

4
ZEJ



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**ORIGENES Y TRANSFORMACION DE LA
POLITICA EXTERIOR DE MEXICO HASTA
LA DECADA DE LOS OCHENTA**

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

MARIA DE LOURDES AVILA ROSAS

MEXICO, D. F.

FEBRERO 1995

FALLA DE ORIGEN

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mis padres

A mi esposo

Fco. Arturo Avila García
Rosa María Rosas de Avila

Jorge Vollrath Almada

Con amor y profundo agradecimiento
por su incondicional apoyo.

Con agradecimiento a:

Ileana Cid Capetillo

Fernánda Elena Mondragón y Gil

René Herrera Zuniga

**ORIGENES Y TRANSFORMACION DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO
HASTA LA DECADA DE LOS OCHENTA**

1. Naturaleza de la política exterior de México.....	1
1.1 Naturaleza de al política exterior de los países en desarrollo.....	2
1.2 El caso de México.....	6
1.2.1 Política exterior y sistema político mexicano.....	8
1.2.2 Política exterior y desarrollo.....	11
1.2.3 El surgimiento de una política exterior mas activa.....	14
2. Lineamientos generales de la política exterior mexicana en el marco de las distintas etapas del desarrollo interno.....	32
2.1 El surgimiento de México como nación independiente y la política exterior	34
2.2 Los gobiernos emanados de la revolución y la política exterior (1920-1940).....	37
2.2.1 El proceso de reconstrucción nacional y la política exterior	37
2.2.2 Las dos vertientes de la actividad interna- cional de México: política y económica.....	44
2.3 La etapa de la promoción del desarrollo económico y social interno y la política exterior (1940- 1970).....	47
2.3.1 Los efectos de la Segunda Guerra Mundial en la promoción del desarrollo mexicano.....	47
2.3.2 Efectos internos de la Guerra Fría: anticomunismo.....	50
2.3.3 El apoyo a movimientos sociales en América Latina: el caso de México frente a la Revolución Cubana.....	52
2.3.3.1 El componente interno de la posición mexicana frente a Cuba.....	53

2.3.3.2	Los sectores conservadores ante el entusiasmo gubernamental por la Revolución Mexicana.....	59
2.3.3.3	Repercusiones de la posición mexicana frente a Cuba, en sus relaciones con Estados Unidos.....	62
2.3.3.4	La vuelta a la relación especial con Estados Unidos.....	64
2.4	La agudización de los síntomas de deterioro del modelo de desarrollo económico.....	66
3.	El surgimiento de una política exterior mas activa...	81
3.1	La política exterior frente a los cambios nacionales e internacionales.....	82
3.2	El ámbito político interno y la política exterior los efectos del movimiento estudiantil de 1968...	85
3.3	De la crisis económica al auge petrolero.....	92
3.4	Los nuevos problemas económicos y la política exterior.....	97
3.5	La política exterior mexicana frente al conflicto político de Nicaragua (1979-1990): Factores externos e internos que contribuyeron a desarrollar esa política activa.....	109
3.5.1	Fundamentos de la política mexicana hacia Nicaragua.....	113
3.5.2	Estrategia e instrumento de política exterior utilizados en el apoyo al régimen sandinista.....	117
3.5.3	La posición de Estados Unidos hacia Centro América como contexto de la política exterior de México hacia Nicaragua.....	120
3.5.4	Los límites de la política mexicana en Nicaragua.....	123
3.5.5	El gobierno de Miguel de la Madrid ante el conflicto de Nicaragua.....	130
	CONCLUSIONES.....	149
	BIBLIOHEMEROGRAFIA.....	156

I N T R O D U C C I O N

La política exterior de México a lo largo de su historia independiente ha sido el resultado de la compleja y dinámica interacción de factores internos y externos que han contribuido a delimitar sus características y a darle las diversas connotaciones que ha ido adquiriendo hasta nuestros días.

