, que incluye precisamente un apartado sobre *La influencia de el Desafío Americano* de J. J. Servan Schreiber, resume su sentido en el título de su último inciso: "El nacionalismo: un concepto superado".

vos desarrollos intentan mostrar las limitaciones de esta corriente para aprehender las nuevas realidades de la política mundial y, aún más, para orientar en la práctica la política exterior de Estados Unidos.

Así, frente a los principales postulados que implícita o explícitamente orientan la visión realista,<sup>18</sup> empezaron a levantarse supuestos que, vistos a la luz del estado en el que se encontraban la ciencia política y los estudios internacionales en Estados Unidos, resultaban bastante renovadores. En primer término, se destacaba la existencia de actores transnacionales y no gubernamentales en la política mundial, subrayando al mismo tiempo que los canales de contacto *entre las diversas sociedades* que componen la comunidad internacional rebasan a aquellos a través de los cuales se han dado generalmente las relaciones interestatales.<sup>19</sup> En segundo término, los nuevos enfoques subrayan que la jerarquización entre los diversos temas que abarcan las *relaciones entre los estados* no es siempre clara ni está siempre dominada por los problemas de seguridad militar. Por último señalaban que, en determinadas circunstancias, la fuerza puede resultar un instrumento de política poco efectivo.

Estos supuestos, se cumplían obviamente en mucha mayor medida en las relaciones entre los distintos países que integran el sistema capitalista internacional que en aquellas otras que establecen con los países socialistas. La identificación de las condiciones en las que este nuevo conjunto de supuestos tendría validez se resumía, de hecho, en una sola palabra: "interdependencia", y se señalaba que tal situación tenía tanto raíces físicas —la contaminación de las fronteras, por ejemplo— como sociales y económicas. El sentido que se le daría a la interdependencia en esta interpretación norteamericana rebasaba así a los fenómenos más directamente vinculados con el proceso de internacionalización del capital. Empleado como instrumento analítico, el concepto se refería fundamentalmente, *primero*, a las sensibilidades recíprocas que se dan, tanto entre diversos países, como entre las políticas que sus gobiernos buscan llevar a la práctica y, *segundo*, a las vulnerabilidades que tal tipo de relación favorece para los diversos participantes en el sistema. Es precisamente en la diferencia que se establece entre ambos fenómenos

<sup>18</sup> Los estados son los actores dominantes en la política mundial y en su acción internacional actúan como unidades coherentes; el uso o la amenaza de la fuerza es el instrumento de poder más efectivo; los diversos niveles de las relaciones internacionales están forzosamente jerarquizados; en tal jerarquía, los problemas de la seguridad militar dominan siempre a los asuntos económicos y sociales. Véase, como ejemplo de este enfoque, Morgenthau, Hans, *La lucha por el poder y por la paz*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1963.

<sup>19</sup> Una obra central en este sentido fue la de Nye, Joseph y Keohane, Robert (eds.), *Transnational Relations and World Politics*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1971. En este ensayo nos centramos básicamente en el trabajo desarrollado por estos autores, como ejemplo clásico de este significado de la "interdependencia", no sólo por el papel que han tenido como impulsores de este enfoque, sino por ser la suya, a nuestro parecer, una de las presentaciones más coherentes de tales tesis.

(sensibilidad y vulnerabilidad), donde se centra la importancia para nosotros de este significado de la "interdependencia". En palabras de Joseph S. Nye Jr.:

Interdependencia significa una situación de efectos recíprocos o dependencia mutua... El efecto recíproco, sin embargo, es raras veces igual para todas las partes y los grados de dependencia son casi siempre desiguales. Tal dependencia desigual puede ser una fuente de poder. En los casos en que uno de dos países es menos dependiente que el otro, puede jugar con este hecho para manipular la relación.<sup>20</sup>

Este enfoque nos señala así una primera y crucial distinción entre la "interdependencia" considerada simplemente como la dependencia de las economías y las sociedades nacionales entre sí y los efectos que tal situación puede tener para los distintos gobiernos participantes en la relación. La sensibilidad de una economía determinada frente a cambios ocurridos en otra o frente a la incapacidad de la política económica de un gobierno para controlar, por ejemplo, tendencias inflacionarias importantes, pueden variar para las distintas economías afectadas. Esto aun en los casos en que las modificaciones de comportamiento no hayan sido inducidas por un gobierno, o en caso contrario, no hayan sido concebidas con el objeto de provocar cambios en el comportamiento de los otros participantes. Pero frente a esto, algunos gobiernos tienen también la capacidad de manipular tal "interdependencia" con el fin de obligar a las autoridades del otro país a tomar determinadas medidas en éste u otros campos. La distinción entre los niveles de la "interdependencia" nos permite pasar del nivel de las relaciones entre sociedades al de las relaciones entre gobiernos, y descubrir algunos de los elementos centrales de la "política de la interdependencia". Los autores que hemos venido siguiendo tratan de adelantar el análisis distinguiendo entre "interdependencia societal" e "interdependencia de políticas".

la interdependencia societal se refiere al grado en que los acontecimientos en una sociedad (no necesariamente controlados o supervisados por los gobiernos) afectan a los acontecimientos que se dan en otra... La interdependencia de políticas, en contraste, se refiere al alcance con el que los gobiernos son afectados por las políticas de cada uno de ellos de forma tal que reaccionan a cambios en las políticas de la otra parte.<sup>21</sup>

No resulta extraño que parte importante del esfuerzo emprendido por esta corriente de pensamiento lo constituya el estudio de los meca-

<sup>20</sup> Nye, Joseph S. Jr., "Independence and Interdependence", en *Foreign Policy*, núm. 22, primavera 1976, p. 133.

<sup>21</sup> Keohane, Robert O. y Nye, Joseph S. Jr., "Introduction: The complex politics of Canadian American Interdependence", en Baker Fox, Annete *et al.* (eds.), *Canada and the United States. Transnational and Transgovernmental Relations*, Columbia University Press, Nueva York, 1976, p. 8.

nismos a través de los cuales *las asimetrías que caracterizan este tipo de relación otorgan a los diversos participantes nuevos instrumentos de influencia* que llevan a que, como lo señala Nye, la "interdependencia" pueda transformarse en una importante fuente de poder para aquellos estados mejor ubicados en la red de interrelaciones que la integran.<sup>22</sup> Así, la vulnerabilidad de aquellos actores que no tienen la capacidad para definir las reglas del juego aumenta en esta situación y, al mismo tiempo, no es posible afirmar que el resultado que se obtenga de la misma, sea necesariamente benéfico para ellos, ni siquiera en términos meramente económicos.<sup>23</sup>

El orden internacional en el que tienen lugar las interrelaciones económicas, sociales, etc., que destaca esta escuela, condiciona en buena medida la distribución de costos y beneficios que los diversos países participantes reciben de la "interdependencia".<sup>24</sup> La capacidad de definir las características de tal orden (que puede fácilmente limitarse a aquel que acota una relación bilateral) se convierte así en una de las principales pruebas y uno de los principales elementos generadores de un mayor poder relativo de los distintos *gobiernos* a partir de la consolidación de una situación de "interdependencia".

En tanto las diferentes situaciones económicas y políticas nacionales originen la postulación de políticas diferentes para enfrentar los efectos de la "interdependencia", la propia realidad de los fenómenos que se encubren en este término proporcionará más elementos a algunos participantes que a otros para orientar la acción conjunta en el sentido de sus propias preferencias. Esta conclusión resulta particularmente importante si se recuerda que al mismo tiempo que se han incrementado la serie de contactos identificados con la "interdependencia" ha surgido toda una nueva gama de problemas en las relaciones intergubernamentales.<sup>25</sup> La cada vez mayor participación del Estado en la vida económica de los distintos países y el énfasis puesto en su soberanía económica ha tenido lugar al mismo tiempo que se desarrollaba el incremento en la sensibilidad y en la vulnerabilidad a que nos hemos referido antes. La importancia que asume aquí la vinculación entre asimetría, vulnerabilidad y poder, da al problema una dimensión primordialmente política:

<sup>22</sup> Nye, Joseph S. Jr., *op. cit.*, p. 132.

<sup>23</sup> Véase, por ejemplo, el último libro de Keohane y Nye, *Power and Interdependence*, Little Brown & Co., Boston, 1977, pp. 10-19 y 30-35.

<sup>24</sup> Cheryl, Christensen desarrolla una argumentación sobre estas líneas en su trabajo "Structural Power and National Security", en Knorr, Klaus y Trager, Frank N.: *Economic Issues and National Security*, publicada para el National Security Education Program por Regents Press of Kansas, 1977.

<sup>25</sup> En este enfoque de la "interdependencia" suelen distinguirse de las relaciones intergubernamentales las llamadas relaciones "transgubernamentales" para referirse a las interacciones directas entre subunidades u organismos de diversos gobiernos cuando actúen de manera relativamente autónoma del poder gubernamental central. Nye y Keohane. *Power and Interdependence*...

La eficacia para lograr los propósitos gubernamentales bajo condiciones de interdependencia compleja no depende simplemente de la definición de las técnicas adecuadas para enfrentar a la naturaleza o a las actividades no-gubernamentales. También depende de si se es capaz de *persuadir o coaccionar a otros gobiernos para que actúen en las formas que se desean*.<sup>26</sup>

Puesto así en el plano de las relaciones intergubernamentales, el problema de la "interdependencia" y de sus diversos orígenes y manifestaciones no puede separarse del problema del poder y de sus componentes. Cobran en esta óptica especial significado no sólo los patrones de asimetría presentes en cada campo de "interdependencia" sino, de manera destacada, las posibles vinculaciones entre ellos. Lo cobra también la definición de los límites que pueden encontrar las políticas dirigidas a manipular conscientemente tal red de interrelaciones en el marco de relaciones bilaterales más amplias.

