

EN BUSCA DE UNA POSICIÓN ANTE ESTADOS UNIDOS *

JORGE CASTAÑEDA

LA PRIMERA OBSERVACIÓN que se ocurre al apreciar la situación de México frente al mundo es que ser un país en desarrollo no es algo fácil ni envidiable. Significa una lucha cuesta arriba, incesante, contra todo. Sísifo es el símbolo por excelencia de los países atrasados. Se nos dice, nos decimos, que para superar nuestro subdesarrollo debemos estar más preparados, equipados, organizados, administrados y educados, ya que sólo así podremos resolver nuestros problemas internos, mejorar nuestro trato con los Estados Unidos, con el mundo; pero resulta que nuestra falta de preparación, organización, administración y educación es lo que constituye precisamente el subdesarrollo. Un círculo vicioso sin escape, o al menos, del que no han escapado muchos países en desarrollo. Una autoridad de tanta alcurnia como Myrdal nos aconseja que no trillemos el camino que los países desarrollados actuales siguieron en el siglo xix para superar su atraso. Las condiciones no son las mismas. No tendríamos éxito en crear una economía verdaderamente moderna y en el proceso tal vez destruiríamos nuestro tejido social; y francamente, no quisiéramos cambiar nuestra trama social por la de un país desarrollado como precio por adquirir una economía moderna. Cada país debe encontrar su propio camino.

Es cierto que México es un poco especial. Tenemos petróleo, lo que querrá decir, con el tiempo, que tendremos dinero. El dinero no es la felicidad, decían los clásicos, pero ayuda. Sin embargo, cuando recorremos el horizonte en busca de un ejemplo de país atrasado con mucho petróleo y dinero, empeñado en volar a velocidad supersónica hacia el mundo desarrollado, tropezamos con Irán. Ciertamente no es un modelo ideal. En verdad, no es fácil ser un país en desarrollo en la segunda mitad del siglo xx.

Pero México no es un país en desarrollo ordinario: es vecino de Estados Unidos. Porfirio Díaz, que sabía de estas cosas, se quejaba de nuestra cercanía a los Estados Unidos y de nuestro alejamiento de Dios. Dejando a un lado nuestra lejanía de Dios, de los dos males —proximidad con los Estados Unidos y subdesarrollo— creo que el primero reflejaba

* Ponencia presentada al Simposio *Mexico Today*, celebrado en la ciudad de Washington, en noviembre de 1978.

bien nuestro problema mayor en el siglo XIX, mientras que el segundo describe mejor las dificultades para resolver, o aun entender, los problemas, la complejidad y también las oportunidades del mundo moderno. Pero volveremos a tratar el tema de la proximidad más adelante.

El objeto y sentido de nuestra política exterior, en los albores de la Independencia, era meramente el de sobrevivir como nación; después, mantener la integridad territorial del país; a la vuelta del siglo, modernizarnos mediante la inversión extranjera sin convertirnos en una colonia; durante la Revolución y después, además de tratar de recobrar nuestros recursos naturales, procuramos defender externamente la reforma agraria y otras transformaciones económicas y sociales hondamente sentidas por el pueblo, que generó la Revolución; después de la segunda guerra, a pesar de los estrechos límites impuestos por la bipolarización del poder y la guerra fría, intentamos mantener un mínimo de independencia política y promover externamente el acelerado crecimiento económico del país en las décadas de los cincuenta y sesenta. Durante el periodo de Luis Echeverría, México siguió una política exterior más dinámica. Buscamos nuevos socios comerciales, tratamos de diversificar nuestras relaciones financieras y económicas, y el país procuró establecer, estrechar y aún institucionalizar sus vínculos con los demás países en desarrollo, sobre todo con objeto de reforzar la acción concertada del Tercer Mundo en el campo multilateral. Si bien el propósito de incrementar nuestros lazos de solidaridad con otras naciones en desarrollo era auténtico, justificado y necesario, esta política también perseguía fortalecer nuestra posición negociadora bilateral frente a los Estados Unidos. En este último objetivo no tuvimos éxito, simplemente debido a la realidad internacional, o si se quiere, a las relaciones de poder que la definen. Una causa buena y justa no basta a veces para cambiar el *status quo* cuando éste favorece al poderoso, al menos en un periodo breve. Incluso, la actitud retórica y militante de Echeverría, combinada con algunos errores de juicio —nuevamente, el subdesarrollo en la raíz de nuestros intentos frustrados por superar el subdesarrollo— quizá haya tenido incluso un efecto contraproducente, al irritar innecesariamente y alejar a los amigos y aliados potenciales tanto en los Estados Unidos como en el propio Tercer Mundo. Con todo, éste último factor no debe exagerarse, como está; de moda hacerlo hoy: tenía sólo un valor circunstancial y anecdótico; la razón profunda del fracaso es la que se acaba de indicar.