A finales de la década de los ochenta la posición internacional mexicana empieza a sufrir transformaciones radicales respecto a su política tradicional, como resultado, en lo interno, del cambio del llamado modelo de desarrollo económico hacia adentro a otro que promueve la apertura comercial externa en el marco de las nuevas leyes del mercado internacional, lo que ha requerido de un mayor dinamismo de la política exterior en sus aspectos comerciales y financieros, y una posición política poco comprometida frente a conflictos internacionales.

En el ámbito externo, la estructura política internacional surgida de la posguerra cambia al finalizar el enfrentamiento ideológico entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Este nuevo escenario va acompañado del fortalecimiento de otros polos económicos mundiales como

Europa y Asia, en el cual la rivalidad militar anterior pasa a ser de tipo comercial.

En el marco del proceso de reacomodo de la nueva estructura de poder mundial, Estados Unidos le confirió un significado particular a los países de América Latina que se encuentran dentro de su esfera de influencia regional, en especial a México por su vecindad geográfica.

En este contexto de grandes cambios es que surge el interés por realizar la presente investigación, cuyo objetivo es analizar las características principales del comportamiento externo mexicano hasta los años ochenta y las condicionantes internas y externas que contribuyeron a darle sus diversas connotaciones y a generar su transformación.

La importancia de un estudio de esta naturaleza, en un escenario nacional e internacional cambiante es que nos permite reflexionar sobre las circunstancias históricas y geopolíticas del país que coadyuvaron a darle las diversas connotaciones a la política exterior y que cumplieron su función de acuerdo a los intereses nacionales de su época y, aunque dichas circunstancias en su mayoría han cambiado en forma radical, tuvieron su fundamento histórico. En este sentido, se considera importante que en la configuración del nuevo modelo de política exterior afín a las nuevas condiciones internas y externas, no se olvide ese fundamento

histórico a partir del cual se conformó el tradicional comportamiento externo mexicano, en particular respecto a las complejas relaciones con Estados Unidos.

Cabe señalar que a pesar de su importancia y trascendencia ese nuevo modelo de política exterior no será objeto de análisis en la presente investigación, por razones de tiempo y espacio.

A partir de lo anterior en el primer capítulo de esta tesis se destacan las características generales de la política exterior de los países en desarrollo, para después particularizar en el caso de México haciendo hincapié en las condicionantes internas y externas que han influido para delimitar el margen de su actividad internacional, desde que surge como nación independiente hasta la consolidación del México posrevolucionario.

Durante este largo periodo, la política exterior de México fue readaptando su naturaleza conforme evolucionaron sus etapas de desarrollo interno, de tal suerte que en el segundo capítulo se analice ese proceso de transformación de la política externa mexicana que se caracteriza, en un primer momento, por su marcado nacionalismo y la defensa de la soberanía nacional, después, por ser un instrumento más de legitimación interna del proyecto nacional y, finalmente, como promotora del desarrollo interno mediante la búsqueda

del fortalecimiento de las relaciones comerciales internacionales del país.

Con base en lo anterior, en el tercero y último capítulo, se analizan los factores que contribuyeron a que se gestaran las bases del cambio hacia una política externa más activa a partir de los años setenta. Un escenario muy claro de esa mayor actividad y compromiso es la posición de México frente al proceso revolucionario nicaragüense (1979-1990), que sin pretender profundizar en él, se presenta en este capítulo.

La importancia de este análisis de caso radica en que nos muestra las diferencias de la posición internacional tradicional de México frente a situaciones conflictivas o movimientos sociales en la región, como el caso de Cuba, así como los propios límites de esa política exterior más activa y el fin de una etapa de la posición política de México en el exterior.

1. NATURALEZA DE LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO

La política exterior de México a lo largo de su historia ha estado condicionada por una serie de factores internos y externos que han delimitado sus alcances y limitaciones.

En este contexto, en el presente capítulo se destacan, sin pretender profundizar, los lineamientos generales de la posición internacional de México a partir de que nace como nación independiente hasta la consolidación del México posrevolucionario.