Ante esto, no debe extrañar que, tanto la conciencia ya señalada, de que dejadas a su libre juego las fuerzas de la "interdependencia" no garantizan el mayor beneficio posible, ni siquiera en el plano económico para todos los participantes, como la percepción de la vinculación entre poder e "interdependencia", han tenido efectos interesantes al nivel de las relaciones intergubernamentales. En primer término, tal como lo señala Klaus Knorr para el caso de los países capitalistas desarrollados, "La cuestión de cuánta interdependencia y qué estructura de interdependencia debiera ser seleccionada por una nación se ha convertido en un elemento de debate político serio y legítimo".<sup>27</sup> En segundo lugar, junto con los efectos mismos de la crisis, esta doble conciencia ha llevado al surgimiento de tendencias nacionalistas y proteccionistas, promovidas por clases y grupos sociales que no han disfrutado de los supuestos beneficios de la "interdependencia".<sup>28</sup>

Son estos algunos de los principales elementos del estudio de la "política de la interdependencia compleja", desarrollado en Estados Unidos para referirse básicamente a la situación que se presentaba entre los países capitalistas desarrollados. No es este el lugar para hacer una evaluación crítica de esta corriente de pensamiento y de los supuestos que lleva implícitos. Bástenos subrayar que el empleo extensivo del término —y particularmente la constante repetición de la necesidad de administrar la interdependencia que puede apreciarse en el debate abierto en los últimos años en el interior de Estados Unidos ante la erosión del consenso político que cohesionaba a la élite política norteamericana frente a la conducción de la política exterior de su país— ha terminado por ganarle un lugar privilegiado no sólo en el campo académico sino

<sup>26</sup> Keohane y Nye, "Introduction: the complex...", p. 8.

<sup>27</sup> Knorr, Klaus, "Economic Interdependence and National Security" en Knorr y Trager, *op. cit.*, p. 8.

<sup>28</sup> Schmid, Gregory, "Interdependence has its limits", en *Foreign Policy*, mím. 21.

también en la esfera de la conducción política. Por lo que respecta al primero, los nuevos planteamientos parecen haber llegado a los principales promotores del enfoque realista frente al cual se levantaron los primeros supuestos del pensamiento "interdependentista". Así, el propio Hans Morgenthau ha señalado recientemente que "la interdependencia requiere de un orden político que tome en cuenta ese hecho mientras que, en la realidad, la superestructura legal e institucional que data del siglo XIX, asume la existencia de una multiplicidad de naciones-estados, autosuficientes, impenetrables".<sup>29</sup>

## 2. LA RETÓRICA DE LA "INTERDEPENDENCIA"

Para apreciar el impacto que las posiciones "interdependentistas" han tenido en el plano de la actividad diplomática norteamericana, resulta necesario recordar la forma en que el gobierno de Nixon abordó el complejo conjunto de negociaciones que se dieron al principiar la década de los setenta entre los países capitalistas desarrollados, campo de la política mundial en el que los supuestos del paradigma "interdependentista" parecen alejarse en menor medida de la realidad y al que, según hemos recordado, se refirieron también buena parte de los esfuerzos académicos iniciales.

Un buen punto de partida lo proporcionan las medidas de política económica internacional adoptadas en agosto de 1971 por el gobierno de Nixon que terminaron por enterrar algunas de las reglas básicas de la estructura internacional creada, en buena medida como resultado de iniciativas norteamericanas, al término de la segunda guerra mundial. La primera estrategia de negociación de Estados Unidos a partir de ese año, fuertemente influida por el entonces secretario del Tesoro,<sup>30</sup> se resumía en una frase del propio Connally: "Teníamos un problema y lo estamos compartiendo con el mundo —al igual que antes compartimos nuestra prosperidad. Para eso están los amigos".<sup>31</sup> Este intento de hacer que los aliados pagaran parte del costo de la solución de los problemas que enfrentaba la balanza de pagos de Estados Unidos, llevó a diversas presiones norteamericanas dirigidas a lograr tanto la revaluación de algunas de las más importantes monedas de estos países, así como el establecimiento de límites "voluntarios" en las exportaciones que enviaban al mercado norteamericano: Estas políticas no se limitaron al pri-

<sup>29</sup> Morgenthau, Hans J., "Old Superstitions, New Realities", en *The New Republic*, enero 22, 1977.

<sup>30</sup> Wilfrid, L. Kohl, señala que en la reunión en donde se tomaron las medidas del 15 de agosto no participaron ni Kissinger ni Rogers (entonces secretario de Estado), ni funcionarios del Departamento de Estado, siendo dominada la discusión por Connally", *The Nixon-Kissinger Foreign Policy System and U.S. European Relations*, en *World Politics*, vol. XXVIII, núm. 1, octubre 1975.

<sup>31</sup> Citado en Wallace, William, "Issue Linkage Among Atlantic Governments", en *International Affairs*, Londres, vol. 52, núm. 2, abril 1976, p. 167.

mer mundo. Los efectos que tuvieron para México y particularmente para la reactivación de su actividad diplomática, en la que se encontrarían algunos de los motivos del ulterior enfriamiento de las relaciones con Estados Unidos, han sido señaladas por diversos autores.<sup>32</sup>

Sin embargo, al menos en un primer momento, las consecuencias que esto tendría para la agenda diplomática norteamericana se centraron en el campo de las relaciones con el resto de los países capitalistas desarrollados. Así, la intensificación de las negociaciones a que estas demandas dieron origen y, paradójicamente, los avances en el control de los problemas de la seguridad por la diplomacia de Nixon-Kissinger en esos años<sup>33</sup> —logrados sin que, en diversas ocasiones se consultase adecuadamente a los aliados sobre estos temas— agudizaron las tensiones que ya se habían presentado en las relaciones de Estados Unidos con el resto de los países capitalistas desarrollados. Una primera respuesta a esta situación llegó en la primavera de 1973, cuando se anunció la decisión del gobierno norteamericano de considerar a ese año, el “año de Europa”.

La respuesta europea a esta iniciativa mostró un alto grado de descontento frente a los propósitos norteamericanos de vincular estrechamente las cuestiones de la seguridad —especialmente el mantenimiento de tropas norteamericanas en Europa— con las negociaciones financieras y monetarias que se desarrollaban en esos momentos.<sup>34</sup> Al propio tiempo, pareció acentuarse una actitud de sospecha respecto a los objetivos que en la práctica perseguía el gobierno de Nixon. El fracaso último de este ejercicio diplomático subrayó la profundidad que las fricciones entre los principales países capitalistas habían alcanzado. No debe extrañar que haya sido en este nivel donde se desarrollaran también los primeros ejemplos de lo que los propios académicos que habían desarrollado esta línea de pensamiento denominarían más tarde la “retórica de la interdependencia”.<sup>35</sup> Otro significado de la “interdependencia” comenzaba a surgir.

La situación de los países de la periferia del sistema estaba notoriamente ausente en los primeros planteamientos norteamericanos, respecto a los cambios en la situación internacional que hacían necesario un es-

<sup>32</sup> Véase por ejemplo, Pellicer de Brody, Olga, “Cambios recientes en la política exterior mexicana”, y Valero, Ricardo, “La política exterior en la coyuntura actual de México”, en *Foro Internacional*, núm. 50, vol. III, núm. 2, octubre-diciembre 1972.

<sup>33</sup> Bell, Coral, “Kissinger in Retrospect: The Diplomacy of Power Concert?”, en *International Affairs*, abril 1977, p. 204.

<sup>34</sup> Kissinger, Henry A., “The year of Europe”, Address to the Associated Press Annual Luncheon, Nueva York, abril 23, 1973, en Kissinger, Henry A. *American Foreign Policy*, W. W. Norton & Co. Inc., Nueva York, 1977 (tercera edición), p. 108. “Los asuntos políticos militares y económicos de las relaciones atlánticas —había señalado el entonces Srío. de Estado norteamericano— están vinculados por la realidad, no por una decisión nuestra ni por el propósito táctico de negociar uno a cambio de otro”.

<sup>35</sup> Keohane y Nye, *Power and Interdependence...*, pp. 6-8.

fuerzo de reconstitución de la unidad de acción internacional del mundo capitalista desarrollado. No obstante, sería necesario esperar muy poco para que, a partir del embargo petrolero decidido el otoño de 1973 por los países árabes productores de crudo y del incremento en los precios del petróleo, esta dimensión adicional del problema de definir un orden internacional renovado pasará a incorporarse a la agenda de los temas más urgentes para Estados Unidos. En la revisión de estrategias a que llevó este nuevo hecho —y particularmente la percepción de la vulnerabilidad norteamericana en este campo— cobró un lugar de primera importancia el empleo del concepto que nos preocupa como una forma de encubrir las realidades políticas y económicas de la relación entre centro y periferia y subrayar los "intereses comunes" a ambas partes.

Ya no sólo el fenómeno de la "interdependencia" sería manipulado, sino que se buscaría emplear el propio término como parte importante de un nuevo discurso diplomático. La diplomacia norteamericana intentaría dar a la "interdependencia" un significado que la volviese útil en el marco de las negociaciones que se emprendían: "todos dependemos de todos". "Interdependencia" pasó entonces a significar intereses comunes, beneficio mutuo, igualdad de condiciones. Se pretendía subrayar que los conflictos de interés no correspondían ya a las realidades de una nueva era, en la que la humanidad como un todo enfrentaría desafíos comunes que era necesario resolver por medio de soluciones no políticas sino fundamentalmente técnicas.

