

EL LUGAR DE MÉXICO EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO

MARIO OJEDA

INTRODUCCIÓN

EL PRINCIPIO DE LA IGUALDAD jurídica de los Estados es hoy día aceptado en su sentido formal por prácticamente todos los países del mundo. Es más, éste es el principio que rige en la Asamblea General de las Naciones Unidas, en donde el voto de cada uno de sus miembros cuenta igual, independientemente de su poderío relativo en términos económicos y políticos tanto como militares. Sin embargo, sabemos que la realidad del mundo en que vivimos es distinta. El mundo presente es un mundo desigual. Tanto el territorio del orbe como la población, los recursos naturales, los recursos económicos, la tecnología, en una palabra, el poder, están distribuidos en forma muy dispareja. En un extremo de la escala están las dos superpotencias nucleares, seguidas de cerca por un número limitado de países industrializados. En el otro, un sinnúmero de mini-Estados y de países subdesarrollados que no llegan a alcanzar niveles de consumo básico. Y entre los extremos, toda una gama de naciones intermedias, de diferente magnitud y con distintos grados de desarrollo.

Esta notoria desigualdad en la realidad internacional es la que llevó a los constituyentes de la Carta de las Naciones Unidas a crear el Consejo de Seguridad. En éste, cinco de las grandes potencias dirimen, con carácter permanente y acompañadas de un grupo limitado y rotativo de países pequeños, los más graves problemas internacionales, o sea, los que se refieren a la guerra y la paz, principalmente. De ahí que si la Asamblea General es un órgano que refleja el pensamiento de la escuela idealista de la política internacional y recoge la aspiración de los países pobres y pequeños, el Consejo de Seguridad es fiel reflejo de la corriente del realismo político y de las exigencias de las grandes potencias. Dicho sea de paso que este arreglo híbrido fue la razón por la que los países latinoamericanos vieron con gran reserva, inicialmente, el proyecto de la ONU, ya que ellos habían logrado con anticipación que Estados Unidos aceptara someterse al principio del voto igualitario en el sistema interamericano. Sin embargo, en la práctica, ninguno de los dos organismos logró funcionar conforme a lo que se había planeado originalmente y ésta es en parte la razón por la que hoy día la política internacional y la regional se comportan como reflejo fiel de esa realidad política internacional caracterizada por una notoria desigualdad de poder.

EL LUGAR DE MÉXICO EN EL MUNDO

En 1981, los 29 países desarrollados que representaban únicamente el 24% de la población mundial, aportaban el 79% del producto económico global. En contraste, 143 países en vías de desarrollo, con el 76% de la población mundial, contribuían con sólo el 21% del producto total.¹ Estas simples cifras prueban que el mundo en que vivimos es drásticamente desigual. Dentro de esta clasificación, México es parte del segundo grupo.

En efecto, México pertenece, tanto por nivel de desarrollo como por vocación, al grupo de países llamados del Tercer Mundo. Sin embargo, dentro de esta amplia denominación genérica México ocupa un lugar privilegiado, tanto por su magnitud territorial y demográfica como por su grado de desarrollo. Con más de 70 millones de habitantes, asentados en un territorio de dos millones de kilómetros cuadrados, la existencia de México en el mundo se deja sentir por encima de la gran mayoría de los países en desarrollo. La población de México es aventajada solamente por siete de estos países. El peso demográfico de México se deja sentir también en comparación con los países industrializados, pues de éstos sólo la Unión Soviética, Estados Unidos y Japón cuentan con mayor población. Sin embargo, como es bien sabido, para la escala de poder internacional de hoy día poco cuenta la magnitud demográfica. Pero también en términos económicos México ocupa un lugar privilegiado dentro del grupo del Tercer Mundo y aun a nivel global. Por el valor absoluto de su Producto Nacional Bruto (PNB), México constituía en 1981 la decimocuarta economía del mundo. No es entonces sino cuando se considera el valor de la economía mexicana en términos *per capita*, que se advierte con claridad por qué México cae dentro de la denominación de Tercer Mundo. Sin embargo, aun en este aspecto México sale bien librado en comparación con la mayoría de los países en vías de desarrollo. Si se clasifica a los países del mundo conforme a su ingreso *per capita* en cuatro grupos, México, con una cifra de 2 130 dólares en 1980, queda ubicado en un lugar intermedio del segundo grupo.²