¿Qué lecciones podrían inferirse de nuestra experiencia histórica? ¿Qué objetivo debería perseguir México, y qué elemento o factor debería ser la piedra angular de su política exterior?

Es casi una banalidad decir que la política exterior de un país como México, o tal vez la de cualquier país, no es sino una función de sus

objetivos internos. Parecería que México deberá inevitablemente apartarse un tanto en el futuro del modelo de desarrollo de los cincuentas y los sesentas, y poner mayor énfasis en la movilización plena de su fuerza de trabajo, sobre todo campesina, y de sus recursos naturales, creando al efecto industrias y actividades que empleen mano de obra en mayor grado, para la producción de bienes que sean social y nacionalmente útiles, además de realizar un serio esfuerzo para lograr una mejor distribución del ingreso, a través de una nueva política laboral y de medidas fiscales. Suponiendo que este objetivo se realizara, y aun de que se lograra en gran parte mediante los recursos generados por el petróleo y el gas, no disminuirá de manera apreciable la necesidad de importar tecnología y bienes de capital y de obtener préstamos por algún tiempo. Tampoco disminuirá la necesidad de aumentar todas nuestras exportaciones. A pesar de nuestros laudables esfuerzos por diversificarnos, los Estados Unidos seguirán siendo, en el futuro previsible, la fuente básica de esos requerimientos y nuestro mercado natural. Del mismo modo, y también por algún tiempo, los Estados Unidos seguirán siendo, en un grado mayor o menor, la válvula de escape para nuestra fuerza de trabajo excedente.

Todos estos factores, que en su conjunto significan una fuerte interdependencia, llevan a la conclusión inevitable de que las relaciones de México con Estados Unidos son en la actualidad el eje pivotal, o si se prefiere otra metáfora, la piedra angular de su política exterior. Esto no significa preferencia, deseo, opción política deliberada, o inevitabilidad a largo plazo; es simplemente la cruda realidad actual. Ahora bien, el hecho de que nuestras relaciones con los Estados Unidos son inevitablemente la piedra angular de nuestra política exterior, no significa necesariamente, por sí mismo, una dependencia política, económica y cultural excesiva e intolerable. Sinceramente creo que hay sitio para una genuina interdependencia, a pesar de la asimetría de poder. Depende principalmente de México. Descuento del todo y no doy ningún crédito a una buena voluntad, simpatía o consideraciones morales por parte de los Estados Unidos, intempestivamente descubiertas o redescubiertas, que pudieran cambiar su actitud básica hacia México. Su historia pasada frente a nosotros, su prepotencia y egoísmo actuales y el momento acentuadamente conservador que hoy vive la sociedad norteamericana, simplemente no tolerarían ese cambio. Las grandes potencias actúan como grandes potencias. La naturaleza de nuestras relaciones mutuas dependerá esencialmente de la actitud y conducta de México. Será resultado de la manera como maneje sus elementos de negociación, de cómo sepa jugar sus cartas. Y México tiene en su activo buenos elementos de negociación, tanto en el orden político, como en el económico y material, que podrían asegurar una interdependencia genuina, una relación sana y mutuamente ventajosa.

Hay varias maneras en que México podría mejorar sus relaciones bilaterales con Estados Unidos. La primera que desde un punto de vista lógico debe ser considerada —y tiene en sí gran importancia— es la conciencia que hoy tiene México de que, si bien Estados Unidos es un elemento clave en su política exterior, no es el único. Es un factor importante, no un *factotum*. Esto es obvio, pero no ha parecido evidente a ciertos sectores de la derecha en México, especialmente como reacción a la apertura de Echeverría hacia el Tercer Mundo. Hay una confusión aquí entre fondo y forma.