Así, en el discurso que Henry Kissinger hizo durante el XXIX periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la ONU, en septiembre de 1974 (publicado bajo el significativo título, "de la coexistencia a la comunidad mundial"), señaló después de hacer repetidas referencias a "nuestra era de interdependencia":

un mundo interdependiente requiere no solamente de los recursos, sino de la visión y creatividad de todos nosotros. Las naciones no pueden mantener una política de confrontación y cooperar entre ellas al mismo tiempo. Ya no nos podemos permitir el buscar nuestro propio interés, ya sea nacional, regional o de bloque si no lo hacemos dentro de un contexto global. Es necesario reconocer que el interés común es la única prueba válida del interés nacional.<sup>36</sup>

A medida que se agudizaba la crisis económica por la que el mundo capitalista atravesaría en esos años, se incrementaron las referencias oficiales a la "interdependencia global" y se delinearon mucho más claramente algunos de los contenidos que Estados Unidos pretendía darle a este concepto. En su intervención ante el séptimo periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, el primero de septiembre de 1975, Kissinger subrayó:

<sup>36</sup> Kissinger, Henry A., "From Coexistence to World Community" en Kissinger, Henry A., *op. cit.*, p. 181.

La realidad es que la economía mundial es un sólo sistema global de relaciones comerciales y monetarias del que depende el desarrollo de todas nuestras economías... *Dado que la salud económica de los países industriales es central para la salud de la economía global*, sus esfuerzos para evitar los extremos de la recesión y la inflación se vuelven una responsabilidad internacional tanto como nacional... Sabemos que la economía mundial nos alimenta a todos; sabemos que vivimos en un planeta que se empequeñece. Material y moralmente nuestros destinos están entretreídos.<sup>37</sup>

Como puede verse, en la traducción a instrumento retórico de negociación política que la diplomacia norteamericana hacía del concepto de "interdependencia" desarrollado por los académicos norteamericanos, era prácticamente imposible reconocer las características centrales del mismo —y especialmente, claro está, la vinculación entre sensibilidad, asimetría, vulnerabilidad y poder.<sup>38</sup> A pesar de (o gracias a) esto, la interdependencia empezó a consolidarse como un elemento central en la definición del nuevo consenso de la élite política norteamericana en el campo de la actividad internacional de su país. En tal nuevo consenso, la interdependencia se transformaba en un nuevo punto de referencia en base al cual quienes desean el mantenimiento de una activa diplomacia norteamericana dirigida a salvaguardar los elementos básicos de la estructura de poder internacional, pretenderían enfrentarse tanto a las tendencias aislacionistas y proteccionistas que surgían en el interior de Estados Unidos, como a las crecientes demandas de la periferia y de sectores de los otros países capitalistas desarrollados que prefieren optar por soluciones más nacionalistas. De hecho, al menos dentro de la llamada "comunidad del este" de la política exterior norteamericana, a la seguridad nacional, símbolo favorito durante los cincuenta y los sesenta, pareciera haberse sumado la "interdependencia" como el motivo retórico más repetido y subrayado. En efecto, si la seguridad nacional es aún el apoyo central en prácticamente todas las discusiones que se dan sobre las relaciones con la Unión Soviética y el campo socialista, la "interdependencia" tiende a ocupar su lugar por lo que se refiere a las relaciones que se dan en el interior del sistema capitalista internacional, ya sea entre los países desarrollados o entre ellos y la periferia.

### 3. "INTERDEPENDENCIA" Y CAPITALISMO TRANSNACIONAL

Para entender plenamente el tipo de intereses que encubre el concepto es necesario referirnos a un tercer significado de la "interdepen-

<sup>37</sup> Kissinger, Henry A., "Global Consensus and Economic Development", en *ibid.*, pp. 242, 245 y 276. (Subrayado nuestro.)

<sup>38</sup> Para una discusión de este uso del concepto, véase Väyrynen, Raimo, *Interdependence vs Self Reliance: Two Approaches to International Economic Relations*, Tampere Peace Research Institute, Research Reports, núm. 16, 1978.

dencia" que, en buena medida, recupera el sentido que el primer uso retórico del término le diese. Para ello debe recordarse la respuesta que los diversos grupos de poder económico y político de Estados Unidos y los otros países capitalistas desarrollados dan al conjunto de crisis que definen la coyuntura internacional que enfrentan, y particularmente los proyectos políticos alternativos que levantan, en los que pueden apreciarse con bastante nitidez los intereses centrales que cada uno pretende defender. La definición de programas de política internacional que intentaban abordar la nueva problemática había sido de hecho asumida ya desde principios de los setenta por diversos organismos no gubernamentales que planteaban toda una serie de posiciones de negociación y fines mediatos e inmediatos que Estados Unidos y, en la medida de lo posible el conjunto de los países capitalistas desarrollados, deberían perseguir en la renegociación del sistema internacional. Para los sectores más interesados en el mantenimiento de un intercambio internacional libre y abierto —esto es, para aquellos sectores más internacionalizados de sus economías— era imperativo el impedir que, ante la agudización de las tensiones que enfrentaba el mundo capitalista desarrollado y el carácter que parecían tomar sus relaciones con la periferia, se desarrollasen tendencias proteccionistas y nacionalistas que pudieran dificultar el funcionamiento de la economía mundial transnacionalizada que se encuentra en la base de la "interdependencia" que se defiende. En los proyectos políticos que tales sectores articulan y promueven, la defensa de la "interdependencia" empieza a concretarse en un verdadero programa político de negociación.

Se recupera así el sentido con el que los apologistas de la acción de la empresa transnacional empleasen al término "interdependencia" y se le asocia con la defensa del orden económico y político que durante la posguerra favoreció el creciente proceso de internacionalización del capital: un orden "liberal, o sea, un sistema económico internacional abierto en el que la empresa privada podía operar a través de las fronteras nacionales con un mínimo de regulación e interferencia nacionales",<sup>39</sup> hecho posible, entre otras razones, por la hegemonía norteamericana en el sistema. "Interdependencia", y operación transnacional del modo de producción capitalista vuelven así a reunirse en este empleo del concepto a través del renovado énfasis que se pone en el libre flujo de los factores y la eficiencia económica de las fuerzas del mercado. El nacionalismo y la intervención estatal no funcionales con el proceso de reestructuración de la forma de operación del capitalismo que tanto las crisis que enfrenta como su propio desarrollo han impuesto a estos sectores se transforman en algunos de los más importantes enemigos al interior del propio sistema capitalista. Y esto por lo que respecta tanto a la periferia como al propio centro del sistema, puntos *ambos* donde es necesaria, desde la óptica de los sectores transnacionalizados, tal reestructu-

<sup>39</sup> Knorr, Klaus, *op. cit.*, p. 2.

ración que facilitaría, según ellos, una mayor integración y racionalidad en el conjunto del sistema.

Un buen ejemplo de esta clase de proyectos lo representa aquel que emerge del conjunto de informes elaborados a partir de 1973 por la Comisión Trilateral, organismo privado que agrupa a representantes de los más importantes centros del poder político, económico, financiero e ideológico de Estados Unidos, Japón y Europa Occidental vinculados a los sectores más internacionalizados de esos países.<sup>40</sup> El objetivo central de tal proyecto se resume en el deseo de “hacer del mundo un lugar seguro para la interdependencia, protegiendo los beneficios que ésta da a cada país, de las amenazas internas y externas que surgirán constantemente de aquellos dispuestos a pagar un precio por lograr un mayor grado de autonomía nacional”.<sup>41</sup> La Trilateral espera contribuir para “acelerar el día en que la interdependencia sea no sólo un *slogan* conveniente sino un sistema de operación”.<sup>42</sup>

La estrategia trilateral en la que estos objetivos se traducen apela a los intereses políticos comunes que unen a las clases dominantes de todo el sistema capitalista con el fin de que, en la puesta en práctica de sus políticas internas e internacionales tengan siempre presentes los límites que les impone la necesidad de mantener operando eficientemente el conjunto del sistema. Se espera con ello que todos estos países pongan “las necesidades de la interdependencia por encima de estrechos intereses nacionales o regionales”,<sup>43</sup> en los términos empleados por el Comité Ejecutivo de la Comisión al inicio, a fines de 1975, de la Conferencia para la Cooperación Económica Internacional de París. El elemento central que se pretende defender es el mantenimiento de “un solo sistema económico global, abierto y libre”, condición esencial para la expansión transnacional del capitalismo.

No debe extrañar por tanto que entre los contenidos más concretos que la lucha en favor del “universalismo” y en contra del “nacionalismo estrecho” que emprenden no sólo la Trilateral sino también las diversas versiones de la retórica de la “interdependencia”, se incluya en la práctica la defensa de los intereses del fenómeno que se encuentra en la base de tal “interdependencia”: la empresa transnacional, cuyas demandas se racionalizan y asumen en buena parte de los informes trilaterales.<sup>44</sup>

40 Véase Rico F., Carlos, “Interdependencia y trilateralismo: orígenes de una estrategia”, en *Cuadernos Semestrales de Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*, núms. 2-3, CIDE, segundo semestre de 1977, primer semestre de 1978.

41 Bergsten, C. Fred; Berthoin, Georges y Mushakoji Kinhide, *The Reform of International Institutions*, The Trilateral Commission, Nueva York, 1976, p. 2.

42 Gardner, Richard N., Okita, Saburo y Udink, B. J.. *A Turning Point in North South Economic Relations*, The Trilateral Commission, Nueva York, 1974, p. 24.

43 *Triologue*, núm. 9, invierno 1975, p. 3.