En resumen, cuando se compara a México con los demás países resulta claro que ocupa un lugar intermedio en la escala de poder internacional y que no encuadra totalmente dentro de la noción de "Tercer Mundo". De aquí la preocupación de algunos internacionalistas por acuñar nuevos conceptos que distingan con mayor claridad a aquellos países que, como México, no quedan bien enmarcados en dicha clasificación. Estos nuevos conceptos van desde "nación intermedia" hasta "mediana potencia", pasando por "países de reciente industrialización", concepto este último mejor conocido a nivel internacional por sus siglas inglesas *NIC's* (*Newly Industrializing Countries*). Con el término de "nación intermedia" se caracteriza a algunos países por el lugar que ocupan en la estratificación internacional, por su magnitud tanto demográfica como

¹ Overseas Development Council, *Agenda 1982*. Nueva York, Praeger, 1982, p. 154.

² Países de bajo ingreso con un PNB *per capita* inferior a 400 dólares; países de ingreso medio bajo, entre 400 y 999 dólares; países de ingreso medio alto, entre 1 000 y 3 499 dólares; y países de alto ingreso, arriba de 3 500 dólares. Ver *ibid.*

económica. El término se usa en forma flexible, pero algunos casos típicos serían Brasil, Egipto e Indonesia. En cuanto a los *NIC's*, son países en desarrollo que han logrado un importante nivel de competitividad en el mercado mundial de manufacturas. Los casos típicos de *NIC's* son ciudades-Estados como Hong Kong y Singapur, pero también se incluye con frecuencia a Corea del Sur, Taiwan y Brasil. Finalmente, el concepto de "mediana potencia" (*Middle Power*) se refiere a aquellos países que tienen un peso específico real en la política internacional independientemente de su magnitud. De ahí que con frecuencia se incluya también en esta categoría a países pequeños como Cuba e Israel, cuya acción o influencia efectivas rebasan ampliamente su potencial aparente.

Por su parte, México cubre los requisitos para las tres categorías. Respecto a la primera, hemos visto que con base en la magnitud de su población y de su economía y el nivel de su ingreso *per capita*, México resulta ser más bien una nación intermedia. Por otra parte, México ha sido considerado siempre como uno de los países *NIC's* al menos hasta antes de la petrolización del sector externo de su economía y del período de inflación aguda. En efecto, durante la década de los setenta las exportaciones de manufacturas llegaron a constituir más del 30% del total. Esto sin contar los servicios de transformación o maquiladoras que, de incluirse, elevarían aún más la proporción.³ Finalmente, respecto a la condición de mediana potencia, hemos visto que connota no solamente una realidad de poder político, sino también, y sobre todo, una voluntad política para actuar como tal. Si esta interpretación es válida, puede concluirse entonces que México satisface los dos requisitos, aunque el segundo sólo a partir de fechas recientes y fundamentalmente a nivel regional.

Sin embargo, si bien es cierto que para una participación activa en la política internacional se requiere de una voluntad política para llevarla a cabo y del poder efectivo para ejecutarla, ya que sin este último se tiende a caer fatalmente en actos voluntaristas, también es verdad que el poder de acción política no se da simplemente en función de la magnitud de un país o de su nivel de desarrollo económico, sino que está condicionado por problemas de estructura interna, por la correlación de fuerzas internacionales, así como por factores geopolíticos. En consecuencia, habría que matizar la conclusión que se deriva del análisis anterior en cuanto a que México es una potencia intermedia. En realidad lo es, tanto por su magnitud como por su voluntad de actuar como tal. Pero el peso de su dependencia externa, la condición de monoexportador en que ahora se encuentra, la carga de la deuda externa y la consecuente falta de liquidez internacional, la inflación, la recesión económica, son condicionantes importantes, algunas de ellas estructurales, otras coyunturales, pero que necesariamente pesan en la acción internacional de México y en su política interna. La cara de la desigualdad tiende así a reaparecer.

