

MÉXICO Y LA DISTENSIÓN INTERNACIONAL EN EL PERÍODO 1976-1982. BALANCE Y PERSPECTIVAS

LUIS HERRERA-LASSO M.

I

LA IMPORTANCIA REGIONAL E INTERNACIONAL de México aumentó durante el periodo 76-82, aunque de modo ambivalente. Esta ambivalencia obedeció, por un lado, a la creciente importancia que México fue adquiriendo debido a su extensa planta productiva, crecimiento acelerado, mayor participación política en los foros internacionales y, sin duda de la mayor relevancia, los efectos que a nivel interno y externo se derivaron de la intensiva producción y exportación de petróleo. Sin embargo, así como se dieron factores de impulso económico y político, ciertas condiciones internas y externas contribuyeron al crecimiento acelerado de situaciones difíciles que desembocaron en una crisis económica abierta que se manifestó a partir de 1981.

A nivel interno, y con el apoyo en la garantía que aparentaba significar el petróleo, se buscó lograr un rápido crecimiento económico entre otras cosas mediante un acelerado endeudamiento del exterior. El año de 1981 marcó la declinación de los precios del petróleo en el mercado internacional y con esto el descenso de las grandes expectativas puestas en este recurso. A partir de ese momento los problemas estructurales de la economía empezaron a salir a flote con gran intensidad hasta dejar en claro la magnitud económica y política del endeudamiento externo, tanto público como privado; la sobrevaluación del peso frente al dólar y la poca capacidad de la economía mexicana para hacer frente a la crisis. Políticamente, esta situación, cada vez más palpable, provocó una enorme crisis de confianza que llevó entre otras cosas a una espiral de fuga de divisas y devaluaciones que llevaron al gobierno saliente a terminar en una bancarrota económica y política, que aunque trató de disfrazarse por medio de la nacionalización de la banca, no hizo más que evidenciar la ficción que fuera la opulencia en torno al petróleo (imagen y expectativa creada por el sector oficial) y los temores y falacias que se escondían detrás del aparador de la fortuna y que se manifestaron de inmediato al desencadenarse la crisis.

La importancia político-estratégica de México como productor y exportador de petróleo y como potencia media en el ámbito regional e internacional, se concatenó con la importancia de sus problemas económicos, la

magnitud de sus compromisos financieros frente al exterior y, finalmente, la crisis financiera y la crisis de confianza que llevó a México a las primeras planas de los diarios internacionales como un caso de país con una crisis económica que amenazaba no sólo la viabilidad misma del proyecto mexicano sino incluso a importantes sectores del ámbito internacional, principalmente el financiero. De aquí que la importancia ambivalente de México durante los últimos años se convierta necesariamente en punto de partida para analizar la política exterior de México durante este periodo.

II

Las prioridades de la política exterior de México se definen básicamente en función de dos variables: la situación de México como país en desarrollo¹ y la vecindad con Estados Unidos. No obstante, para el periodo que nos ocupa habrá que considerar una tercera variable: la importancia de México como productor y exportador de petróleo.

De la situación de México como país en desarrollo y vecino de los Estados Unidos se deriva, como ha sido tradicionalmente, una estrategia de lucha por la independencia económica y política frente al poder abrumador de la superpotencia vecina; es decir, no perder la identidad política como nación independiente y mantener un proyecto económico que permita reafirmar y conservar esa independencia política.

Para lograr los objetivos planteados se ha tratado de desarrollar un proyecto económico que busca reducir sustancialmente la dependencia económica a través de la creación de una economía sólida que consiga satisfacer la mayor parte de las necesidades nacionales, aunado a intentos de diversificación de nuestras relaciones económicas que ayuden a disminuir la marcada dependencia frente a un solo país.²

Complementaria e indisoluble de esta estrategia económica, se maneja una estrategia política que persigue reafirmar la independencia y soberanía de México dentro del contexto regional e internacional en donde opera como factor fundamental el contrarrestar influencia y dominación norteamericana para preservar y consumir la independencia y soberanía política.