44 Tal política de defensa de la ET parte de lo que Robert Gilpin, haciendo referencia al conocido trabajo de Raymond Vernon, identifica como el modelo del futuro

Para que se pueda garantizar la viabilidad de esta estrategia, los planteamientos de la Trilateral reconocen que es necesario que Estados Unidos haga algunas concesiones por lo menos a aquellos otros componentes del sistema capitalista internacional importantes para el conjunto de la misma. Si se quiere mantener lo esencial en un mundo en el que la hegemonía norteamericana ya no puede ejercerse de manera tan absoluta como en la posguerra, tal parecía ser el argumento, debe estarse dispuesto a abandonar reclamos accesorios. El conjunto de arreglos posibles y de concesiones recíprocas necesarias que se impone a partir de esta conciencia es lo que parece definir en última instancia el alcance del proyecto político de Carter frente al resto de los países del mundo capitalista.

Así, por lo que se refiere a las *relaciones entre los países capitalistas desarrollados*, la Comisión parte de la necesidad de instrumentar un "liderazgo trilateral compartido" para poner en práctica la estrategia por ella propuesta. La recomposición de la unidad de acción del llamado Primer Mundo se constituye así en su preocupación prioritaria. Sobre la base de la recuperación de la unidad de acción a este nivel se enfocan las *relaciones con la periferia*, colocadas, primordialmente, al nivel de la amenaza que sus demandas plantean. En este aspecto de la estrategia trilateral destacan, por una parte, el rechazo de las tácticas de confrontación y una actitud relativamente más abierta ante algunas de las demandas de estos países y, por la otra, el intento de establecer políticas diferenciadas frente a los diversos grupos de naciones que integran el llamado Tercer Mundo. Para lograr un mayor nivel de integración de las economías de la periferia en la economía internacional se plantea, así, un enfoque de reformismo preventivo y cooptación de los más destacados y menos radicales de estos países —particularmente por lo que respecta a los miembros de la OPEP o a otros potenciales proveedores de energéticos— con objeto de convertirlos en socios confiables en la construcción del "sistema internacional renovado".

Los señalamientos que se hacen respecto a los países socialistas y la administración de los problemas globales en el temario trilateral, tienden a reforzar estos planteamientos. Así, lo señalado en el segundo de ellos busca rescatar la imagen de "una sola tierra" y diseñar normas que permitan reglamentar y limitar la competencia —fundamentalmente entre los propios países capitalistas desarrollados— por los recursos que, como los fondos marinos, deberían constituir desde esta óptica un patrimonio común de la humanidad. En el campo de las llamadas relaciones este-oeste se subrayan dos temas principales. Por una parte, se hace mención de los limitados alcances que la "interdependencia" ha logrado alcanzar en este campo, así como de las dificultades que se encuentran para lograr una verdadera colaboración de los países socialistas en la administración de los problemas globales. Por la otra, se recuerda que la competencia con la Unión Soviética no refleja únicamente un con-

flicto entre las dos superpotencias sino "un conflicto ideológico entre sistemas rivales en lo político, lo económico y lo social, que se basan en valores fundamentalmente diferentes".<sup>45</sup>

La ampliación del "sistema atlántico" para incluir no sólo a Japón sino también, en una posición de socios aún menores, a las piezas claves y moderadas del llamado Tercer Mundo,<sup>46</sup> en el marco de un nuevo esquema de liderazgo compartido, que resume el planteamiento trilateral, enfrentará, sin duda, una serie de obstáculos. Aquí nos ocuparemos únicamente de los más relevantes para nuestro argumento. Así, por lo que respecta a las relaciones con la periferia, además de los problemas inmediatos que implica, por ejemplo, la elaboración de una estrategia común de los países capitalistas desarrollados frente a los productores de petróleo, deben subrayarse las dificultades que a las propuestas de "imperialismo ilustrado" que articula la Trilateral opone el nivel a que han llegado las divergencias entre los países capitalistas desarrollados y la periferia en las llamadas negociaciones norte-sur. La primera de estas diferencias se refiere directamente a la forma del orden económico internacional futuro que se persigue, y en ella tiene un papel destacado la función que necesariamente asignan a la autonomía nacional, en el marco de los modelos capitalistas de desarrollo, no sólo la "estrategia trilateral" sino la propia transnacionalización de las fuerzas productivas características del desarrollo del capitalismo de la posguerra. La versión trilateral de los márgenes de independencia y autonomía nacionales contrasta ampliamente con los postulados de los diversos instrumentos en los que se define el contenido del llamado nuevo orden económico internacional. En efecto, en el "orden internacional renovado" postulado por la Comisión, la autonomía nacional se reduce prácticamente al nivel de la puesta en práctica de una serie de reglas y medidas definidas "por la comunidad", léase por aquellos centros de poder que cuentan con mayor peso relativo en su administración y control.<sup>47</sup> Bajo otra forma, la Trilateral asume de hecho las razones que han llevado a los principales centros capitalistas a oponerse sistemáticamente a las cláusulas más importantes que en el comexto de los documentos del "nuevo orden" buscan garantizar precisamente un mayor margen de autonomía. Tomando en cuenta los problemas que esto implica, los informes de la Comisión en

de la "soberanía en peligro", en el cual se sitúa al estado-nación como algo anacrónico que tiende a perder su razón de ser en términos económicos. Véase Gilpin, Robert, "Three models of the Future", en Bergsten C. Fred y Krause, Lawrence (eds.), *op. cit.*, pp. 39-42 y 48-52.

<sup>45</sup> Azrael, Jeremy R., Lowenthal, Richard y Nakagawa, Tohru, *An Overview of East-West Relations*, The Trilateral Commission, Nueva York, 1978, p. 1.

<sup>46</sup> Propuesta que, por otra parte, tiende a transformarse también en parte del nuevo consenso que buscan los "internacionalistas" en el interior del establecimiento político y académico norteamericano. Véase, por ejemplo, Huntley, James R., "Ampliación del Sistema Atlántico", en *Facetas*, vol. 10, núm. 4, 1977.

<sup>47</sup> Véase, Cooper, *et al.*, *op. cit.*

no pocas ocasiones subrayan la necesidad de postular, al tiempo que se promueve un proyecto prácticamente anacional, el respeto a la soberanía nominal de los países de la periferia.

• En segundo lugar, los enfoques que se adoptan por lo que respecta a los mecanismos de la negociación son también divergentes. De un lado la periferia ha buscado establecer una vinculación entre los problemas de la energía y el resto de sus reivindicaciones. Ante esto, la Trilateral responde proponiendo la separación de las diferentes cuestiones con el fin de hacer la negociación más "manejable".<sup>48</sup> Un tercer punto de divergencia se da precisamente entre la promoción trilateral de una economía internacional abierta y la creciente denuncia que han emprendido algunos de los voceros del llamado Tercer Mundo, a los que no se podría calificar de "radicales", en relación a los resultados negativos que para la periferia ha tenido el sistema económico liberal de la posguerra.

El estudio de los planteamientos de la Trilateral tal vez no sería demasiado relevante para el tema de este ensayo si estuviésemos únicamente ante un actor no nacional que buscase influir en la acción de los estados mediante la simple elaboración y presentación de propuestas que éstos podrían considerar viables. Pero no es este el caso. En efecto, si algunos de los principales funcionarios de diversos gobiernos europeos así como del japonés han sido miembros de la Trilateral, en el caso norteamericano las vinculaciones de la Comisión con el poder político son particularmente nítidas y la influencia de sus propuestas en las iniciativas diplomáticas del gobierno de Carter, marcada.<sup>49</sup> Esto no quiere decir que la política exterior norteamericana sea una simple traducción a la práctica de la "estrategia trilateral". En primer lugar, los postulados "interdependentistas" encuentran un importante obstáculo que deriva de la propia realidad política y económica interna de Estados Unidos. Así, aunque los "trilateralistas" han copado plenamente las posiciones clave para la elaboración de la diplomacia en el interior de la rama ejecutiva, es necesario considerar el papel de otros centros de poder en el sistema, tales como el Congreso, en el que muchas veces se concentran los "ismos" más contrarios al proyecto trilateral: aislacionismo, proteccionismo, nacionalismo. El peso y la inercia de los aparatos burocráticos deben ser tomados también en cuenta.

Carter tiene, según recordábamos en la introducción de este ensayo, otras preocupaciones de primera importancia en la definición de su política exterior, particularmente el empleo de la misma como instrumento reactivador del consenso ideológico interno de su país, que lo obliga a dar a su diplomacia no sólo un carácter bipartidista, sino un alcance "popular". Y el énfasis en la "interdependencia" no parece de hecho muy funcional a estos esfuerzos de religitimación interna del sistema, como lo demuestra el que importantes sectores de la sociedad norteamericana

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> Véase Rico, F. Carlos, *op. cit.*

—el movimiento obrero organizado, por ejemplo— cuestionen de raíz los pretendidos beneficios que, según les señalan, ha traído consigo tal “interdependencia”. Este nuevo símbolo no tiene la simpleza y el carisma de las lisas y llanas apelaciones al interés nacional. El nuevo proyecto diplomático, marcado en buena medida por una profundización de las políticas emprendidas desde los últimos tiempos de la diplomacia de Kissinger, puede encontrar algunos de sus más difíciles obstáculos en la necesidad de llevar adelante estos esfuerzos en la esfera interna. Pasar del lenguaje de la élite política a la ideología dominante, será una de las pruebas más difíciles que deba enfrentar.