Pero además, existen en última instancia factores geopolíticos que influ-

³ Véase Secretaría de Programación y Presupuesto, Banco de México y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Sistemas de Cuentas Nacionales de México*. Tomo I, Resumen general. México, enero de 1981, cuadro 153, p. 254.

yen poderosamente para la definición del lugar que México ocupa realmente en el mundo. El ámbito primordial de la realidad internacional de México está formado por Estados Unidos y las regiones de Centroamérica y el Caribe. Aquí los contrastes de desigualdad para México se presentan con mayor claridad, frente al norte como frente al sur. Por un lado el coloso del mundo contemporáneo y por el otro, con excepción de Cuba, una multitud de mini-Estados, muchos de los cuales no llegan a reunir los elementos primarios para su viabilidad como Estados-Naciones y muchos otros que aún padecen una estructura social semifeudal. Por otra parte estas dos regiones, junto con México, constituyen lo que ha sido la zona tradicional de la esfera de influencia de Estados Unidos.

MÉXICO: LA REALIDAD DE SU FRONTERA NORTE

Se dice que la frontera norte de México constituye en realidad la frontera entre el Tercer Mundo y el Primero, entre el mundo en desarrollo y el mundo industrializado. De ahí que el carácter de los problemas en las relaciones entre México y Estados Unidos, sea ejemplo típico del conflicto de intereses Norte-Sur. Descapitalización, proteccionismo comercial, términos de comercio, deuda externa, tasas de interés, etc., son problemas típicos de la relación Norte-Sur, pero que aquí se dan en mayor escala debido a la proximidad geográfica y al hecho de que Estados Unidos es, sobradamente, el país más rico y poderoso del mundo.

Al analizar las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos uno debe distinguir, como en cualquier otro caso de relación bilateral, entre la estructura y el proceso, es decir, entre el marco de la realidad político-económica dentro del cual se dan las relaciones, y los asuntos o problemas de las relaciones mismas. Desde un punto de vista mexicano es obviamente la estructura lo que constituye la preocupación principal en materia de relaciones con Estados Unidos. Después de todo, es precisamente la estructura de la relación el factor principal que impide a México poder negociar con Estados Unidos sobre bases de igualdad. Por otra parte, éste es también el factor que ha obligado a México, en frecuentes ocasiones, a aceptar decisiones tomadas por Washington en forma unilateral.

La estructura de las relaciones entre México y Estados Unidos presenta las siguientes características principales: *a)* Contigüidad territorial, con implicaciones de carácter estratégico-militar para la seguridad nacional de Estados Unidos, que significan para México una obvia limitación potencial a su plena soberanía. *b)* Asimetría de poder, en el sentido de que México es el socio débil de la relación. *c)* Dependencia económica y tecnológica de México respecto de Estados Unidos, que conlleva una gran vulnerabilidad de México a decisiones tomadas por Washington o por las empresas transnacionales de origen norteamericano. A continuación se explica en mayor detalle cada una de estas características y algunas de sus implicaciones para México.

Desde un punto de vista geopolítico, puede decirse que el hecho de ser vecino inmediato del país más poderoso de la tierra tiende a hacer de México

parte de la esfera de influencia de dicha potencia. Es más, significa que el territorio mexicano constituye parte prioritaria de lo que la gran potencia considera como primera línea de defensa nacional. Según expertos norteamericanos en estrategia, el globo terráqueo se divide en cinco regiones de acuerdo con la escala de prioridades de la seguridad nacional de Estados Unidos: imperativo categórico, vital, muy importante, de interés y de poca importancia. México está ubicado dentro de la zona de más alta prioridad: imperativo categórico. Esto significa que México no es totalmente libre en su política internacional. Adicionalmente, significa que todo gobierno mexicano debe estar en buenos términos con Washington; de otra manera corre el riesgo de ser subvertido o desestabilizado desde el exterior. Finalmente y más importante, significa también que la forma misma del sistema político, así como las políticas básicas del gobierno mexicano, deben ser aceptables para Washington.

Sin embargo, no todas las consecuencias de esa fatalidad geopolítica son negativas. Por el lado positivo se tiene el que México haya podido convertirse, junto con Costa Rica, en el país que ha tenido, tradicionalmente, el gasto militar *per capita* más bajo de América Latina. Por ser demasiado débil para pelear una guerra de tipo convencional con su vecino del norte y demasiado poderoso para temer a sus pequeños vecinos del sur, México no ha tenido necesidad —salvo recientemente por la urgencia de proteger sus campos petroleros, sobre todo a raíz del conflicto centroamericano— de ampliar sus fuerzas armadas por causas externas. Por otra parte, dado que un ataque proveniente de una potencia extracontinental atraería sin duda la intervención de Estados Unidos en defensa de México, podría decirse en conclusión que México ha podido gozar, en el pasado reciente, de una especie de “viaje gratuito” en el carro de la seguridad nacional norteamericana. Otro beneficio que se deriva del valor estratégico de México para Estados Unidos, es que en cierto sentido ese valor ha fortalecido la posición negociadora mexicana frente a Washington en otras materias y bajo ciertas circunstancias. Sin embargo, en un balance general, estos beneficios resultan incapaces de compensar la limitación a la plena soberanía que la vecindad con la superpotencia le impone a México.