Durante este largo período la política exterior mexicana ha tenido diversas connotaciones y se caracteriza, en primer lugar, por su marcado nacionalismo y la defensa de la soberanía nacional; después, por ser un instrumento más de legitimación interna del proyecto nacional y, finalmente, como promotora del desarrollo interno mediante la búsqueda del fortalecimiento de las relaciones comerciales internacionales del país, como veremos en líneas posteriores.

1.1 NATURALEZA DE LA POLITICA EXTERIOR DE LOS PAISES EN DESARROLLO

La política exterior de una nación está configurada por una serie de elementos internos y externos que delimitan el margen de su actividad internacional.

En el caso de los países en vías de desarrollo su política exterior ha cambiado su naturaleza conforme han ido evolucionando sus etapas de desarrollo. Desde el momento en que surgen como naciones independientes se encuentran ante una serie de elementos condicionantes que influyen en su actividad internacional. Entre las condiciones internas, según R. L. Rothstein(1), están su situación geográfica, su nivel de desarrollo y las características del sistema político. En el ámbito exterior las más importantes -agrega el autor- son la situación del sistema internacional y las características del medio regional.

La relación entre política interna y política exterior se inicia desde el momento del surgimiento de los Estados-nación, que tienen como fin último de su política exterior la preservación y afirmación de la soberanía. En este sentido la política exterior es "el instrumento, a través del cual el Estado-nación es identificado como tal por la comunidad internacional, en tanto que logra diferenciarse de los demás mediante su autonomía en la toma de decisiones; el

Estado-nación se convierte en verdadero sujeto internacional, ya que asume su particularidad en una comunidad de Estados distintos".(2)

La posición subordinada de las naciones dentro de la estructura internacional, cuya independencia política es reciente, las lleva a considerar como objetivo primordial de política exterior "el reconocimiento internacional y la defensa de la recién adquirida independencia política, paralelamente, la política exterior tiene como finalidad ayudar a establecer el orden y control interno... La tarea principal es, en este sentido, la construcción del Estado".(3)

Una vez que se encuentra consolidado el Estado-nación se busca el fortalecimiento del régimen político que generalmente es de carácter autoritario y será el que defina el proyecto nacional.(4) La política exterior va a contribuir a la prosecución de ese proyecto, invocando al nacionalismo y buscando el reconocimiento y prestigio internacional.

La elite gubernamental encontrará en la política internacional un instrumento más de legitimación interna y externa, pero será además un vehículo coyuntural de grupos de presión para lograr sus fines.(5)

La política exterior es además, un medio para la movilización o demovilización de la política con fines internos, a pesar de que por lo general para la opinión pública de los países en desarrollo, y en especial para los de América Latina, la política externa recibe una baja prioridad entre sus intereses con excepción de los asuntos relacionados con Estados Unidos, o cuando factores externos amenazan la estabilidad interna o regional.

Una vez que los nuevos Estados se encuentran consolidados como tales, la política exterior pasa a ser no sólo instrumento para alcanzar las metas del proyecto nacional, sino que busca además coadyuvar al mejoramiento de las condiciones económicas internas, es decir, se pretende que la política exterior sume a sus funciones tradicionales la promoción del desarrollo interno. El proyecto de desarrollo económico requerirá del fortalecimiento de las relaciones comerciales internacionales.

Con el paso del tiempo, y ante la creciente incorporación de los proyectos económicos nacionales a los lineamientos dictados por los centros económicos y financieros internacionales, y ante la difícil situación económica que atraviesa la mayor parte del mundo en desarrollo, acentuada por la carga de su deuda externa, se ha profundizado la interdependencia de las naciones, y en materia de política exterior se ha traducido en una

tendencia a una menor autonomía ya que el medio internacional aparece como factor preponderante de la definición de sus objetivos. Los países en desarrollo toman modelos económicos de los países industrializados. Estos proyectos en desarrollo tienden a impulsar una apertura comercial hacia el exterior y la inversión extranjera.

Los asuntos económicos van adquiriendo prioridad sobre los político-diplomáticos; las dependencias gubernamentales de las áreas financieras y económicas empiezan a gestionar sus propios asuntos en el exterior, pasando los ministerios de relaciones exteriores a un plano secundario.