Sin embargo, el examen de los principales supuestos que lo orientan nos permite, en primer lugar, completar la descripción de los intereses que encubre la invocación de la “interdependencia” no ya desde el punto de vista de las relaciones intergubernamentales, sino centrandó la atención en las clases y grupos económicos y sociales beneficiados por la consolidación del capitalismo transnacional durante la posguerra. En segundo término, la simple apelación a la “interdependencia” se nos desdobra en este caso en toda una estrategia internacional, lo que nos puede permitir analizar el papel que a un país determinado —México, por ejemplo— se le pretende asignar dentro de ella.

#### DOS AÑOS DE “INTERDEPENDENCIA”: ALGUNAS LECCIONES

Según puede apreciarse, la apelación que se hace hoy a la “interdependencia” en el ámbito de las relaciones mexicano-norteamericanas tiene antecedentes particularmente útiles para entender el significado que se le da en las diferentes instancias. Los tres significados que destacásemos en el apartado anterior nos permiten, por otra parte, intentar una aproximación de los usos que de este concepto se pueden hacer en el contexto de las relaciones mexicano-norteamericanas. Asimismo, podemos acercarnos con mayor claridad a los intereses que están detrás de tales empleos diferentes. En la descripción que de los mismos hemos realizado hasta ahora, destaca el *hecho ya*, subrayado por nosotros, *de que las relaciones mexicano-norteamericanas tienen lugar en el marco de una serie de fenómenos y tendencias más generales*. De ellas hemos intentado destacar, por una parte, el proceso de transnacionalización capitalista en la posguerra y, por la otra, los obstáculos que el mismo enfrenta desde fines de los sesenta.

Es a partir de estas consideraciones que deben situarse los problemas y cuestiones más estrictamente bilaterales y los aspectos más distintivos de la relación México-Estados Unidos en los setentas. En todo caso lo que puede señalarse es que la existencia de una frontera común no parece ser fundamento suficiente para afirmar una especie de relación singular e irrepetible entre los dos países. Tal vez ese hecho no explique sino la agudización y profundización en estos asuntos de la serie de ex-

presiones de la dominación extranjera asociados con la "interdependencia". No se olvide que, frecuentemente, lo que distingue a la relación entre México y la primera potencia capitalista de aquellas otras que ésta mantiene con el resto de la periferia, es que aquí se expresan primero tendencias y políticas que después tomarán forma y se aplicarán en otras partes del mundo.

A partir de esto podemos intentar señalar aquellos elementos que distinguen a las relaciones mexicano-norteamericanas de los últimos dos años. Entre ellos destaca el grado de interés que las mismas parecen despertar en el interior del gobierno norteamericano.<sup>50</sup> Las razones de tal interés van desde lo muy inmediato —los energéticos— a otras cuestiones más generales, como el lugar que los problemas de la "interdependencia" pasan a ocupar en el contexto de la crisis económica. Un segundo elemento distintivo, al menos de las experiencias más inmediatas, es la tónica que parece marcar inicialmente las relaciones entre ambos gobiernos. Esto no debe sorprender si tomamos en cuenta que la crisis económica y política con que concluiría el sexenio anterior ponía al nuevo gobierno mexicano en una posición negociadora frente a Estados Unidos particularmente débil. Así, el regreso al bilateralismo a que las circunstancias forzaban, abría la posibilidad de que la necesaria renegociación de las relaciones se diese siguiendo las viejas formas de cordialidad que habían caracterizado a las relaciones mexicano-norteamericanas en la posguerra.

### 1. "INTERDEPENDENCIA" Y VULNERABILIDAD MEXICANA

Ante esto no resulta extraño que el primer uso que se ha hecho de la "interdependencia" en el marco de las relaciones México-Estados Unidos, sea el empleo retórico del concepto por parte de representantes tanto del gobierno norteamericano como mexicano. En buena medida esto ha respondido al interés expresado en algunos círculos gubernamentales y privados norteamericanos por resucitar la retórica de la "relación especial" como punto central del discurso que acompañaría a la "nueva era" de las relaciones. En aquellos casos en que no es necesaria una presión abierta del más poderoso es conveniente promover la buena voluntad de quien lo es menos, pareciera ser la conclusión que corrobora esta experiencia.

Sin embargo, esto no invalida la posibilidad del empleo de la "inter-

<sup>50</sup> Las expresiones de tal interés son muy variadas. Entre ellas podemos destacar: 1) el desarrollo, en enero de 1977, de audiencias por parte del Comité Económico Conjunto del Congreso para examinar los "recientes desarrollos en México y sus implicaciones económicas para Estados Unidos", 2) el hecho de que el Consejo de Seguridad Nacional haya pasado a ocuparse de algunos de los temas más importantes de las relaciones mexicano-norteamericanas, 3) el que el Departamento de Estado haya ordenado a la *Rand Corporation* un proyecto de investigación sobre relaciones México-Estados Unidos, con objeto de determinar las "opciones para su manejo".

dependencia" como fuente de poder por parte del actor mejor situado en el conjunto de asimetrías que la integran: Estados Unidos. Independientemente de la buena voluntad que intenten desarrollar entre ellos, las profundas contradicciones que se encuentran en la base de la relación entre ambos aparatos productivos no dejarán en paz fácilmente a los gobiernos de México y Estados Unidos. En efecto, la posibilidad de este otro uso de la "interdependencia" se eliminaría únicamente en el momento en que no sólo se estimase como inexistentes las divergencias de intereses entre ambos países sino que se aceptaran como las más adecuadas, aquellas soluciones a los problemas en los que este fenómeno se concreta (que abarcan no solamente cuestiones vinculadas estrictamente con la relación entre ambos países sino diversos temas internos) propuestos por el más poderoso, que en este caso se consideraría también el más sabio. Sólo de una aceptación *de facto* y prácticamente total de las visiones norteamericanas en esta clase de problemas —que como es obvio no tendría nada que ver con un trato entre iguales— puede esperarse esta peculiar anulación de las más elementales reglas del juego político internacional. Y esto no parece haber sido el caso ni siquiera en los más clásicos ejemplos del colonialismo.

En efecto, múltiples indicadores nos llevan a pensar que en tanto subsistan las realidades de dominación y dependencia que definen en su base misma a la relación, subsistirán también un conjunto de importantes fuentes de tensión. Éstas surgirán no solamente de los fenómenos directamente asociados con la relación centro-periferia que caracteriza a los nexos mexicano-norteamericanos, sino de las preferencias por distintas alternativas de política a que lleva, entre otras cosas, la diferencia de condiciones económicas y políticas que debe enfrentar cada uno de los gobiernos. La sola diferencia de poder en no pocas ocasiones genera divergencias de apreciación por lo que respecta a los temas más urgentes de la política y la economía nacional e internacional. Y así podrían seguirse señalando infinidad de fuentes potenciales de fricción y divergencia de opinión entre ambos gobiernos.

Para confirmar la posibilidad del uso de la "interdependencia" como fuente de poder en las negociaciones a que daría lugar una situación de este tipo es solamente necesario recordar, más allá de la retórica de la "interdependencia", qué ha sucedido con los problemas concretos y prioritarios de la relación México-Estados Unidos en la actual coyuntura. Resulta particularmente aleccionador comparar los principales desarrollos que se han dado en las relaciones entre ambos países con el contenido que el estudio de la *Rand Corporation*, ya citado, señala debería acompañar a la adopción de las diversas opciones de política que presenta. Tomando el caso de las alternativas más opuestas resumidas en tal estudio, resaltan como componentes de un enfoque de revitalización de la "relación especial" en el que encuentra su lugar natural la retórica de la "interdependencia", los siguientes elementos:

- afirmación de los intereses de Estados Unidos en contemplar el desarrollo de un México fuerte e independiente;
- conciencia pública y privada de las susceptibilidades mutuas con respecto a la soberanía, la no intervención y la igualdad, con el fin de evitar la apariencia de una imposición de políticas;
- una frontera relativamente abierta, cuya naturaleza abierta simboliza la vecindad, a cuyo largo no existen fortificaciones y a través de la cual hay constante y libre comercio, comunicaciones e intercambio;
- reconocimiento de que los principales problemas son de alcance nacional y trascienden las regiones fronterizas;
- acceso expedito a los principales participantes en la toma de decisiones de ambos gobiernos y consulta estrecha en todos los casos en que surjan asuntos problemáticos;
- asunción de una responsabilidad compartida por la existencia de la mayor parte de los asuntos problemáticos, al mismo tiempo que se asume también una responsabilidad compartida para intentar resolverlos;
- ausencia de acciones punitivas precipitadas, así como aviso previo en consulta de medidas que pudieran tener un impacto adverso aunque estuvieran dirigidas a terceros o fuesen de naturaleza multilateral.
- y trato preferencial para beneficio mutuo.<sup>51</sup>

Frente a esto, la alternativa que se colocaría en el otro extremo de las opciones y que el informe considera bastante arriesgada, sería:

Una vuelta unilateral hacia un concepto de política defensiva y proteccionista (que) pudiera ser atractivo para ciertos sectores, en ciertos problemas, tales como las drogas, la migración y el comercio. Un concepto tal sería equivalente a identificar a México más como una amenaza y un contaminante, con lo que la frontera abierta representaría más una carga que una ventaja. La frontera abierta, válvula de escape para la estabilidad política de México, se cerraría. México sería tratado como un chivo expiatorio por los problemas internos de Estados Unidos. El cumplimiento de la Ley sería uno de los factores básicos de orientación. Se culparía a México por exportar sus problemas.<sup>52</sup>

La experiencia de los últimos dos años parece proporcionar datos que permitirían ubicar las relaciones mexicano-norteamericanas en ambas ópticas. Sin embargo, las diferencias en el sentido del empleo de cada una de ellas son notorias. Así la "interdependencia" según hemos señalado, se ha referido básicamente al discurso político que ha acompañado a la relación. En los temas que se pueden resolver más fácilmente ésta parece haber sido la tónica.<sup>53</sup> Sin embargo, la imagen que se tiene es muy distinta si se considera lo sucedido en los problemas más difíciles

<sup>51</sup> Ronfeldt y Sereseres, *op. cit.*, p. 32.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>53</sup> Véase, CIDE; *Estados Unidos, perspectiva latinoamericana*, vol. 3, núm. 6, junio 1978.

y que en mayor medida se refieren a la situación misma de "interdependencia" y a las diferencias en la estructura económica de ambos países: los energéticos, por una parte y los indocumentados por la otra.