La segunda característica importante de la estructura de la relación México-Estados Unidos, es la asimetría de poder que existe entre ambos. Estados Unidos es un coloso de 230 millones de habitantes, con un producto nacional bruto de dos y medio billones de dólares y un ingreso *per capita* de 11 360 dólares. México, como hemos visto, no es en términos internacionales un país pequeño y pobre, sino una nación intermedia, pero de todas formas la asimetría es notable: población, 70 millones; producto nacional bruto, 150 000 millones; ingreso *per capita*, 2 130 dólares.⁴

La consecuencia neta de esta notoria desigualdad es que a México le toca jugar el papel de socio débil de la relación. Esto ha significado que México ha tenido que aceptar con frecuencia, sin mayor alternativa que la resignación, muchas de las decisiones tomadas por Washington en forma unilateral.

Por otra parte, además de que México es el socio débil, también es cierto

⁴ *World Bank Atlas*, 1981.

que depende de Estados Unidos más de lo que Estados Unidos depende de México. En otras palabras, para México son mucho más importantes las relaciones con su vecino que viceversa. Esto se debe, claro está, a la disparidad entre los dos países, pero también a la excesiva concentración de las relaciones económicas de México en un solo mercado. En consecuencia, cualquier cambio brusco en el intercambio bilateral tiende a afectar a la economía de México como un todo, mientras que Estados Unidos se ve afectado muy parcialmente, ya sea en ciertos sectores de la economía, como la producción de granos, o bien a nivel regional, como ha sucedido con las ciudades cercanas a la frontera con posterioridad a devaluaciones del peso.

Por ejemplo, en materia de comercio Estados Unidos es el socio más importante de México, con mucha ventaja respecto al país que ocupa el segundo lugar. Estados Unidos ha absorbido tradicionalmente entre 60 y 70 por ciento de las exportaciones mexicanas y ha sido proveedor de un porcentaje similar de las importaciones. Japón, el segundo socio comercial de México, ha participado tradicionalmente con un porcentaje menor de 10%, importaciones y exportaciones sumadas.

En contraste, la importancia del papel que juega México en el comercio internacional total de Estados Unidos es en realidad muy secundaria. El hecho de que México haya llegado a ocupar recientemente el tercer lugar en el mundo como socio comercial de Estados Unidos, no debe confundirnos. Esto se debe a una situación meramente coyuntural: las exportaciones petroleras y la gran demanda mexicana de importaciones que éstas generaron. Pero desde antes de la bonanza petrolera, cuando en 1975 México era el cuarto cliente de Estados Unidos y su quinto proveedor, el razonamiento anterior era válido. No debemos confundirnos: si bien México llegó a ocupar esos lugares, ello se debe al alto grado de diversificación del comercio norteamericano, pues en realidad México absorbió en 1975 sólo 4.7% de las exportaciones norteamericanas y participó con 3.1% de las importaciones de ese país.

Pero existe también una diferencia importante, de tipo ya no cuantitativo sino cualitativo. Puede decirse que hasta antes del petróleo, México exportaba a Estados Unidos, en términos generales, bienes prescindibles, cuya demanda y precio están expuestos a cambios frecuentes y que pueden ser sustituidos fácilmente en otros mercados. En contraste, México importa de Estados Unidos principalmente bienes de producción y ciertos productos agropecuarios esenciales, cuya adquisición no puede detenerse sin afectar seriamente a la economía del país y al abastecimiento de alimentos básicos.