Debe mencionarse el hecho de que la mecánica para lograr una mayor independencia frente a Estados Unidos no puede ser la vía del enfrentamiento: sólo mediante el fortalecimiento interno y el logro de una mayor ascendencia política tanto en el ámbito regional como en el internacional

¹ A pesar de su posible ubicación como potencia media para algunos efectos, su marcada dependencia económica, que se manifiesta en el ámbito financiero, aparato industrial y estructura de sus exportaciones, colocan a México inevitablemente en la categoría de país en desarrollo, aunque sus niveles de vida y producción se encuentren muy por encima de buena parte del resto de los países que se ubican dentro de esta misma clasificación.

² Aunque no es el objeto de este estudio, debe mencionarse que el éxito ha sido parcial entre otras cosas porque la dependencia se ha hecho extensiva a modelos de producción, tecnología y formas de comercialización que no siempre resultan las adecuadas para los países en desarrollo, en este caso México.

podrá reafirmarse y consumarse la soberanía económica y política de México. Esto por dos razones muy simples: en primer lugar, porque una línea de enfrentamiento entre dos poderes tan desiguales resulta incosteable e inviable para la parte débil; segundo, porque nadie que guarde un alto grado de dependencia con respecto a otra instancia puede pretender una política de enfrentamiento sin pagar un costo mucho mayor que la otra parte. Esto explica en buena medida el por qué la relación de México con Estados Unidos, por parte del lado mexicano, se deja llevar por una cierta "inercia" ante la imposibilidad de cambiar las cosas sustancialmente de modo favorable para México y por qué México busca reafirmar su posición política frente a Estados Unidos en otros foros y otras áreas en donde su margen de maniobra, por lo menos aparente, es mayor. Este manejo de la política exterior de México, en función de la vecindad con Estados Unidos, puede considerarse como una constante del periodo que nos ocupa.

En la estrategia del pasado sexenio, el petróleo, al menos teóricamente, debía contribuir al fortalecimiento de ambas estrategias. Al fortalecimiento económico mediante un apoyo sustancial al proyecto de crecimiento y desarrollo; a la mayor soberanía política mediante el uso del poder que le otorgara a México su capacidad de productor y exportador de petróleo y que se traduciría en un mayor poder de negociación tanto a nivel regional como internacional.

La medida en la que sirvió el petróleo para fortalecer las estrategias nacionales durante el periodo en cuestión es aún difícil de evaluar. Aunque sin duda la riqueza petrolera se utilizó y trató de capitalizarse económica y políticamente, existen serias dudas, al menos por parte del autor, sobre si las formas de utilización fueron las más adecuadas.³ En todo caso lo que sí es un hecho es que el petróleo coadyuvó a elevar la importancia de la participación de México en el ámbito internacional.

III

Los intereses estratégicos de México y de los Estados Unidos difieren en sustancia y forma. Al segundo le interesa mantener un status quo de superpotencia político-económica en sus áreas de influencia inmediata y remota, y con la capacidad militar como baluarte de su poder internacional y garantía de permanencia. A México, en su calidad de país en desarrollo, dependiente y vecino de los Estados Unidos, le interesa madurar y consumir su independencia política, económica y militar para permanecer, crecer y perdurar como nación soberana. De estas diferencias se derivan objetivos de política exterior distintos y en ocasiones excluyentes.

³ Por mencionar sólo un ejemplo, dentro del marco del Acuerdo de San José, mediante el cual los países del área centroamericana y del Caribe reciben petróleo de México en condiciones mucho más favorables que las prevaecientes en el mercado internacional, son aún cuestionables los beneficios reales que México obtiene de dicho acuerdo.