## 2. "INTERDEPENDENCIA" Y POLÍTICA INTERNA DE ESTADOS UNIDOS

El manejo que de ambas cuestiones hiciera el gobierno norteamericano no puede menos que ser calificado de unilateral. Si en el primero de estos problemas parecía que la diplomacia norteamericana no tendría que presionar abiertamente para que un gobierno mexicano urgido por la crisis de fines de 1976 accediera a consolidar una vinculación tan clara, tan *física* con Estados Unidos como el gasoducto,<sup>54</sup> los problemas derivados posteriormente del precio de venta del gas mostraron que el acercamiento tenía límites claros, marcados en buena medida por la propia política interna norteamericana.

Otro tanto puede afirmarse del problema de los trabajadores migratorios, tema en el que es posible percibir algunas de las tendencias más generales que tienden a cuestionar —y no sólo en el caso de Estados Unidos— los fundamentos de la creciente "interdependencia" durante la posguerra.<sup>55</sup> El examen de esta cuestión no sólo es importante en tanto subraya el recurso norteamericano a medidas unilaterales sino que rebasa el marco bilateral. A partir de él los interesados en el análisis de la estrategia global de Estados Unidos pueden constatar los límites *nacionales* que en el mismo interior de ese país tiene la política de libre flujo de los factores productivos que, bajo la apelación a la "interdependencia", se intenta también promover en otras partes del mundo, a las que se previene en contra de restricciones nacionalistas o proteccionistas que dificultan la "racionalidad" de la operación transnacional del sistema. Es de subrayarse que esta unilateralidad no sólo se ha reflejado en los términos mismos de la negociación entre ambos gobiernos, sino que ha afectado otros fundamentos centrales de un enfoque de las relaciones intergubernamentales basado en la "interdependencia", poniendo al gobierno mexicano en una difícil posición ante la oposición progresista del país, al menos por lo que hace a los temas del gas y el uranio.

El que esto haya sido así se deriva del juego de una serie de factores, algunos de los cuales han sido también destacados por los acontecimientos de los últimos años. Por una parte, puede apreciarse una cierta interferencia en las relaciones mexicano-norteamericanas precisamente de los mismos sectores internos norteamericanos que, en un plano que rebasa a lo bilateral, dudan de los supuestos beneficios de la "interdependencia", tales como el sindicalismo o los grupos industriales menos competitivos. El gobierno de Carter es así receptor de demandas contradictorias

<sup>54</sup> Véase Fagen, Richard y Nau, Henry R. "Mexican Gas: the Northern Connection", Washington, marzo 1978 (mimeo.).

<sup>55</sup> Schmid, Gregory, *op. cit.*, p. 194.

que no facilitan la tarea de darle a la retórica de la "interdependencia" una mínima base de sustentación en la práctica concreta. El nacionalismo y el proteccionismo que surgen como consecuencias del período de inestabilidad y crisis por el que pasa Estados Unidos tienen repercusiones muy directas en esta esfera.

Pero aún más importantes parecen ser aquellos desarrollos que tienen lugar en otros centros de poder del sistema norteamericano, particularmente *el Congreso*, donde encuentran buena acogida, por ejemplo, los planteamientos proteccionistas que parecen haberse convertido en uno de los principales enemigos de la diplomacia mexicana en los foros multilaterales.<sup>56</sup> Las posibilidades de conflicto con los intereses representados en estos centros de poder se incrementarán a medida que avance la nueva estrategia de desarrollo mexicana, basada precisamente en la promoción de exportaciones. Los temores que parecen expresarse en el Congreso norteamericano por la competencia que en terceros mercados y en el suyo propio pueden traer a algunos sectores industriales norteamericanos las exportaciones de manufacturas desde países en "proceso adelantado de desarrollo industrial",<sup>57</sup> entre ellos México, parecen señalar en esa dirección. Y para esta óptica no "interdependentista" es irrelevante si tales exportaciones se originan básicamente en empresas norteamericanas que maquilan en esos países. Si algo enseñan al observador latinoamericano cuestiones como la discusión sobre los tratados del Canal de Panamá en la rama legislativa del gobierno norteamericano, es a no esperar demasiado de aquellas políticas que impliquen un costo sea para la imagen que de la seguridad de Estados Unidos se tiene en estas instancias o sea para los intereses de grupos de presión internos bien organizados.

Y en el caso mexicano existen razones suficientes para pensar que en tanto la agenda diplomática con Estados Unidos refleje la problemática de la "interdependencia" sus diversos elementos entrarán en contacto directo con el juego político interno de ese país y con los intereses que en él se dirimen. Estos mismos elementos nos permiten suponer que en el campo de las relaciones mexicano-norteamericanas se expresará en mayor medida el proceso de fortalecimiento de la participación del Congreso en la política exterior de Estados Unidos. En efecto, una de las razones de la mayor participación de la rama legislativa en esta esfera es que no solamente ella misma ha alcanzado a la actividad internacional de ese país sino que la propia "política exterior" parece haberla alcanzado a ella. Buena parte de una serie de problemas que antes se

<sup>56</sup> Véanse por ejemplo las declaraciones del secretario de Hacienda mexicano, David Ibarra Muñoz y del subdirector de Asuntos Internacionales del Banco de México, Alfredo Phillips Olmedo, reproducidos en *Excelsior* del 19 y 14 de septiembre de 1978 respectivamente.

<sup>57</sup> Véanse los comentarios al estudio de la Comisión Económica y Conjunta, "Anticipating Disruptive Imports", publicados en *Excelsior*, octubre 20, 1978, p. 1.

consideraban estrictamente internos tienen hoy implicaciones internacionales de primera magnitud —como lo demuestra el creciente número de cuestiones internacionales que son tratadas por comités y comisiones legislativas tradicionalmente ocupadas por asuntos internos. Este fenómeno es en realidad una de las características de los nuevos temas de negociación que ha levantado la “interdependencia”, muchos de los cuales “ni siquiera parecen ser en cualquier forma, cuestiones de política exterior”.<sup>58</sup> Esto se expresa claramente en los temas más importantes de la relación México-Estados Unidos en donde el impacto que tienen en la política interna norteamericana y la participación en ellos de diversos grupos de interés y presión restringen en alguna medida la libertad de acción del poder ejecutivo.

Estos desarrollos no sólo han incrementado la participación del Congreso en la política exterior norteamericana, sino que han tenido también una repercusión considerable en el interior del propio *poder ejecutivo* donde hoy menos que nunca es la actividad internacional de Estados Unidos un monopolio del Departamento de Estado. Los departamentos de Justicia, Comercio, Agricultura, Transportes, el Tesoro, etc., tienen una participación cada vez más destacada en este campo. Aquí, como en la participación creciente del Congreso, las relaciones mexicano-norteamericanas parecen haber sido uno de los planos donde más tempranamente se expresaron estas tendencias.

La participación destacada de actores no gubernamentales, la rama legislativa y los diversos organismos y departamentos del Ejecutivo norteamericano en su política hacia México tiene importantes consecuencias. En el caso de que tal política tuviera una baja prioridad en las más altas esferas de las decisiones diplomáticas de ese país, no sólo se presentarían consecuencias conocidas (como la adopción de decisiones que afectan a México sin tomar en cuenta el impacto sobre él),<sup>59</sup> sino que sería prácticamente imposible la adopción de una política norteamericana coherente que pudiera imponerse sobre este abigarrado conjunto de intereses.

No es necesario un análisis detallado para mostrar que la relación con México ocupó durante la posguerra una prioridad relativamente baja en la agenda diplomática norteamericana. La propia amplitud de los compromisos de la política exterior de ese país, así como la relativa estabilidad de las relaciones con su vecino inmediato y la aceptación por parte de éste de la estructura global de las mismas, ayuda a comprender experiencias como la del embajador norteamericano en México para quien “cuestiones que había considerado de primera importancia cuando estaba en la ciudad de México tendían a verse como insignificantes cuando llegaba a Washington y escuchaba las discusiones del Departamento

<sup>58</sup> Nye, Joseph S. Jr., *op. cit.*, p. 137.

<sup>59</sup> Lowenthal, Abraham, “Latin America: a not-so-special relationship”, en *Foreign Policy*, núm. 32, otoño 1978.

mento de Estado. Con todo lo que sucedía en Viet-Nam, Israel y otras partes, razonaba, ¿cómo puedo molestar al Secretario de Estado con los asuntos relativamente sin importancia de mi misión?".<sup>60</sup> Aun en comparación con el otro vecino inmediato de Estados Unidos, Canadá, México ocupaba en esos años un lugar menor en la escala de prioridades norteamericanas, a juzgar, por ejemplo, por la jerarquía de los funcionarios que, en el interior del propio Departamento de Estado, manejaban y aún manejan las relaciones entre ambos países.<sup>61</sup> La forma en que muchos temas significativos para México son tratados como si fueran cuestiones de simple política interna tanto por el ejecutivo como por el legislativo, es un indicador adicional en este sentido.