Con el aceleramiento del proceso de interdependencia económica de las naciones, "la distinción entre lo interno y lo externo se vuelve cada vez más borrosa. La política interna sigue captando la mayor parte de la atención y los recursos, pero refleja la nueva situación porque el medio internacional aparece como factor omnipresente de la definición de sus objetivos, sus límites y posibilidades".(6)

La política exterior de los países de América Latina, y en particular la de México, se encuentra en términos generales dentro del marco antes descrito, sin embargo esta política adquiere características particulares dentro del mundo en desarrollo, por su pasado de colonización y su

situación geográfica dentro del área de influencia norteamericana. Cabe señalar que la variable internacional clave que le da a cada país latinoamericano matices propios en su política exterior, está dada por las condiciones que guarda, en cada momento histórico, su relación con Estados Unidos.

1.2 El caso de México

Los temas que mayormente destacan los especialistas al acercarse al estudio de la política exterior mexicana según Francisco Gil Villegas son:

- El valor atribuido a la necesidad de afianzar, aumentar o maximizar el margen de autonomía nacional y regional, lo cual tiende más a una concepción de distribución equilibrada de funciones y capacidades en el ámbito internacional que a un deseo por obtener una mayor tajada en "la lucha por el poder";
- el valor atribuido a la necesidad de promover y alcanzar el desarrollo económico y social, y
- el papel primordial y preponderante que se adjudica a la relación con Estados Unidos. (7)

En cuanto a la importancia que se le ha destinado a la necesidad de aumentar la autonomía, su fin último es el que paulatinamente se vayan superando los síntomas de dependencia externa.

En el caso de México la necesidad de afirmar la autonomía nacional, se remonta al primer siglo de su vida independiente, cuando el objetivo primordial de la política exterior será la preservación y afirmación de la soberanía y por ende del Estado-nación.(8)

La fragilidad de la recién adquirida independencia política de México, lo llevó a considerar como otro de sus objetivos fundamentales obtener el reconocimiento internacional, particularmente el de Estados Unidos, debido a que, siguiendo a B. Heredia, representaba no sólo la legitimidad del nuevo Estado, sino que además garantizaba su supervivencia como tal.(9)

La lucha por sobrevivir como ser autónomo, llevó a que se invocara al nacionalismo como un eje de la política exterior.(10)

A partir de lo anterior, podemos señalar que la preponderancia de los factores internos en los objetivos de la política exterior es especialmente clara durante el proceso de consolidación del Estado-nación.

1.2.1 Política exterior y sistema político mexicano.

Una vez que se ha fortalecido el Estado-nación se buscará que la política exterior contribuya, además, a consolidar y legitimar al régimen político.

La diplomacia será uno de los principales instrumentos durante esta etapa(11) y se desarrollará, básicamente, apoyada en los principios de la no intervención, autodeterminación de los pueblos, nacionalismo y derecho a la independencia.(12)

La política exterior además, jugará un papel como instrumento para la sustentación o legitimación de los regímenes emanados de la revolución, cuyas posiciones nacionalistas, servirán para movilizar apoyos para el Estado o para neutralizar conflictos.

Si bien la política exterior no tiene como función primaria la legitimación interna, si ha tenido este efecto, particularmente cuando el régimen político ha sufrido problemas de consenso, por ejemplo en 1959 y 1968.

Los efectos internos legitimadores de la política exterior han sido reducidos, por el poco interés que la opinión pública nacional le ha prestado a los asuntos

externos, con excepción de aquellos relacionados con Estados Unidos, sin embargo destacan casos como el de Cuba, Guatemala, Chile y Nicaragua.