Otro indicador importante lo constituye el turismo. En este renglón debe decirse, antes que otra cosa, que el saldo del intercambio ha sido tradicionalmente favorable a México. Pero el punto a destacar es que la importancia relativa de los ingresos por dicho concepto para la economía de cada uno de los países, ilustra de nuevo lo desigual de la relación. Mientras que los ingresos por concepto del turismo mexicano tienen para Estados Unidos una importancia relativa, localizada fundamentalmente en la franja fronteriza, el turismo norteamericano hacia México tradicionalmente ha coadyuvado a compensar el déficit comercial mexicano, también tradicional. Se calcula que el turismo

hacia México está compuesto en un 85% por ciudadanos norteamericanos.

Otro indicador importante de la dependencia mexicana respecto de Estados Unidos es la inversión. Se ha calculado que del total de la inversión extranjera directa en México, entre el 80 y el 85 por ciento proviene de Estados Unidos. Pero una vez más, como en el comercio, la inversión norteamericana en México no deriva su importancia tanto de su peso cuantitativo, sino más bien de razones de tipo cualitativo. La inversión norteamericana ha tendido a concentrarse en los sectores estratégicos y más dinámicos de la economía mexicana, como son el turismo y la industria manufacturera. Pero aun dentro de esta última, la concentración se da fundamentalmente en el sector de bienes de capital y en aquellas industrias que requieren de una tecnología más compleja y sofisticada.

Finalmente, con respecto a la relación financiera, baste decir que México está en posición de deudor; Estados Unidos, de acreedor abrumadoramente principal. Se ha calculado que la deuda externa de México —la segunda más alta del mundo— asciende a 85 000 millones de dólares, y que alrededor de 70% está contratado con fuentes norteamericanas, oficiales y privadas. Esto sin contar a los organismos financieros internacionales, en los que, como se sabe, la influencia norteamericana es decisiva.

MÉXICO: LA REALIDAD DE SU FRONTERA SUR

Pero si México encara, hacia el norte, al coloso del mundo contemporáneo en una relación asimétrica por lo desigual de las economías y el poder de cada país, por el lado sur y oriente México ve hacia dos regiones altamente balkanizadas, de menor desarrollo relativo y cuyo peso específico, aun en conjunto, es bastante más bajo que el de México. En consecuencia, la relación internacional asimétrica que México tiene con su vecino del norte, se invierte en el trato con el sur. Por un lado está México, con una población de 70 millones, un PNB de 150 000 millones de dólares y un nivel de ingreso *per capita* de 2 130 dólares. Por el otro lado, hacia el sur, Centroamérica y Panamá,⁵ con una población en conjunto de 23 millones, un producto regional bruto de 22 466 millones de dólares y un ingreso *per capita* que es en promedio de 976 dólares. Hacia el oriente, el Caribe, cuya población en conjunto es de 21 millones, con un producto regional bruto de 33 938 millones de dólares y un ingreso *per capita* promedio de 1 623 dólares.

Incluso sumadas las dos regiones, su desigualdad con México sigue siendo notoria: 44 millones de habitantes, 56 404 millones de dólares de producto regional conjunto y 1 283 dólares de ingreso *per capita*. Además, en la realidad la asimetría es aún mayor, ya que estas regiones no constituyen un solo país y por lo tanto su peso aislado tiende a ser menor.⁶ En efecto, la desigualdad

⁵ Belice, geográficamente situado en el istmo centroamericano, se incluye en el grupo del Caribe siguiendo la tradición de las estadísticas regionales.

⁶ A excepción de Cuba, por las razones apuntadas páginas atrás.

con México se agudiza si tomamos en cuenta el hecho de la balkanización de las dos regiones, balkanización que en parte fue forzada por la geografía, pues muchos de estos países son islas. Los países que forman las regiones de Centroamérica y el Caribe son 21. La desigualdad entre países en el interior de ambas regiones, es también notoria. Por ejemplo, tomemos el caso de Cuba en un extremo y el de Granada en el otro. Cuba: población, 9.8 millones; PNB, 13 818 millones de dólares; ingreso *per capita*, 1 410 dólares. Granada: población, 100 000; PNB, 69 millones de dólares; ingreso *per capita*, 690 dólares. Otro ejemplo menos drástico, pero tal vez más ilustrativo, es el de Guatemala y Nicaragua. Guatemala tiene el triple de población que Nicaragua, un PNB más de cuatro veces mayor y un ingreso *per capita* 40% superior.