A Estados Unidos, con respecto a México y al continente en general, le interesa promover sistemas políticos compatibles con su visión "democrático-liberal" del mundo (claramente anticomunista) y los sistemas económicos que se derivan de esa visión y que se traducen en un liberalismo económico que favorece marcadamente sus intereses y su permanencia como superpotencia. A México le interesa, tanto para él como para sus vecinos, que se fortalezcan sistemas políticos y económicos de carácter más plural y reformista, pero que marquen la independencia de los pueblos y de la región frente a cualquier poder hegemónico. Debido a las inminentes limitaciones de México y el resto de los países del continente frente a Estados Unidos en términos de un potencial enfrentamiento (ya sea económico o militar) y de lo inocua que podría resultar una política de esta naturaleza, México ha debido adoptar el camino de la negociación política y de la defensa de los procesos de transformación económica, política y social de carácter democrático, dentro de los pueblos de la región y en el ámbito internacional, aunque resulte excluyente con el carácter de dominación "democrática" que conduce las acciones de política exterior norteamericana.

Estos dos enfoques resultan excluyentes debido a que el concepto de soberanía proclamado por México implica no comprometer la seguridad, la soberanía política o el desarrollo económico de una nación respecto a cualquier otra.

Las marcadas contradicciones entre una y otra visión son fuente permanente de conflicto que para el débil, en este caso México, y el resto de los países en desarrollo, no debe traducirse en enfrentamiento abierto, sino en una permanente tarea de negociación en las áreas de conflicto en la lucha por una sociedad internacional más justa y equitativa.

La lucha de México por la distensión internacional obedece en buena medida a las razones ya esbozadas y que se derivan de la situación geopolítica, historia y tradiciones de las instituciones políticas mexicanas. Ante la exclusión de la opción del enfrentamiento dentro del marco de la política mexicana, tanto a nivel interno como externo, el manejo político se ha caracterizado por ser una lucha continua por la transformación de los sistemas dentro del marco de las instituciones. En su política frente al exterior, México ha seguido parámetros semejantes: la lucha permanente por aminorar las tensiones internacionales, lo cual es considerado como un beneficio para la humanidad, y en especial para México, pero dentro de ciertos marcos institucionales que además de ser coherentes con la posición internacional de México como el país débil frente a Estados Unidos, lo son con la tradición y espíritu del sistema político mexicano.⁴

⁴ A partir de la revolución mexicana, y más concretamente de la consolidación del sistema político mexicano, los gobiernos de este país han buscado la evolución, crecimiento y desarrollo, dentro de un marco de instituciones que busca prever, ante todo, los enfrentamientos internos. Esto se ha logrado gracias a la solidez de las fuerzas políticas en el poder que han logrado mantener el control político con suficiente éxito para evitar el desquebrajamiento del sistema.

Para introducir en el ámbito de los hechos los planteamientos anteriores, habremos de considerar los esfuerzos de México por la distensión internacional en tres áreas específicas: la lucha por el desarme mediante el fortalecimiento de las instituciones que operan en esta dirección; la política de nuestro país por la distensión en el área centroamericana y, por último, los esfuerzos de México en la lucha de los países en desarrollo para lograr una sociedad más justa y equitativa y que se enfoca, para el periodo que nos ocupa, en la búsqueda de un nuevo orden económico internacional, más concretamente a partir del diálogo Norte-Sur.

La lucha de México por la distensión en los ámbitos señalados se relaciona directamente con las variables ya mencionadas, y se interrelaciona para dar forma a una política exterior que busca ser coherente con las determinantes geopolíticas, las instituciones internas y la evolución en el ámbito internacional.

IV

La política exterior de México, antimilitarista y en pro de la paz y el desarme, se deriva directamente de su situación geoestratégica. La vecindad con Estados Unidos resulta determinante para la explicación de esta posición: desde el momento en que México se convierte en país independiente, sus posibilidades de ganar en un enfrentamiento militar con el vecino del norte han sido nulas. Esta situación lleva a que desde un principio se descarte la opción de usar el poder militar como instrumento fundamental de la política exterior.