Por otra parte, la "no intervención" significó en el período posrevolucionario, que el país se mantuviera prácticamente aislado del exterior. Al respecto Jorge Castañeda señala que:

Las causas del desinterés general por las cuestiones internacionales podrían resumirse en una frase: México vive un momento de acentuado nacionalismo. Desde la Revolución Mexicana iniciada en 1910 -y que contribuyó a una conciencia nacional- se viene realizando en todos los aspectos de la vida nacional del país una especie de introspección nacional. El país empieza a cobrar conciencia de sí mismo, de sus potencialidades y de sus limitaciones. (13)

El proyecto nacional de este período está estrechamente ligado al nacionalismo. (14) Los temas nacionalistas que con mayor frecuencia aparecen: la noción de soberanía, la voluntad de reforzar la unidad y la cohesión de la comunidad nacional, las referencias al pasado nacional, (15) y el espíritu revolucionario del sistema político mexicano.

Mediante el uso de estas nociones en el discurso político de funcionarios y diplomáticos mexicanos o del propio presidente, y a través de actos de apoyo a movimientos sociales en América Latina, se ha buscado,

aunque con los límites antes mencionados, establecer una relación entre política exterior y legitimidad interna.

Al considerarse a la política exterior como un instrumento más para la prosecución del proyecto nacional, es posible, "identificar los fines a seguir en el ámbito externo, el tipo de estrategia y tácticas que han sido definidas y la organización que se ha constituido para el logro de los objetivos. Estos últimos aunque pueden ser considerados resultado de la interacción de estrategias, que con fines en la esfera de poder interno llevan a cabo los actores políticos nacionales, ...están condicionados por la existencia de factores externos, tales como la ubicación geográfica, el estado de las relaciones entre las potencias, la situación regional, en fin por una serie de circunstancias internacionales existentes en un momento determinado de la historia".(16)

Si bien es cierto que la política exterior mexicana está condicionada por algunos factores externos, su naturaleza va de acuerdo con las características del sistema político mexicano. Entre ellas, sus rasgos autoritarios y su continuidad, tema que trataremos con mayor amplitud en el capítulo siguiente.

De la Revolución Mexicana surgió un Estado responsable del proyecto nacional, de tal suerte que los objetivos de la

política exterior tendían a coadyuvar a los propósitos de ese proyecto.

Para concluir, es posible señalar que la política exterior de México ha sido un instrumento más para consolidar y legitimar el régimen político y se caracteriza, a partir de la revolución mexicana, por su marcado nacionalismo y la defensa de la soberanía nacional, así como por su continuidad, lo cual es un reflejo de la propia estabilidad y continuidad del sistema político mexicano.

1.2.2 Política exterior y desarrollo

Una vez que se consideró más estable el régimen político, a partir de 1940 el proyecto nacional sumará a sus objetivos promover el desarrollo económico y social interno.

La política exterior deberá contribuir por tanto a alcanzar las metas del desarrollo nacional. En este sentido, promover el desarrollo será un elemento fundamental de la política exterior.

La vertiente política de los objetivos de la política exterior, no siempre ha contado con la aprobación de ciertos sectores nacionales, principalmente vinculados con la iniciativa privada; como por ejemplo, el descontento que en su momento despertó en estos sectores, tanto la posición

mexicana frente a la Revolución cubana (1959) como ante la Revolución sandinista (1979).

Este tema nos lleva a la contradicción del Estado mexicano y por tanto de la política exterior:

la orientación de la política exterior mexicana está en la naturaleza contradictoria de un Estado comprometido con su origen revolucionario y con su proyecto de desarrollo capitalista. El Estado representa así la única instancia capaz de articular los intereses encontrados de los diversos grupos sobre los cuales funda su existencia. Los objetivos y estrategias de nuestra política internacional se derivan de la prioridad que el Estado le otorga a las demandas de sus bases sociales en el momento de definir el interés nacional. Para las élites gubernamentales, la política exterior aparece entonces como uno de los instrumentos capaces de reconciliar sus objetivos con las demandas de los grupos que se benefician de su proyecto económico así como de las aspiraciones de los sectores que pagan los costos de tal proyecto. (17)

La necesidad, por un lado, de reafirmar frente a ciertos sectores nacionales la naturaleza nacionalista y revolucionaria del régimen y, frente a otros, su compromiso con las metas del desarrollo económico y finalmente con el sistema capitalista, ha llevado a que el Estado mexicano haya tenido que hacer uso de diversos instrumentos de política exterior, entre ellos los diplomático-políticos; y algunos instrumentos económicos funcionales al

proteccionismo comercial que necesitaba el modelo de desarrollo iniciado durante la Segunda Guerra Mundial.