También las desigualdades socioeconómicas entre países en el interior de las dos regiones son notorias. Dentro de la clasificación de los países del mundo en cuatro grupos distintos por su nivel de ingreso *per capita*, de la que se da cuenta en páginas anteriores, los 21 países de Centroamérica y el Caribe curiosamente participan en los cuatro grupos. En el grupo de más bajo ingreso está ubicado Haití; en el intermedio bajo, Dominica, El Salvador, Granada, Honduras, Nicaragua, Saint Lucia y Saint Vincent; en el intermedio alto, Bahamas, Barbados, Belice, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Jamaica, Panamá y República Dominicana; y dentro del grupo de alto ingreso, Antillas Holandesas, Guadalupe, Martinica y Trinidad-Tobago. Los extremos son 270 y 4 640 dólares.

Sin embargo, a pesar de la cercanía geográfica, el origen histórico común y los lazos de cultura y lengua, las relaciones entre México y los países del Caribe y Centroamérica durante las últimas cuatro décadas han sido en general de poca importancia. La prioridad asignada a la región por la política exterior mexicana ha sido —hasta fecha reciente— muy baja en realidad.

Esto ha sido particularmente cierto en el caso de las relaciones económicas y políticas. En el terreno cultural México siempre ha tenido una gran influencia en la región, particularmente en Centroamérica. Pero el comercio, por ejemplo, nunca ha sido significativo. La excepción se dio con Centroamérica durante el período de la Segunda Guerra Mundial, cuando las exportaciones mexicanas a la región llegaron a representar 12% del total y las importaciones 5%. Pero una vez concluida la Guerra, ambas partes volvieron a comerciar con sus antiguos socios y el intercambio entre ellas descendió nuevamente. Por ejemplo, entre 1960 y 1970 las exportaciones mexicanas a la región crecieron de 90 a 265 millones de dólares y las importaciones de 6.5 a 35 millones, pero esto fue en realidad poco significativo como parte del intercambio total de México con el mundo. Las exportaciones a la región pasaron del 0.98% al 1.8% del total de las exportaciones mexicanas entre 1960 y 1970; mientras que las importaciones crecieron del 0.04% del total de 1960, al 0.11% del total de 1970. También para Centroamérica esto significó un aumento poco importante en términos de su comercio con el resto del mundo. Las ventas centroamericanas a México significaron en 1969 apenas el 0.15% de las exportaciones totales, y las compras a México el 1.8% del total de importaciones en ese año. Este panorama ha cambiado a partir de 1980 debido a las ventas de petróleo mexicano a la región. Como se verá adelante, a partir de la firma del Acuerdo

de San José en 1980, México se convirtió, junto con Venezuela, en el abastecedor más importante de petróleo de la región.

Por otra parte, las relaciones diplomáticas entre los países a nivel bilateral, siempre estuvieron dominadas por asuntos de rutina con excepción del asilo político: México tuvo la oportunidad de distinguirse como uno de sus más activos practicantes debido a los frecuentes golpes de Estado, típicos de la región.

A nivel multilateral, por el contrario, sí hubo un mayor dinamismo y México desempeñó un papel de cierta importancia. Por lo general, México apoyó los esfuerzos tendientes a desarrollar una política común para la defensa conjunta de los intereses económicos de los países del área y para mejorar los términos de trato a la región de las grandes potencias y de los organismos económicos internacionales. Ejemplo de ello es el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), organismo creado en 1975 para la defensa y promoción de las economías latinoamericanas, que contó desde su concepción con el decidido apoyo de México, Venezuela y Costa Rica. Otro ejemplo concreto y particular de la región que nos ocupa es la Naviera del Caribe, empresa multinacional constituida en 1976 por países con litorales en ese mar, incluyendo Cuba, con el objeto de fomentar el comercio directo entre estos países y liberarlos de los medios de transporte ajenos a la región para el intercambio intrazonal. Es bien conocido el relativo éxito que en la práctica han tenido los esquemas de cooperación en América Latina.

A nivel multilateral, es particularmente importante el papel tradicional de México en la defensa de los principios de autodeterminación y no intervención. Sin necesidad de remontarnos a los albores del sistema interamericano, baste recordar los casos de Guatemala en 1954; Cuba a partir de 1959; República Dominicana en 1965; y hoy día, por supuesto, Nicaragua y El Salvador. Pero esta fue una acción que se limitó a los foros diplomáticos internacionales y que tuvo como única arma la argumentación jurídica. Difícilmente habría podido ser de otra forma. El espacio de maniobra de México y de la gran mayoría de los países del mundo era en aquel entonces reducido, dadas las limitaciones que imponían una estructura política internacional de carácter bipolar y la inflexibilidad de la Guerra Fría.