Los inicios del siglo XX marcan la supremacía continental de los Estados Unidos. Al tiempo de la revolución mexicana se pone de manifiesto la vulnerabilidad militar de México frente a su vecino del norte y durante la Segunda Guerra Mundial quedan en claro dos hechos: por un lado, que Estados Unidos, ya en vías de ser superpotencia mundial, no va a permitir en su frontera sur la posibilidad de un enclave militar de importancia que amenace su seguridad y, por el otro lado, que México, antes de comprometer su soberanía nacional en alianza militar con Estados Unidos, descarta la idea de la creación de un aparato militar importante para ser usada en la política exterior; esto por un hecho muy simple: mientras Estados Unidos sea una superpotencia militar con intereses que llegan a todos los rincones del ámbito internacional, México no podrá tener ni utilizar una política militar independiente en sus relaciones frente al exterior.

Políticamente esta situación ha sido aprovechada y capitalizada por los sucesivos gobiernos en el poder para convertir a México, precisamente por su carencia de una política exterior militar, en un líder en la lucha por el desarme y la paz mundial. Esta política, además de ser coherente con una situación real de no militarizar la política exterior, ha logrado crear una imagen positiva de México en el exterior calificada de ejemplar, lo que nos permite alzar la voz en contra de la guerra y el militarismo acrecentando con esto nuestro prestigio e imagen a nivel internacional. En términos

reales la vulnerabilidad de México frente a Estados Unidos está muy lejos de haber disminuido y, sin embargo, la posición pacifista de México ha servido para disminuir las presiones norteamericanas para la participación de México en alianzas militares.⁵

En los últimos años la política de México en esta dirección no ha sufrido variantes importantes. La participación de México, sobre todo en el foro de Naciones Unidas, ha sido sólida, constante y de gran importancia. Entre otras cosas esta participación y trabajo de México en pro del desarme y la distensión internacional, le valieron al representante de México, actualmente presidente del Comité de Desarme de Naciones Unidas, el Premio Nobel de la Paz.

V

Al abordar la política de distensión de México en el área centroamericana y del Caribe, nuestro escenario se vuelve más complejo. Es claro que la posición pacifista y antimilitarista de México no se ha mostrado solamente en las propuestas de desarme general y completo planteadas en los foros de Naciones Unidas y que tienen que ver con el comportamiento de las potencias y superpotencias actualmente poseedoras de armas nucleares en sus arsenales militares. El tratado para la desnuclearización de América Latina y el Caribe, con sus protocolos I y II, más conocido como Tratado de Tlatelolco; la posición de México de rechazo al creciente militarismo en América Latina y a los programas de asistencia militar procedentes de Estados Unidos, de los cuales México no es beneficiario y que ha condenado en lo que hace a su ejecución en el resto del continente, ponen de manifiesto la posición antimilitarista que México ha sostenido a nivel regional. Sin embargo, cuando se entremezclan las variables políticas, estratégicas y económicas, el escenario se vuelve mucho más complejo.

Los esfuerzos de México por la resolución de los conflictos internos en la zona centroamericana y del Caribe, responden a la necesidad que tiene nuestro país de un cierto nivel de estabilidad en nuestras áreas vecinales, debido a que la situación presente amenaza en última instancia nuestra propia independencia y soberanía política. Esta afirmación emerge de la hipótesis de que si se da una mayor polarización en los conflictos del área, al grado de generalizarse el conflicto en la región centroamericana, las presiones estadounidenses sobre México para adoptar una posición frente

⁵ Todo parece indicar que la posición antimilitarista de México favorece desde todos los puntos de vista a intereses norteamericanos. Primero, mientras México mantenga su política de no tener un aparato militar importante, Estados Unidos puede vivir sin temor alguno de una agresión directa; segundo, la posición pacifista y antimilitarista de México evita, en principio, la intromisión de cualquier potencia militar extranjera en México, lo que amenazaría la seguridad norteamericana; tercero, en cualquier momento que se contemple la necesidad de una ocupación militar de México por parte de Estados Unidos, ésta se podrá realizar sin la menor dificultad.

a la política norteamericana serán sin duda abrumadoras, y podrían llevar al gobierno de México a asumir posiciones excluyentes con el pluralismo ideológico y en general con la posición que México ha adoptado hasta el momento y que conviene a largo plazo a sus intereses.