Como se dijo antes, la idea de cerrar filas con el Tercer Mundo es intrínsecamente válida. Deberíamos continuar nuestros esfuerzos para establecer y consolidar un Nuevo Orden Económico Internacional, y si fuera posible situarnos al frente del movimiento. Sabemos que será una lucha larga y ardua, pero se trata de una causa justa. Los países débiles no pueden dejar de tener fe en el valor de las ideas. Algún día darán sus frutos. La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, propuesta por México, fue un primer paso bien concebido, no exento de éxito parcial, en esa dirección. Deberíamos tener claro, sin embargo, que el Nuevo Orden Económico Internacional es un objetivo a largo plazo y no una realidad presente. No es hoy un sustituto para la dura negociación diaria con los Estados Unidos en materia comercial. Pero ese objetivo debe ser un elemento importante en nuestra política exterior. Además de su valor intrínseco, la lucha por ese Nuevo Orden es un símbolo del lugar de México en el mundo, de su independencia política, y una afirmación de su personalidad internacional. Estas no son meras apariencias ni auto-congratulación, sino verdaderas realidades, ingredientes esenciales en la política exterior de un pueblo orgulloso como el de México. Este esfuerzo puede llevarse a cabo sin afectar seriamente nuestras relaciones bilaterales con Estados Unidos. México tiene la suficiente madurez y estatura internacional para no requerir el uso de provocaciones e irritantes innecesarios.

Un intento más inmediato, concreto y prometedor para disminuir nuestra excesiva dependencia comercial y financiera frente a los Estados Unidos, consistiría en diversificar nuestros socios comerciales, especialmente con Europa Occidental, Japón, los países socialistas y América Latina. El Gobierno está vivamente consciente de esto. Hasta ahora el éxito sólo ha sido parcial —es un problema a largo plazo— pero deberíamos redoblar nuestros esfuerzos. En el caso de otros países en desarrollo, especialmente latinoamericanos, las posibilidades de empresas conjuntas, industriales y comerciales, deberían ser exploradas aún más. El Sistema Económico Latinoamericano es un ejemplo de ello. En general, en lo que hace a nuestras relaciones económicas con los demás estados en desarrollo, el concepto de autosuficiencia colectiva (*collective self-reliance*), al que la UNCTAD parece darle cada vez más importancia, es un concepto válido.

En la esfera política, hay dos campos en que valdría la pena procurar una asociación más estrecha con otros países. En anteriores publicaciones, he tratado de demostrar que el Sistema Interamericano no es el marco jurídico-político apropiado ni natural para promover los vínculos regionales de los países latinoamericanos, ya que engloba a las dos partes del Continente Americano, cuyos intereses y necesidades regionales a menudo no coinciden. El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) es un primer intento para establecer un mecanismo con el fin de promover los intereses regionales puramente latinoamericanos en el campo comercial y económico. Acaso todavía no estemos preparados para un ensayo similar en el terreno político pero, al menos, deberían tener lugar consultas políticas más sistemáticas y frecuentes con el objeto de alcanzar, cuando sea posible, posiciones comunes en relación con problemas políticos. El llamado Diálogo de Tlatelolco en 1975, entre los Estados Unidos, por una parte, y Latinoamérica como un todo, por la otra, hablando sorprendentemente con una sola voz, fue ejemplo de la posibilidad de una cooperación política más estrecha entre los estados latinoamericanos. A pesar de la diversidad política de Latinoamérica en este momento, para emplear un eufemismo, deberían hacerse nuevos intentos para institucionalizar en cierta medida esas consultas periódicas, sin crear por el momento un grupo o una organización.