Las causas que explican la actitud tradicional de pasividad oficial de México ante Centroamérica son varias. En primer término está la política de aislamiento deliberadamente fomentada por los gobiernos de México. La preocupación esencial de los gobiernos postrevolucionarios estuvo centrada en la estabilidad y en el desarrollo internos. De ahí que la atención prestada a los asuntos externos —con excepción de aquéllos relacionados con Estados Unidos, que por razones obvias los gobiernos se veían forzados a tomar en consideración— fuera mínima. Pero por otra parte, la experiencia histórica misma de intervención extranjera sufrida por México, que dio pie al surgir de la autodeterminación y la no intervención como principios básicos de la política exterior, llevó a confundir en la práctica a la no intervención con el aislacionismo, tal vez porque se pensaba que la mejor forma de evitar injerencias del exterior era reducir al mínimo la necesidad de verse mezclado en asuntos extranjeros.

Un elemento adicional que ayuda a explicar el poco interés que México tuvo para fomentar las relaciones con otros países del globo, es el magnetismo que Estados Unidos ha ejercido sobre el país, particularmente a partir de la Segunda Guerra Mundial. Este magnetismo tendió a actuar como una especie de velo que impedía apreciar en toda su amplitud el valor que tiene la diversificación de las relaciones internacionales. En este sentido podría decirse que las relaciones exteriores de México se vieron dominadas, durante los treinta años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, por un desmedido bilateralismo con Estados Unidos. Podría argumentarse tal vez que la fuerte atracción que ejerce la gran potencia sobre su vecino del sur no es, en esencia, distinta de la que sufre la mayor parte de los países. Sin embargo, no cabe duda que en el caso de México esta influencia se ve notablemente magnificada por la proximidad geográfica.

Un último factor importante que explicaría la baja intensidad de las relaciones de México con sus vecinos del sur, es el tipo de gobiernos que ha tendido a prevalecer en la región. El hecho de que la mayor parte de estos gobiernos haya sido de corte militar y tenido su origen en golpes de Estado, influyó indudablemente para la frialdad oficial mexicana hacia el área. No hay que olvidar, además, que durante la Guerra Fría un gran número de gobiernos de la región se plegó dócilmente a los dictados intervencionistas de la política exterior norteamericana, intervencionismo al que siempre se opuso México.

La prioridad política otorgada por México a sus vecinos de Centroamérica es algo reciente, como lo son también su más amplia presencia internacional y su más activa política exterior. En efecto, hoy día México mantiene en la región de Centroamérica y el Caribe una política más activa y comprometida, en el sentido de haber dejado atrás el aislamiento pasivo y el jurisdiccionario evasivo. Tres razones parecen haberse conjugado para este cambio: primero, la crisis política de Centroamérica, que constituyó la llamada de atención que hizo cobrar conciencia de la importancia político-estratégica que la región tiene para México; segundo, la nueva riqueza petrolera mexicana, que elevó la importancia de México en el mundo, ampliando su margen de acción internacional, y que le proporcionó los recursos materiales para una presencia real en la región a través de programas de cooperación; y tercero, la voluntad política expresada por el gobierno mexicano de activar la política exterior.

La política exterior mexicana en la región se basa en el criterio de que los conflictos que hoy día aquejan a Centroamérica emanan, en gran parte, de problemas que se inscriben en el marco de inequidad de las relaciones Norte-Sur. Este criterio está en total oposición al de Washington, que sostiene que los conflictos de Centroamérica son, en lo fundamental, parte importante de la confrontación Este-Oeste. En realidad ambas partes tienen razón, pues en última instancia mientras Washington se empeña en inscribir estos conflictos dentro de la confrontación Este-Oeste, serán parte de ella.