Entre los instrumentos diplomáticos ya hemos mencionado el apoyo a movimientos sociales, que tendían a reafirmar la naturaleza revolucionaria y nacionalista del sistema político mexicano preservando ciertos márgenes de autonomía regional frente a Estados Unidos.

En cuanto a los instrumentos económicos, como anteriormente se mencionó, se utilizaron aquellos afines al modelo de desarrollo económico, Por otro lado:

El mantenimiento de la soberanía, la movilización de recursos para el desarrollo y el mantenimiento de la estabilidad interna, podían conseguirse mediante una diplomacia centrada en la relación con Estados Unidos, con el que se negociaban préstamos, importaciones y apoyo al régimen. Igual que se apoyaba la estabilidad con acciones disidentes en foros internacionales, como en la OEA respecto a Cuba. (18)

En este contexto la política económica exterior fue ganando importancia aunque los objetivos políticos internacionales del Estado se mantuvieron; pero con diversa intensidad y matices a través del tiempo, como veremos posteriormente.

1.2.3 El surgimiento de una política exterior más activa

Hacia 1970 se inicia en el país un proceso de reformas nacionales que surge como consecuencia de una serie de acontecimientos externos e internos; el cuál se expresará, entre otros aspectos, en el surgimiento de una política exterior más activa basada en la apertura hacia el exterior y en una mayor actividad internacional tanto en el ámbito económico-comercial como en el político.

Hasta el fin de la década de los años sesenta, la política exterior de México se había caracterizado, como hemos visto, por su acentuado juridicismo, abstencionismo, pasividad, falta de compromiso real y aislacionismo.(19) Su objetivo principal era la defensa y mantenimiento de los grandes principios jurídico-políticos(20) y coadyuvar a alcanzar las metas del proyecto nacional.

Entre los acontecimientos externos que contribuyeron a desencadenar los cambios en la política exterior, podemos mencionar los siguientes, según Rosario Green:

- ...el abandono de las tácticas de la Guerra Fría y su sustitución por un clima de distensión en las relaciones Este-Oeste..., el cuál... no se dará sin consecuencias para la política de Estados Unidos hacia América Latina y particularmente México...
- ... la tradicional hegemonía económica norteamericana en el mundo, y

concretamente en Latinoamérica, se veía amenazada por el surgimiento del poderío económico de una Europa integrada y de Japón...

- ...reinaba en el mundo capitalista una atmósfera de caos generalizado, evidenciado por las varias crisis que empiezan a registrarse: de alimentos y materias primas, de energéticos, monetaria, etc.; por las tendencias recesivas presentes en las economías industrializadas, y por el proceso de acelerada inflación mundial, todo lo cual incidía desfavorablemente sobre el mundo en desarrollo.
- Finalmente, empezaba a cuestionarse la verdadera existencia de una "relación especial" que, como en el caso de Canadá, tradicionalmente ligara a México con Estados Unidos... y en la actualidad estaba liquidado, como lo demostraba la no exclusión del país de las medidas restrictivas adoptadas por el presidente Nixon en agosto de 1971 -particularmente la sobretasa del 10% a las importaciones norteamericanas. (21)

En cuanto a los acontecimientos de orden interno desempeñaron un papel importante:

- La crisis del modelo de desarrollo económico en el que México basará treinta años de crecimiento. La necesidad de captar mayores volúmenes de recursos externos para complementar el proceso interno de formación de capital había abierto las puertas al capital privado y al endeudamiento. La obtención de cantidades crecientes de divisas sin tener que recurrir a ninguno de esos expedientes sólo se lograría, entre otras cosas, promoviendo una actividad exportadora dinámica. De ahí la necesidad de dispersar y fortalecer los contactos con el exterior.