Las implicaciones de todo esto no pueden percibirse a menos que evitemos ver a Estados Unidos en todas las instancias de negociación entre ambos estados o países, como un actor unificado. Esta óptica, bastante común en nuestro país dificulta, sin embargo, la comprensión de la forma en que el sistema político norteamericano enfrenta el problema de las relaciones con México, y lleva a considerar muchas veces que si el ejecutivo norteamericano no aborda los temas es simplemente por falta de deseos de hacerlo. Reproches como el que Echeverría hiciera en 1972 ante el Congreso norteamericano<sup>62</sup> no toman en cuenta que la mayor unidad de acción que se observa en la política norteamericana hacia la Unión Soviética u otros rivales y competidores, refleja precisamente que a estas relaciones se les da una mayor prioridad en el conjunto de la actividad gubernamental de ese país de la que se otorga a los países amigos, sobre todo cuando éstos aceptan su suerte.

### 3. ALGUNAS LECCIONES

Un *primer grupo de lecciones* de los últimos dos años deriva del hecho de que las iniciativas del Ejecutivo norteamericano —tales como por ejemplo, el manejo de las relaciones con México sobre una línea "interdependentista" enfrentará indudablemente presiones de aquellos grupos privados partidarios de soluciones básicamente unilaterales en una serie de campos. Esto es, los efectos políticos que emanan del libre juego de las fuerzas de la "interdependencia" sólo se pueden controlar si se le da al conjunto de la relación una alta prioridad en el sistema político abierto característico de Estados Unidos.

<sup>60</sup> Reproducido en Reynolds, Clark W., "Do good fences make good neighbors? Recent and Prospective U.S.-Mexican relations". Ponencia presentada a la Conferencia sobre relaciones económicas entre México y Estados Unidos, celebrada en Austin, Texas, del 16 al 21 de abril de 1973 (mimeo.), p. 16.

<sup>61</sup> Mientras que el encargado directo de México es un *country director* existe un secretario de Estado Asistente para Can.

<sup>62</sup> "Resulta inexplicable... que la audacia e imaginación de los Estados Unidos para resolver complejos problemas con sus enemigos no sea empleada para solucionar sencillos problemas con sus amigos".

Pero la falta de un acuerdo en el interior del gobierno norteamericano sobre cuáles son sus objetivos específicos en las relaciones mexicano-norteamericanas tiene también consecuencias importantes para su capacidad negociadora con México. Tal dispersión favorece el tratamiento de las diversas cuestiones que integran la relación sobre una base *ad hoc* en la que las instancias de negociación se mantienen relativamente separadas. Una situación como ésta no es conveniente para aquel participante en una relación de "interdependencia" que a pesar de contar con un poder global muy superior al de su contraparte en el conjunto de asimetrías que la integran, se encuentra en una situación relativamente menos favorable en una de ellas —la cuestión de los energéticos, por ejemplo, a decir de algunos observadores.

Hemos ya señalado que en una situación como ésta no es difícil pensar que el gobierno mejor situado en el conjunto de la "red de la interdependencia" hará un intento por vincular los diversos elementos de la relación, con objeto de beneficiarse de la disparidad de poder existente en el conjunto de la misma. Ello es así porque en este caso la asimetría que refleja la diferencia de prioridades relativas que ocupa la relación bilateral, así como la intensidad de las percepciones que de ella tiene cada una de las partes, puede beneficiar al participante menos poderoso en el campo estricto del proceso de negociación gubernamental a través del cual se traduce la diferencia de poder. La existencia de una voluntad nacional en mayor medida unificada y de una mayor motivación, operarían en ese sentido. Ante una situación tal, los intereses del más poderoso lo empujarían a formalizar en mayor medida la vinculación implícita que existe siempre en las percepciones que del conjunto de la relación tienen ambas partes. Se intentarían controlar los efectos de la interdependencia llevando al nivel de las relaciones intergubernamentales fenómenos que antes se manejaban a través de canales —para emplear la terminología de la versión académica de la "interdependencia"— básicamente transnacionales y transgubernamentales. *Un tipo de dominación "natural" se cambiaría por otra, "administrada"*.

La experiencia de los últimos dos años parece también proporcionarnos algunos elementos de juicio en este campo. ¿Hasta dónde se dan, en el interior del gobierno norteamericano, proyectos de una mayor coordinación de las actividades del conjunto de organismos y departamentos que intervienen en las relaciones mexicano-norteamericanas?; ¿hasta dónde permitirá esto una mayor coherencia en la política hacia México que abarque no sólo la adopción de decisiones sino la vigilancia de su puesta en práctica?; ¿hasta dónde llevará el gobierno de Estados Unidos la vinculación de los diversos niveles de la relación que esto podría permitirle?

Una primera enseñanza de los últimos dos años en este campo es la existencia de una preocupación en el gobierno norteamericano por aquellos elementos de su propia organización interna que favorecen un tipo de relación en el que la "consideración de vinculaciones y concesiones

recíprocas entre temas es inhibida, es difícil de entrar en negociaciones y procesos de estira y afloja para resolver muchos de los asuntos y la consideración de arreglos por paquete se impide..." En base a esto es perfectamente comprensible que uno de los objetivos que orienten la búsqueda del mecanismo más adecuado desde el punto de vista norteamericano para manejar las relaciones con México sea el proveer una "estructura de sombrilla que pondría a las cuestiones de política individuales dentro del contexto más amplio de la relación México-Estados Unidos".<sup>63</sup>

Un segundo género de "enseñanzas" al respecto es precisamente el hecho de que las relaciones mexicano-norteamericanas —o al menos sus aspectos más destacados— hayan pasado a ser considerados en el Consejo de Seguridad Nacional, organismo del gobierno de Estados Unidos encargado precisamente de la coordinación, al más alto nivel, de sus actividades en el exterior. Ha sido esta la instancia encargada de preparar la versión norteamericana de lo que en algunos sectores de ese país ha dado en llamarse *the big deal*,<sup>64</sup> el cual buscaría vincular precisamente los diversos niveles de la relación después de un examen de las alternativas de que dispone cada una de las partes a partir del cual se definirían sus vulnerabilidades respectivas.

Esto hace que surjan inevitablemente una serie de preguntas que intentarían definir los alcances del proyecto de coordinación: ¿hasta dónde puede el gobierno norteamericano controlar las actividades de entidades privadas que intervienen de manera destacada en la relación de "interdependencia"? ¿hasta dónde será la colaboración y no la competencia lo que defina las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo en esta esfera? La experiencia más reciente parece indicar que solamente en el conjunto de temas más importantes tanto para el Ejecutivo norteamericano como para la definición del "contexto más amplio de las relaciones", al que hiciéramos referencia anteriormente puede esperarse que las relaciones mexicano-norteamericanas alcancen el nivel de prioridad necesario para lograr esto. Y ha sido precisamente en esos temas prioritarios (el programa energético de Carter, por ejemplo), donde la retórica de la "interdependencia" no ha impedido la adopción unilateral de programas, sin tomar en cuenta el efecto que los mismos tienen en México.<sup>65</sup> Éste parece ser uno de los resultados más concretos de que ahora se incluya a México de manera explícita dentro de un concepto de "América del Norte" que hasta ahora no abarcaba más que a Estados Unidos y Canadá.<sup>66</sup>

<sup>63</sup> Ronfeldt y Sereseres, *op. cit.*, pp. 16, 21 y 29.

<sup>64</sup> *Hanson's Latin American Letter*, núm. 1753, Washington, 21 de octubre de 1978.

<sup>65</sup> Para una visión del problema de los energéticos en estos términos, véase Meyer, Lorenzo, "El auge petrolero y las experiencias mexicanas disponibles. Los problemas del pasado y la visión del futuro", en *Foro Internacional*, vol. XVIII, núm. 4, abril-junio 1978.

<sup>66</sup> Véase, por ejemplo, Gilpin Robert, "Integration and disintegration on the North American Continent", en Fox, *et al.*, (eds.), *op. cit.*

Un segundo grupo de "lecciones" está vinculado con el tercer significado de la "interdependencia" que hemos desarrollado (aquel que la ubica dentro del proceso de transnacionalización del capitalismo de la posguerra) y se refiere directamente a las políticas que el gobierno norteamericano propone para enfrentar en sus propias raíces algunos de los más importantes problemas de la relación. Si tomamos en cuenta que buena parte de ellos se derivan precisamente de la disparidad de niveles económicos y de la desigual distribución del ingreso en el interior de ambos países no resulta difícil pensar que el propio gobierno norteamericano esté interesado en el crecimiento de la economía mexicana y en la atenuación de las principales contradicciones sociales que se dan en su interior. Sin embargo, lo que interesa destacar es el conjunto de los mecanismos a través de los cuales pretende alcanzar estos objetivos, y examinar posteriormente: i) si son compatibles o no las metas y medios propuestos; ii) si los medios propuestos coinciden con la definición que de ellos hace el gobierno mexicano; iii) si es posible verlos como recetas aisladas o si, por el contrario, se integran objetivamente dentro de los procesos más amplios de la internacionalización del capital.