Hay una especie de relación natural entre un número de países que comparten ciertas características comunes: podrían ser descritos muy aproximadamente como potencias medias, algunas más que otras, que en cierta medida siguen una política más o menos independiente en asuntos multilaterales, que gozan de cierta autoridad y de hecho han ejercido alguna influencia en la arena internacional. Pueden pertenecer a uno o a otro de los grupos tradicionales, si cumplen los requisitos mencionados. Pienso en países como Suecia, Canadá, Argelia, India, Yugoslavia, Rumania, México, Venezuela, Brasil y otros. El factor de unificación aquí *no* es el no-alineamiento. Pero es un hecho real que algunos de estos países con frecuencia toman las mismas o similares actitudes y posiciones sobre problemas políticos mayores y sobre asuntos económicos multilaterales. En vista de que cada uno de ellos también pertenece a otros grupos, sean geográficos o políticos, no se trataría de formar un bloque de potencias medias más o menos independientes que piensan en forma semejante. Pero si tuvieran una mayor conciencia de la similitud de sus posiciones y se acostumbraran a consultarse entre sí, y, sobre una base *ad hoc*, a actuar de concierto —como por ejemplo, México, Suecia y Yugoslavia lo hacen con frecuencia en asuntos de desarme— podrían, juntas, tener cierto peso en la resolución de importantes problemas internacionales. Yo no vería ningún obstáculo en que México tratara de estimular y en cierto modo organizar este tipo de cooperación política.

Por último, deberíamos tratar de seguir cultivando nuestras reacio-

nes con los países socialistas, no como un contrapeso mecánico y simplista a la influencia de los Estados Unidos, sino como un factor genuino e indispensable de nuestras relaciones exteriores. Los recientes viajes del presidente López Portillo a la URSS, Bulgaria y China son un buen ejemplo de esta deseable actitud.

He mencionado sin orden de prioridad varios elementos que deben integrar nuestra política internacional: Tercer Mundo, diversificación de nuestro comercio exterior, Latinoamérica, otras naciones intermedias con posiciones semejantes, los países socialistas. Aun cuando todos estos factores son muy importantes, no son un sustituto para el ingrediente esencial y crucial de nuestra política exterior: las relaciones con Estados Unidos.

Por las razones ya expresadas, los vínculos con Estados Unidos ocupan un primer lugar en nuestra política internacional. Pueden y deben estar basados en el mutuo respeto y deberían ser lo más estrechos y cordiales posibles. Pero el carácter amistoso y cordial de estas relaciones no debe ser visto como *un fin en sí mismo*. Desafortunadamente, ésta no ha sido siempre la opinión en el pasado de algunos estadistas mexicanos. Nuestros medios de acción, nuestras actitudes y conducta y aún nuestras formas de comunicación con los Estados Unidos no deben estar subordinados al fin supremo de mantener ese carácter amistoso, sino al imperativo de alcanzar nuestros propios objetivos.

Nadie piensa ya seriamente en México —por lo menos así lo creo y espero— que exista o pueda existir una “relación especial” entre los Estados Unidos y México. Aun cuando estos términos no están ni pueden quedar claramente definidos, significan, si algo significan, una relación que es especial, esto es, que no es común a otros países, y que esta relación es más favorable a México que a esos otros países. De otra suerte, no tendría sentido referirse a algo “especial”. Asimismo, al menos en México en un momento u otro, se dio suma importancia al contacto personal especialmente estrecho y caluroso entre las más altas autoridades de los dos países; se pensaba que el acceso fácil y la actitud personal amistosa podrían ser un factor decisivo para obtener una reacción especial, es decir, más favorable, a algún planteamiento o petición de México. En resumen, una relación especial semejante (aunque a un nivel proporcionalmente más bajo de importancia) que aquella que existió durante la Guerra entre los Estados Unidos y la Gran Bretaña y que, como este último país advirtió a su pesar y sorpresa, dejó de existir en cuanto se asentó el polvo.

La creencia en esta “relación especial” probó ser ilusoria cada vez que fue sometida a la prueba de un problema concreto durante la década de los sesenta: el “dumping” del algodón, la Operación Intercepción, las restricciones a la exportación de carne o de tomates, para no mencionar sino unos pocos.

En fechas más recientes, dos casos particularmente ilustrativos revelan la inexistencia de cualquier consideración especial hacia México. El primero es la reciente reducción en la cuota migratoria americana para México. Si hay un caso en que una consideración especial estaba justificada, era sin duda éste: un país vecino, con una antigua tradición de emigración sustancial hacia los Estados Unidos, aparte de que las autoridades de este país sabían bien que la reducción de la cuota tendría un impacto muy negativo en México. Cuando los Estados Unidos sintieron la necesidad de adoptar una nueva política migratoria general (lo cual nadie pone en tela de juicio), pero permitiendo un examen *ad hoc* para cada región o país, México no sólo no recibió una consideración más favorable, sino que, por el contrario, recibió un tratamiento menos favorable que otros países. Así, la cuota mexicana fue reducida a la mitad, de 40 000 a 20 000 emigrantes anuales.