Una diferencia importante entre el grupo de países latinoamericanos y los miembros afroasiáticos del Tercer Mundo, que influyó con fuerza en los primeros años después de la Segunda Guerra Mundial y que hoy día parece cobrar de nuevo preeminencia, es el impacto o dimensión variable de la Guerra

Fría en cada una de las partes. Los países afroasiáticos obtuvieron su independencia, en los años de la Guerra Fría, de potencias que ya para entonces habían sido relegadas a un segundo plano. De ahí que, por así decirlo, hayan nacido libres o al menos con un menor grado de compromiso frente a la confrontación Este-Oeste. Esto explicaría por qué Egipto, India e Indonesia se convierten, a raíz de su independencia, en el baluarte de los países neutralistas. En contraste, América Latina, al advenimiento de la Guerra Fría, no era ya solamente la esfera tradicional de influencia de Estados Unidos, sino que la hegemonía de esta potencia en la región se había reforzado notablemente como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial. Para esas fechas, los países latinoamericanos se encontraban ligados a compromisos de seguridad regional con Estados Unidos a través del Tratado de Río de Janeiro de 1947. Estos antecedentes históricos explicarían parte de la situación que hoy se vive en Centroamérica.

Pero independientemente de las razones para ello, lo cierto es que México y Washington sostienen criterios distintos frente a los conflictos que hoy vive la región. Conforme al criterio de que los conflictos de Centroamérica tienen su origen en los problemas socioeconómicos internos de la zona, agravados por la inequitativa relación económica entre los países industrializados y el mundo en desarrollo, México ha tratado de ayudar a aliviar las economías de la región mediante la reducción de los cuellos de botella externos, con base en criterios de mayor equidad.

Ejemplo típico de esto último es el Acuerdo de San José, firmado por México y Venezuela el 3 de agosto de 1980 en la capital de Costa Rica, para abastecer conjuntamente de petróleo a los países de Centroamérica y el Caribe. El Acuerdo de San José establece el abastecimiento de petróleo a la región por México y Venezuela, en proporciones iguales y a precios similares a los que cada una de las partes cobre a sus otros clientes. En consecuencia, no hay aquí ninguna concesión directa en cuanto al precio. Sin embargo, ambos gobiernos convinieron en otorgar un crédito del 30% sobre el total de ventas a cada país, en términos muy liberales. Adicionalmente, el Acuerdo establece que, si los países receptores convienen en hacer uso de los recursos energéticos adquiridos bajo el sistema de crédito para proyectos prioritarios de desarrollo, particularmente aquéllos relacionados con el propio sector energético, los créditos pueden ser otorgados con un plazo de amortización hasta por veinte años, con una tasa de interés del 2%. Otro aspecto importante del Acuerdo de San José es que sus beneficios se extienden a todos los países, sin discriminación por causa de simpatías políticas. Con el Acuerdo de San José, México trató también de reforzar, mediante la práctica misma, su proyecto presentado ante las Naciones Unidas para la racionalización del mercado internacional de energéticos, racionalización que se pretende tanto por el lado de la producción y venta como por el del consumo.

Otra medida política basada en criterios de mayor equidad fue el otorga-

⁷ Como consecuencia de las dificultades financieras por las que atraviesan tanto México como Venezuela, los términos originales del Acuerdo de San José han sido modificados, pero no sustancialmente.

miento de concesiones comerciales preferenciales, sin reciprocidad, a los países centroamericanos. Esta concesión, que se otorgó en época del gobierno de Díaz Ordaz, nunca llegó a materializarse, al menos en el corto plazo, pues para ello se requería del consentimiento —que no fue otorgado— de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), de la que México era miembro. Años más tarde, sin embargo, México concedió tratamiento preferencial a los productos centroamericanos en forma unilateral, concesión que en realidad no tuvo un impacto sustancial sobre el comercio entre ambas partes, por falta de complementariedad económica. Sin embargo, en este caso como en el del Acuerdo de San José, el gobierno mexicano tuvo también, obviamente, el interés de hacerle ver a Washington que el tratamiento que México solicitaba para su frontera norte, lo hacía realidad en su frontera sur.

Finalmente, existe otro ejemplo importante de la política exterior mexicana que busca la equidad en sus relaciones al norte y al sur. En declaraciones oficiales para explicar la posición de México respecto a la situación política de Centroamérica, se ha insistido en que el objetivo primordial es afianzar el derecho de los países de la región a un criterio de seguridad nacional basado en normas de justicia y equidad. Esta posición encierra una clara alusión a Estados Unidos, que a nombre de su propia seguridad nacional ha seguido en el área una política generadora de un sentimiento de mayor inseguridad, tanto en la región como en los países colindantes, por el peligro de que el conflicto se convierta en una abierta guerra regional con la participación de actores externos.