Aquí no pretendemos hacer más que algunos señalamientos generales en torno a estas cuestiones, derivados de los contenidos en que parece haberse concretado la serie de propuestas dirigidas a otorgar a México un "trato preferencial" y a constituir con él una "relación extraespecial",<sup>67</sup> que permita enfrentar tales problemas. Un ejemplo del tipo de propuestas de asistencia masiva al gobierno mexicano lo da el proyecto norteamericano de crear un fondo conjunto de desarrollo industrial por 2 000 millones de dólares que ayudase a establecer *industrias livianas y proyectos agrícolas intensivos en el empleo de mano de obra*.<sup>68</sup> Las propuestas de apoyo ante los organismos financieros internacionales parecen seguir líneas similares.<sup>69</sup> A esto cabría agregar la promoción de un menor proteccionismo en la política comercial mexicana a cambio de proporcionar un mercado precisamente para los productos de una nueva economía orientada a la exportación.<sup>70</sup>

El conjunto de programas propuestos para el desarrollo económico mexicano tienen un significativo punto en común: el lugar que en ellos se asigna a las inversiones públicas y privadas norteamericanas. Desde

<sup>67</sup> Véanse por ejemplo, las declaraciones del senador demócrata Kennedy, reproducidas en *Hanson's Latin American Letter*, núm. 1774, Washington, 9 de septiembre 1978, o las propuestas de los republicanos John Tower y Sam I. Hayakawa resumidas en *Excelsior*, el 4 de mayo de 1978, p. 1; el propio plan Carter sobre indocumentados propone actuar en formas que no especifica en este sentido.

<sup>68</sup> Grayson, George W., "México's Opportunity: The Oil Boom", en *Foreign Policy*, núm. 29, invierno 1977, 1978, p. 85.

<sup>69</sup> Véanse las declaraciones del Secretario de Estado Adjunto, Christopher Warren, reproducidas en *Excelsior*, 11 de mayo de 1978, p. 1.

<sup>70</sup> Véanse las declaraciones del secretario de Estado Asistente para Asuntos Interamericanos reproducidas en *Uno Más Uno*, 7 de octubre de 1978, pp. 1 y 8.

la promoción de agroindustrias a los mecanismos concretos de transferencia de tecnología,<sup>71</sup> tales programas parecen en efecto, depender del "necesario" reconocimiento por parte del gobierno mexicano de, en palabras del embajador norteamericano Patrick J. Lucey:

el papel importante que la inversión extranjera puede tener en la creación de empleos para la creciente población de México, en la transferencia de tecnología, en el aumento de la producción en áreas tan importantes como bienes de capital... (y de la) capacidad exportadora de México.<sup>72</sup>

No son éstas, claro está, actitudes nuevas. Sin embargo cabe subrayar en un primer nivel del análisis, algunas de sus más abiertas contradicciones internas si se espera con esto ya no ayudar, sino *obligar* al gobierno mexicano a que haga algo por los estratos menos favorecidos de su población.<sup>73</sup> El primer problema que evoca la consideración de estas propuestas es la consideración que implícitamente se hace en ellas de las características de la inversión extranjera como algo externo al propio modelo de desarrollo que ha generado algunas de las más importantes contradicciones sociales que ahora se intentaría resolver. Así, para no tocar sino un punto, está abundantemente probado el papel que las empresas transnacionales han tenido como "generadoras de desempleo estructural" en el crecimiento económico mexicano de las últimas décadas, en tanto que refuerzan el estilo peculiar de modernización industrial que se observa.<sup>74</sup> No es ésta, sin embargo, la única contradicción.<sup>75</sup> Otro tanto puede afirmarse del apoyo norteamericano a los programas de estabilización y austeridad negociados con el Fondo Monetario Internacional que han probado, en la práctica, ser claramente contradictorios con la creación de empleo y la mitigación de las desigualdades sociales.

Pasando a otro nivel del análisis puede constatararse la funcionalidad de estas propuestas con los procesos característicos de la etapa por la que parece atravesar, a escala global, el proceso de internacionalización de capital,<sup>76</sup> en el que la producción para el mercado mundial y ya no

<sup>71</sup> Véanse como un ejemplo de esta línea de pensamiento las declaraciones del senador por Nuevo México Harrison Schmidt, reproducidas en *Excelsior*, 17 de mayo de 1978, p. 1.

<sup>72</sup> Declaraciones reproducidas en *Excelsior*, 26 de octubre de 1977, p. 22A. Véanse también las declaraciones de la ex Adjunta para México, el Caribe y América Central del secretario de Estado Asistente para Asuntos Interamericanos, Sally Shelton, reproducidas en *Uno Más Uno*, 19 de mayo de 1978, p. 12.

<sup>73</sup> Para una argumentación de este estilo, véase Grayson, *op. cit.*

<sup>74</sup> Fanjnzylber y Tarragó, *op. cit.*, para los efectos de la "revolución verde" y de la agroindustria y su relación en los problemas de la "interdependencia" puede consultarse: Feder, Ernest, *El imperialismo fresco*, Ed. Campesina, México, 1978.

<sup>75</sup> Véase Pellicer, Olga, "La política de Estados Unidos en la coyuntura actual, ¿una relación muy especial?". Conferencia sustentada en el programa sobre América Latina del Woodrow Wilson Center for International Scholars, Washington, D.C., 4 de abril de 1978 (mimeo.).

<sup>76</sup> Véase Minian, Issac, *Progreso técnico e internacionalización del proceso pro-*

para los distintos mercados internos en que operan las subsidiarias, parece ocupar un lugar destacado.

En resumen, el tratamiento "preferencial" a México parece producirse en una serie de proyectos que, sea o no éste su objetivo consciente, llevarían a una aún mayor integración de la economía mexicana a la economía norteamericana. La liga de esto con los problemas que a nivel intergubernamental presenta la "interdependencia" la da precisamente la vinculación que pretende establecerse entre distintos aspectos del fenómeno, por ejemplo, los problemas migratorios, el tipo de financiamiento agrícola que se propone y la promoción de agroindustrias.<sup>77</sup>

### CONSIDERACIONES FINALES

Como se puede fácilmente apreciar, lo que está en juego en estos momentos rebasa ampliamente la coyuntura. En última instancia lo que parece estarse dirimiendo es la forma que adoptará la participación mexicana en los procesos integrativos que parecen caracterizar el desarrollo del sistema capitalista internacional en las últimas décadas. Al intentar definir cuáles son las alternativas que esta situación plantea al Estado mexicano, es imperativo distinguir dos niveles. El primero estaría definido por las opciones de política que éste podría intentar llevar a la práctica para enfrentar o al menos paliar esta situación. El segundo se centraría en los límites que la propia naturaleza del Estado mexicano y particularmente las características de su base de apoyo social imponen a cualquier clase de políticas que quisieran atacar, desde el Estado mismo, las causas más profundas de la dependencia nacional frente a Estados Unidos.

Por lo que respecta al primero de estos niveles, y asumiendo que el Estado mexicano desee mantener un cierto margen de autonomía en sus relaciones con su contraparte norteamericana, algunas de las implicaciones de este género de decisiones serían bastante claras. En primer lugar se impone la adopción de una visión que rebase el corto y el mediano plazo e integre las decisiones diarias en una clara visión de las tendencias más generales en que tienen lugar. Sólo así se evitará confundir lo más urgente con lo más importante. En segundo término debe eliminarse cualquier posibilidad de que sean consideraciones técnicas o económicas las que entren en la definición de las posturas que se adopten en cada uno de los temas de la agenda mexicano-norteamericana. Puestos en la óptica que hemos intentado desarrollar en este ensayo y vistos en términos de poder, los argumentos de racionalidad económica estre-

*ductivo: El caso de la industria maquiladora de tipo "electrónica", Cuadernos del CIDE, núm. 1, México, 1978.*

<sup>77</sup> Agence Latinoamericaine d'information (ALAI), año 2, boletín núm. 19, 11 de mayo de 1978.

chamente definida muchas veces no sólo dejan de atacar los problemas del desarrollo de una cierta capacidad de autonomía y control nacional sobre el futuro del país, sino que tienden a agravarlos. Sobre estas bases debieran manejarse las alternativas de políticas que se postulan actualmente. Esto por lo que respecta a la racionalidad misma del Estado.

En el segundo de los niveles apuntados —en el que la "interdependencia" reflejaría básicamente los procesos de dominación ya no sólo entre formaciones sociales sino en el interior mismo de ellas— es necesario considerar los diversos efectos que los fenómenos reunidos bajo este término tienen para los distintos grupos y clases sociales de cada uno de estos países. En el caso mexicano, es claro que las clases sociales más transnacionalizadas<sup>78</sup> de nuestra sociedad no sólo han sido las más directamente beneficiadas por tales fenómenos, sino que se han visto integradas en buena medida a la operación del sistema capitalista internacional.

Los límites de políticas estatales que pretendiesen atacar las bases mismas de la dependencia no sólo emanan, por tanto, del papel que en economías capitalistas dependientes como la nuestra asigna al Estado la nueva división internacional del trabajo en la que se concreta la operación transnacional del sistema. Los márgenes de "autonomía relativa" que el mismo aparato tiene precisamente frente a tales clases y grupos internos, parecen también contribuir a la anulación de cualquier posibilidad en ese sentido. Nunca tan claramente como ahora se identificaron los intereses económicos y políticos de las clases trabajadoras con la propia supervivencia y autonomía nacionales. Sólo la construcción de una verdadera alternativa popular puede evitar que se cumpla la asociación que hiciera recientemente Patrick J. Lucey: "Hernán Cortés descubrió México en 1519. Parece ser que los Estados Unidos de América están descubriendo México en 1978".<sup>79</sup>

<sup>78</sup> Véase Sunkel, Osvaldo, "Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina, *El Trimestre Económico*, vol. XXXVIII, núm. 2, abril-junio de 1971.

<sup>79</sup> Discurso pronunciado por el embajador de Estados Unidos de América en México el 16 de octubre de 1978, ante el foro de la Fundación "Cooper Union", Nueva York, Boletín Especial, Agencia de Comunicación Internacional, Embajada de Estados Unidos de América en México.