La segunda se refiere al comercio. A pesar de la natural preferencia de México y de su necesidad (por no ser miembros de GATT) de estructurar sus relaciones comerciales con Estados Unidos sobre la base de acuerdos bilaterales especiales, que tal vez pudieran incluir ciertas concesiones comerciales especiales como parte de un paquete bilateral más amplio, y a pesar de que esta actitud de México fue en ocasiones apoyada por el Departamento de Estado, la decisión del gobierno norteamericano ha sido que las relaciones comerciales con México debían operar dentro de un marco comercial multilateral. La diferencia de posiciones ha sido tan marcada en este asunto que la Comisión Comercial México-Estados Unidos, creada en 1965, cayó en desuso hacia 1973, precisamente porque los Estados Unidos se negaban a tratar con México en asuntos comerciales sobre una base bilateral "especial".

Estas reacciones no fueron totalmente inesperadas. Si se tiene en cuenta la realidad política norteamericana actual, los intereses globales de los Estados Unidos, su red de vínculos económicos multilaterales y la correlación de fuerzas, hubiera sido irreal suponer por parte de los Estados Unidos cualquier propósito serio de otorgar a México un tratamiento especial y excepcional en la solución de problemas de monta.

La misma concepción que se tiene en los Estados Unidos de nuestros problemas bilaterales es el primer y mayor obstáculo para cualquier relación especial. Los problemas que discutimos constantemente —trabajadores migrantes indocumentados, drogas, comercio, la venta de petróleo y gas, etc.— no son vistos en Estados Unidos como problemas mexicanos en el sentido de problemas *de* México, sino de problemas *causados por* México a los Estados Unidos. Aun la inestabilidad política y económica que potencialmente podría surgir en México es vista en Estados Unidos sobre todo como un problema para los Estados Unidos. ¿Pero, y nuestros problemas, qué? Tomemos el caso de las drogas: no leo con frecuencia en la prensa americana ni oigo mucho hablar de los problemas causados *a* México por toda suerte de contrabandistas de

drogas, incitadores y "gangsters", muchos de ellos americanos, que inducen al campesino a plantar amapola y aun financian las cosechas, ya sin hablar del problema para México de tener como vecino el principal mercado de drogas y que representa por tanto la razón principal de su producción y de los males sociales que se causan a México por ello.

Todo este paquete de problemas es llamado en Estados Unidos "el problema mexicano". Hasta que estos problemas se perciban también como problemas *para México*, y no sólo como problemas causados por México a los Estados Unidos, no existirá un marco mental y moral apropiado para la existencia de una relación especial. Para ser realistas, nuestras relaciones con los Estados Unidos no deberían basarse en algo que a la postre probará ser una mera ilusión.

Hasta aquí con la relación especial. Cada problema tendrá que ser negociado, y en su caso peleado, sin otorgar ni esperar favores ni consideraciones especiales. Nuestro éxito en obtener un tratamiento equitativo dependerá de los méritos de nuestra posición y particularmente de la habilidad con que México utilice los instrumentos negociadores de que dispone.

El momento no es particularmente favorable a México. Nuestra enorme deuda exterior, la inflación mundial, la lenta recuperación económica mundial y de los Estados Unidos, la actitud proteccionista y aún defensiva americana en lo que hace al comercio y a cuestiones migratorias, unidas a la actitud tan conservadora del Congreso, serán un escollo serio en la posición negociadora de México. Pero algunos de estos factores tienen un carácter transitorio y circunstancial. Nuestra relación es permanente. Y México sí tiene algunos instrumentos de negociación de carácter permanente. Permítaseme mencionar algunos.

Yo atribuiría la mayor importancia al siguiente factor: con el paso del tiempo, especialmente desde la expropiación petrolera en 1938, México ha adquirido cierta confianza para actuar internacionalmente. Nuestra consistente política exterior relativamente independiente desde entonces es, en sí misma, un poderoso factor que ejercerá cierta influencia en las futuras relaciones con Estados Unidos. La opinión pública se ha acostumbrado a un nacionalismo sano y a ver a México tomar posiciones que muestran cierta medida de independencia frente a los Estados Unidos, al menos en un grado que puede ser favorablemente comparado con la mayoría de los estados latinoamericanos. Así, el efecto de una actitud anterior se ha convertido en una nueva premisa de la política exterior del país. La opinión pública difícilmente podría aceptar un cambio radical en esa política. Yo considero que éste es un activo de consideración.