La importancia de México como el país más desarrollado y con mayores recursos del área centroamericana y del Caribe, le ha otorgado a nuestro país una especial responsabilidad en la tarea de mantener el equilibrio y la estabilidad en la zona y hacer contrapeso a la abrumadora presencia norteamericana.

Las diferencias entre los objetivos de la política exterior norteamericana y la política exterior de México hacia la región son sustanciales. A México le interesa el respeto a la autodeterminación y el pluralismo político, pues en última instancia está defendiendo frente a Estados Unidos su supervivencia política como nación independiente; si México apoya los rígidos esquemas norteamericanos para el área centroamericana y del Caribe, en el fondo estaría comprometiendo su propia alineación a estos esquemas y, por lo tanto, su independencia política. Segundo, dadas las similitudes en la naturaleza de los problemas económicos y sociales entre México y los países del área, no puede esperarse que nuestro país comparta la visión norteamericana sobre el origen de los conflictos internos en estos países; esto es, que la visión norteamericana de la presente administración que atribuye un origen externo a los conflictos internos de estos países, y que los ubica dentro del marco general Este-Oeste, no es compatible ni con el principio de pluralismo político propugnado por México, ni con la visión de México sobre el origen de las situaciones de inestabilidad.

Tercero, y en estrecha relación con la política exterior antimilitarista de México, nuestro país se opone a la resolución bélica de los conflictos y, de manera muy especial, a la participación de otros países mediante el suministro de armas y asistencia militar.

Con base en la necesidad de una estabilidad en el área que conviene a los intereses de México, de los lineamientos ya esbozados que dirigen la política exterior de México hacia la región, de su prestigio como promotor de la paz y de las posibilidades económicas derivadas de la aparente abundancia económica del sexenio pasado, México ha buscado contribuir a la distensión en el área por diversos caminos.

El apoyo a la revolución sandinista cuando su triunfo era inminente marcó el inicio de lo que había de ser la posición de México frente a ese país. Se reconoció a la revolución como un movimiento autóctono de origen socioeconómico; el triunfo de la revolución como la manifestación del derecho de autodeterminación de los pueblos y en base a estos postulados se inició un programa de ayuda económica que subsiste hasta la fecha.

En un contexto político más amplio, el apoyo de México a Nicaragua ha permitido a este país subsistir sin tener que crear una línea de dependencia sustancial con potencias extracontinentales como fue el caso de Cuba, e incluso la relación con este último país se ha manejado con gran cautela. En última instancia, la posición de México frente a Nicaragua contribuye a

aminorar las presiones norteamericanas por el hecho de ser México, y no uno de los enemigos permanentes de Estados Unidos, quien apoya la supervivencia de este país. Una mayor participación soviética o cubana llevaría a una reacción intervencionista norteamericana que traería una mayor desestabilización en la zona.

En el caso de El Salvador, país en donde la oposición interna fue adquiriendo dimensiones críticas a partir de 1980, el reconocimiento conjunto México-Francia al estado de beligerancia en este país propugnaba en última instancia que se entablaran pláticas y negociaciones entre las partes beligerantes y se pusiera fin al conflicto. Esta posición se encontró con un franco rechazo por parte de un buen número de países de la región, y finalmente no dio los frutos esperados.

Debido entre otras cosas a la situación económica mundial, la situación económica y social en los países del área ha tendido a agravarse. La labor norteamericana por lograr la incondicionalidad de Honduras y Costa Rica va por buen camino. En Guatemala, el país vecino a México, la situación interna empeora cada día.

Más allá de casos particulares, tanto del lado norteamericano como del lado mexicano se empieza a hablar de propuestas regionales. México y Venezuela toman la iniciativa de proponer un plan de paz para la región que no sólo implica la distensión entre los países del área, sino que además propugna un mayor diálogo en la región para el alcance de soluciones de largo plazo. Estados Unidos, por su parte, orquesta la creación de la Unión Democrática Centroamericana y la creación de un foro Pro Paz y Democracia con el fin de unir a los países del área en una sola estrategia. El plan de paz propuesto por México y Venezuela no progresa. México y Nicaragua quedan al margen de las iniciativas norteamericanas.