Segundo, personalmente estimo que la vecindad con Estados Unidos es una gran ventaja para el México contemporáneo, en oposición a lo que significó en el siglo diecinueve, cuando la consideración primordial

era la integridad territorial de la nación. En la actualidad, esta consideración puede razonablemente descartarse.

La cercanía significa, ante todo, que México es uno de los muy pocos países en el mundo que puede darse el lujo de vivir libre del fardo de los armamentos y de un pesado establecimiento militar. Precisamente por ser vecino de la potencia militar más fuerte del mundo, carecería absolutamente de sentido para México adquirir otras armas que las que necesita para su seguridad interna. Para apreciar el enorme ahorro que esto significa, se podría comparar nuestra situación con la de aquellas potencias medianas o aun pequeñas que viven junto a un rival comparable, por lo que la propia simetría de poder las orilla a escalar la carrera armamentista. Por absurdo e innecesario que esto parezca, es un hecho que ocurre en América. Algunas de las desafortunadas parejas que viven esta situación son Brasil y Argentina, Argentina y Chile, Chile y Perú, etc. Cada uno de estos países gasta de tres a cinco veces más *per cápita* en armamentos que México.

En segundo término, la proximidad significa una clara ventaja económica. La cercanía al mercado más amplio y rico del mundo significa una ventaja competitiva natural para las exportaciones. El petróleo y el gas son típicos ejemplos. Finalmente, aunque a los norteamericanos les plazca o no, y no les place, y aunque a nosotros nos plazca o no, y tampoco nos place aunque por distintas razones, la vecindad nos permite resolver parcialmente el problema del desempleo en México. Para apreciar la importancia de ello en términos económicos, ambos deberíamos tener presente que, si bien los expertos juegan con las cifras de manera ligera y a veces un tanto irresponsable, parece estar confirmado que en los últimos años alrededor de 800 000 mexicanos lograron cruzar la frontera anualmente y permanecer en los Estados Unidos por lo menos el tiempo necesario para obtener un empleo temporal. *Esta cifra es más o menos equivalente al incremento anual de la fuerza de trabajo mexicana.* A pesar de las medidas restrictivas que los Estados Unidos puedan adoptar, este país seguirá absorbiendo por algún tiempo parte de nuestro exceso de población.

Por lo demás, hay límites a las medidas restrictivas que los norteamericanos pueden adoptar. Ambos países tienen conciencia de que una deportación masiva podría tener resultados nefastos en México. Este es un caso en que una atención especial —si bien no una consideración especial— tendrá que ser prestada en los Estados Unidos a los riesgos inherentes a una situación social turbulenta que una política excesivamente restrictiva podría acarrear a su vecino. Aquí también, la vecindad puede indirectamente defendernos más que amenazarnos.

Algunos sostienen lo contrario. Creen que si surgiera en México una situación explosiva hasta un grado que pudiera seriamente amenazar los intereses de los Estados Unidos, la cercanía misma podría ser un incentivo para una fuerte intervención. Quizá haya algo de verdad en esto.

Pero en definitiva, México no estaría ni más ni menos expuesto que otros países dentro de la órbita política americana, donde los Estados Unidos tienen fuertes intereses políticos o económicos que defender. La cercanía no es el factor decisivo. El pueblo de Vietnam sabe bien que la lejanía no es en sí una defensa contra una intervención armada norteamericana. Chile no fue protegido en 1973 por la distancia contra una intervención política que contribuyó decisivamente a la caída de su gobierno electo. En sentido opuesto, Cuba es una prueba de que, a pesar de la importancia que tenían las inversiones e intereses americanos y de la significación política que tenía el mantenimiento del régimen revolucionario cubano en el resto de Latinoamérica, la cercanía —las famosas 90 millas— no condujeron inevitablemente a una invasión directa norteamericana que hubiera provocado la caída del régimen. Hay límites al uso del poder. No estaríamos mejor o peor que otros países comparables, cerca o lejos.