Analizar a fondo la actual situación centroamericana y su futuro inmediato no es objeto de este trabajo; sin embargo, la importancia de esta área para el futuro de México es crucial. Por un lado podemos afirmar que los esfuerzos realizados por México para la distensión en el área en el pasado sexenio, fueron coherentes con el interés nacional de México. No obstante, los efectos de los esfuerzos de México fueron limitados y hoy en día la situación es aún más crítica; esto debido a una serie de factores que escapan a las posibilidades de acción de México, principalmente la posición norteamericana.

Por otro lado, el hecho de que la situación haya empeorado, no significa que los esfuerzos de México hayan sido vanos. Es de esperarse que si México no hubiera adoptado la posición que adoptó, la polarización de fuerzas en el área ya hubiera llegado a niveles más críticos.

En relación a las posibilidades de continuar los esfuerzos de distensión en el área centroamericana, dos hechos saltan a la vista: la situación económica de México y la creciente tensión en el área centroamericana. De la difícil situación económica de nuestro país se derivan limitaciones muy concretas para una política exterior activa; con la escasez

actual de recursos financieros sostener el Acuerdo de San José y la ayuda a Nicaragua resulta demasiado costoso. Por otro lado, las dificultades de México para salir adelante, dejan poco espacio para una política exterior más activa, sobre todo después de haber asumido importantes compromisos financieros con el exterior. Mientras tanto la situación económica y política del área centroamericana se convierte en foco de tensión cada vez más importante.

VI

Después de revisar los esfuerzos de México por la distensión internacional en el área del desarme y en relación a la situación política centroamericana, parece conveniente abordar un tercer ámbito: la lucha de México por el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, más específicamente, durante el sexenio anterior, en el marco del diálogo Norte-Sur.

Dentro de este contexto, son dos los principales factores que llevan a México a participar dentro de dicho movimiento: por un lado, su carácter de país en desarrollo; por otro lado, la tesis de que las inequidades e injusticias económicas y sociales en el ámbito internacional son foco permanente de tensión y fuente potencial de conflicto. Propugnar un Nuevo Orden Económico Internacional dentro de esta perspectiva, responde al doble propósito de mejorar la posición de México y del resto de los países en desarrollo frente a los países desarrollados en términos de niveles de vida y posibilidades de desarrollo y, por el otro lado, evitar con esto los conflictos potenciales que habrán de derivarse, de darse un cambio sustancial en el orden mundial.

Además de los dos factores mencionados, existe un tercer elemento, parte sustancial del planteamiento de México, y es el hecho de considerar el conflicto Norte-Sur como el más importante en las relaciones internacionales, sustrayendo el esquema Este-Oeste como el marco para el planteamiento y resolución de los conflictos.⁶

A pesar de los esfuerzos emprendidos por México en esta dirección durante los dos sexenios anteriores, los resultados alcanzados están aún muy lejos de lo deseable. Las negociaciones globales dentro de Naciones Unidas para el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional aún se encuentran estancadas y no se perciben posibilidades de un cambio significativo al menos en el futuro inmediato. La difícil situación económica a nivel mundial ha vuelto a los países desarrollados aún más conservadores e intransigentes frente a las demandas de los países en desarrollo.

Dentro de otro orden de ideas, debe considerarse que a pesar de la indiscutible legitimidad del movimiento por el establecimiento de un nuevo orden mundial, los países en desarrollo, a pesar de sus problemas más comunes, no han logrado aún presentar un frente de negocia-

⁶ Este planteamiento no significa el menospreciar la importancia del conflicto real que implica el conflicto Este-Oeste sobre todo en términos de superpotencias; a lo que se refiere es a una negativa a aceptar que los problemas de los países en desarrollo deban plantearse y solucionarse dentro de este marco.

ción efectivo frente a los países desarrollados. Incluso ante la actual crisis económica, puede notarse que estos países, en lugar de trabajar por una mayor cohesión, tienden a buscar las soluciones bilaterales frente a sus tradicionales centros de dependencia, muchas veces sin contemplar las consecuencias a largo plazo de esta posición.

La actuación de México en esta dirección es coherente con su interés nacional y con el resto de su política exterior; sin embargo, los beneficios logrados en términos de distensión y de los intereses de México son aún muy reducidos.

VII

Después de la revisión de tres áreas en las que México se ha preocupado y ha trabajado por la distensión internacional, cabe tratar de buscar ciertos elementos comunes al marco general de la política de distensión seguida por México.

En primer lugar resalta el antimilitarismo de la política exterior de México y el énfasis en los caminos de la negociación política. El antimilitarismo se concreta de manera intrínseca en la lucha por el desarme; como planteamiento político en las propuestas y acciones frente a Centroamérica, y de manera excluyente en el énfasis sobre las negociaciones globales para el establecimiento de un nuevo orden mundial. En este sentido la opción del enfrentamiento se sustituye por la de la negociación política, y es coherente con la posición de México frente a Estados Unidos como país en desarrollo.

En segundo lugar, la participación de México es fundamentalmente política. Salvo en el caso de Nicaragua y del Acuerdo de San José, no existe la utilización de instrumentos económicos para concretar esfuerzos de distensión. Durante el sexenio anterior, y para el caso concreto de Centroamérica, fue posible la utilización de instrumentos económicos y esto reforzó de manera indiscutible las políticas de México en la región. Desafortunadamente la actual situación económica marca serias limitaciones para seguir por esta dirección.

En tercer lugar, la utilización de la diplomacia en los foros internacionales se siguió utilizando de modo consistente como uno de los instrumentos fundamentales de la política exterior. En la lucha por el desarme y en el marco del diálogo Norte-Sur, éste fue el instrumento básico de la política exterior de México. También en la región centroamericana la diplomacia jugó un papel fundamental, aunque en este caso los instrumentos económicos estuvieron siempre detrás.

Otra constante de la política de distensión durante el periodo fue la utilización de vías multilaterales. Este camino no sólo se siguió en las áreas del desarme y en el marco del diálogo Norte-Sur, también en la política hacia Centroamérica se trató de seguir las vías multilaterales.⁷ Esto es

⁷ Acuerdo de San José, plan de paz propuesto por México y Venezuela, declaración conjunta franco-mexicana.

perfectamente comprensible para un país cuyo principal instrumento de política exterior es la negociación política mediante la diplomacia, el prestigio y la imagen internacional; cuando no existe el instrumento del poder militar, y cuando el poder económico se utiliza sólo parcialmente.

VIII

Para concluir parece conveniente el hacer un balance de la política de distensión y su relación con las variables mencionadas como condicionantes de la política exterior y, por último, tratar de destacar, dentro del contexto de la nueva situación económica del país, cuáles son las perspectivas para la nueva administración.

En primera instancia, la condicionante geopolítica que determina la ausencia del uso de la fuerza como instrumento de política exterior, y que ha hecho posible la posición pacifista de México, se mantuvo constante durante el sexenio anterior. Al momento presente hay razones para pensar en algunas variaciones.

Si bien es probable y posible que México sostenga su política de distensión a nivel mundial, sobre todo en los foros de desarme y hacia Centroamérica, un hecho parece dar pauta a ciertas modificaciones: la situación política de Guatemala y las implicaciones que su estado actual y evolución pueden tener para México.

El gobierno mexicano ha visto cada vez con mayor preocupación la situación de inestabilidad política en el país vecino del sur, que para México tiene las siguientes agravantes; el antimexicanismo del gobierno guatemalteco que trata de hacer extensivo a toda la población; la incertidumbre en relación a la posible evolución del conflicto interno guatemalteco; la participación de Estados Unidos en la zona y sus temores con respecto a una posible expansión del movimiento revolucionario guatemalteco, y centroamericano en general, hacia México.