Nuestra larga frontera común puede ser —y ha sido— fuente de beneficio mutuo o de problemas. Depende de la inteligencia y sinceridad de propósitos de ambos países que la cercanía signifique una auténtica Buena Vecindad. México y Estados Unidos han venido cooperando, y aun realizando importantes obras conjuntas, a lo largo de nuestra frontera. Testimonio de ello son las presas comunes en el Río Bravo. Pero están surgiendo rápidamente nuevos problemas en las ciudades y zonas gemelas de la frontera. El aumento acelerado de la población, el alza del nivel de vida y la creación de nuevas industrias están mermando el volumen de los mantos acuíferos subterráneos, que a menudo se extienden a ambos lados del lindero. Debemos velar conjuntamente por estos recursos compartidos. Grave riesgo sería incurrir en la tentación de actuar unilateralmente, con perjuicio del otro. La situación todavía no es grave, pero en pocos años seguramente nos enfrentaremos a problemas económicos, políticos y jurídicos aún más graves que la salinidad del río Colorado. Deberíamos empezar a cooperar en el estudio de estos problemas y echar las bases para darles una solución pronta, eficaz y mutuamente satisfactoria.

Aparte de los dos factores positivos que he mencionado: un robusto nacionalismo y la vecindad, también tenemos importantes recursos materiales. Tenemos lo que se ha llamado un recurso noble y escaso, el petróleo, y también tenemos gas.

Independientemente del reciente embrollo del gas, hay ciertos factores básicos y permanentes que considerar. A pesar de la Ley de Energía recientemente aprobada, seguirá aumentando el consumo de energéticos de manera constante y sustancial en Estados Unidos. Nosotros tenemos abundantes reservas probadas y probables, cierta ventaja en el costo del transporte respecto de otros países, y somos la fuente más segura de aprovisionamiento. Tenemos lo que Estados Unidos necesita, y quizá

durante un tiempo largo el mercado del petróleo será un mercado de vendedores. En algunos años estaremos en situación de optar por uno u otro entre varios caminos. Podríamos adoptar una actitud conservacionista, como Canadá, Noruega o Irak, o abrir y cerrar las válvulas tomando en cuenta otras razones e intereses igualmente legítimos, como por ejemplo, la solución de otros problemas internacionales. Todo esto representa un poderoso instrumento de negociación, si estamos conscientes de ello. Y creo que sí lo estamos.

En lo que toca a los otros dos problemas bilaterales, migración y comercio, nuestra posición es débil. La política obvia para México parecería pues consistir en ligar las tres cuestiones. Si procedemos con imaginación y habilidad, la base objetiva de nuestra posición global podría volverse suficientemente sólida para obtener un trato mejor y más justo en asuntos comerciales y migratorios.

Ahora bien, el método del paquete, esto es, la negociación integrada por varias cuestiones internacionales, suele ser una medicina potente, aunque riesgosa. Para administrarla con eficacia hará falta una visión clara y realista de los objetivos que se persiguen, un buen conocimiento de la escena política norteamericana, habilidad negociadora y, sobre todo, una política centralmente coordinada y una dirección unificada en la negociación.

Este último requisito no es fácil de cumplir. En realidad, la tradición y práctica de México en su negociación diplomática con Estados Unidos no ha sido la de tratar los diferentes problemas en una forma integrada, sino más bien, sobre bases *ad hoc*. Aún más, nuestra preferencia parece haber sido la de que cada problema sea negociado por una entidad o agencia distinta, aparte, por supuesto, de la coordinación y la dirección general que se imparte desde la Presidencia. Aparentemente los Estados Unidos han seguido una práctica igual por lo menos en lo que concierne a las negociaciones con México. Nuestros viejos hábitos no facilitan la negociación integrada de los problemas.

Si México desea mejorar su posición negociadora, tendrá que adoptar tácticas y métodos negociadores congruentes con la vinculación de los problemas. Del mismo modo que ocurre en casi todos los estados, parecería que el sitio natural y más apropiado para centralizar esta función negociadora es la Secretaría de Relaciones Exteriores, la cual tendría así la responsabilidad primaria de ella. Al propio tiempo haría falta fortalecer la consulta y coordinación intersecretarial.

Pero creo que no debería hablar más sobre este punto. Me estoy acercando peligrosamente al terreno restringido de las cuestiones gubernamentales concretas internas.