Paralelamente a este conjunto de variables se ha registrado un esfuerzo reciente por parte del gobierno mexicano para modernizar su aparato militar con insumos tales como aviones supersónicos de guerra cuya utilización presupone un enemigo con armas similares. Si este enemigo no existe a nivel interno, Guatemala aparece como el blanco más lógico. Puede argumentarse que la modernización del aparato militar, pensando en la frontera sur, no tenga otro objeto que funcionar como fuerza de disuasión; sin embargo, desde el momento en que se cuenta con el armamento, aunque sea solamente para disuadir, tiene que existir la disposición de usarlo para que la mecánica de disuasión funcione. Esto por sí mismo aumenta considerablemente las posibilidades de la utilización de la fuerza. Si las variables tanto internas como externas favorecen este planteamiento, podremos esperar un cambio drástico en la política exterior de México en lo que hace al uso de la fuerza.

En lo que se refiere a la situación de México en la región centroamericana también podrían sucederse algunos cambios. Si bien la política de

México hacia la región ha servido como contrapeso a la presión norteamericana, ha sido coherente con el interés nacional de México y ha reafirmado los principios y convicciones de la política exterior de México, hemos de considerar dos variables que pueden incidir en esta política: la situación económica de México y la posibilidad de una polarización de fuerzas en los países centroamericanos y de una regionalización del conflicto.

En relación a la primera variable, es lógico pensar que la actual situación económica de México marcará serias limitaciones a la utilización de instrumentos económicos para reforzar su política hacia la región. Por otro lado, si se llegara a la regionalización del conflicto que parece ser el corolario lógico de la política norteamericana hacia la región, y este marco incluyera a Guatemala, México quedaría en una encrucijada difícil.

Si esta situación se da, tres aparecen como las posibles salidas para México: *a)* aliarse a la estrategia norteamericana comprometiendo con esto principios y convicciones de política exterior y, hasta cierto punto, la soberanía nacional; y por supuesto abandonar la política progresista hacia la región; *b)* dejar de actuar en Centroamérica, a favor o en contra, vigilar la frontera sur y limitarse a observar los acontecimientos, pero sin comprometerse ni con la estrategia norteamericana ni con las fuerzas en conflicto; y *c)* mantener una política progresista hacia la región considerando el costo económico y político, que presupondría llevar quizás más allá de sus límites las tensiones en la relación con Estados Unidos.

Si no se da un cambio significativo ya sea en la política exterior norteamericana o en algún otro ámbito, pero que tenga una incidencia importante sobre la situación regional para cambiar la situación de fuerzas, parece conveniente empezar a considerar estos escenarios.

En lo que hace a los esfuerzos por la transformación del orden mundial vía el Diálogo Norte-Sur y dentro del marco de las negociaciones globales, dos aparecen como las variables claves en esta dirección: la situación crítica de la economía internacional y la absoluta reticencia de los países desarrollados para participar en negociaciones de esta naturaleza. Sólo un colapso en el sistema financiero internacional vía la moratoria de la deuda de los países en desarrollo, aunado a la caída drástica de los precios del petróleo, o un desajuste similar, podría llevar a un cambio sustancial en el planeamiento de las negociaciones Norte-Sur. De otra manera, aunque el foco de tensión, producto de las inequidades e injusticias internacionales, siga es poco probable que se suceda un cambio significativo en esta dirección.

Como conclusión final podría decirse que a pesar del costo político de la política de distensión de México, fundamentalmente por la política hacia Centroamérica que tiene una clara incidencia en la relación con Estados Unidos, y del costo económico, que se financió con la aparente bonanza económica en torno al petróleo, en última instancia resultó ser una política coherente con los principios, situación geopolítica e interés nacional de México y que el balance en última instancia es positivo. Sin embargo, las posibilidades de continuar con la misma política se verán limitadas, y quizás seriamente, por factores tanto internos como externos.