- ... era necesario restituir a México el prestigio internacional... que había sido puesto en duda con los acontecimientos de 1968...
- ...era igualmente urgente reforzar las bases del sistema político mexicano, por lo que se hacía imprescindible atraer a un sector importante del país: la intelectualidad de izquierda, divorciada del gobierno fundamentalmente como consecuencia de esos mismos acontecimientos de 1968, y cuyo apoyo era visto como una importante fuente de legitimidad del gobierno -de Echeverría-, que se anunciaba partidario de la "apertura democrática...(22)

En el ámbito de los anteriores cambios externos e internos, se intentará que la política exterior mexicana contribuya, entre muchos otros esfuerzos, a superar los problemas económicos, políticos y sociales del país mediante una diplomacia más activa.

Para estos fines se ampliaron los contactos con los países del "Tercer Mundo", se propugnó reformar el orden económico internacional vigente, por uno más justo basado en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y se propició la creación de foros multilaterales alternativos como el Sistema Económico Latinoamericano (SELA). Paralelamente, con el objeto de promover las exportaciones mexicanas e incrementar la inversión extranjera, se realizó un programa de propaganda externa, difundido a través de comunicados oficiales y en los medios de comunicación extranjeros.(23)

Como veremos posteriormente, esta intensa labor diplomática no tuvo efectos significativos favorables para México. (24)

Posteriormente, ante el surgimiento del petróleo como eje de la economía mexicana, através de su exportación masiva, la política exterior adquiere un mayor sustento. Se intentará, sobre estas bases económicas del país, disminuir la dependencia frente a Estados Unidos diversificando las exportaciones mexicanas y los contactos internacionales.

El nuevo sustento que adquiere la política exterior, se reflejará también en su mayor actividad política internacional, particularmente frente al conflicto centroamericano y en especial el de Nicaragua (1979-1988).

En un principio esta gran actividad diplomática se desarrolla por medios bilaterales. El apoyo se da a través de nuevos instrumentos, tales como ayuda económica y técnica a Nicaragua, o a través del acuerdo de San José de 1980, mediante el cuál México y Venezuela le venden petróleo a los países centroamericanos en términos muy favorables para estos. Por otro lado, destacaron también el desarrollo de instrumentos diplomáticos como apoyo a las políticas para fomentar inversiones extranjeras y exportaciones mexicanas. Además se pudo observar una preocupación en el período de López Portillo por influir en los medios de comunicación

internacionales, con fines propagandísticos del gobierno en el exterior. (25)

A fines de esa administración, a partir de la crisis financiera que desencadenó la devaluación de febrero de 1982, surgió entre la opinión pública interna la percepción de que las causas de la situación económica nacional, tenían entre sus orígenes la corrupción gubernamental; por otro lado, en sectores más limitados, principalmente de la iniciativa privada y de los medios de comunicación que representan sus intereses, se atribuía como otra de las causas de la crisis económica, la política exterior mexicana frente al conflicto centroamericano ya que consideraban estos sectores, que iba en contra de la política norteamericana en esa región.

Se esperaba, por lo tanto, un retraimiento de la política exterior mexicana hacia Nicaragua y Centroamérica en general.

La agudización de los problemas económicos del país, la creciente disminución de los precios internacionales del petróleo, el peso de la deuda externa y el clima de desconfianza, nacional e internacional, en las instituciones públicas y en el sistema político mexicano en general, orilló al gobierno mexicano entre 1982-1988, a emprender una serie de políticas, internas y externas, tendientes a

recuperar la economía del país y la confianza en sus instituciones gubernamentales.

Todo esto en medio de un proyecto que buscaba transformar estructuralmente al modelo de desarrollo económico, que había mostrado señales de ineficiencia e inviabilidad, cuyo principal objetivo sería la apertura comercial, fomentar la inversión extranjera y readaptarse a las fuerzas económicas externas, en el marco de un escenario internacional cada vez más interdependiente.

En materia de política exterior esta situación se manifestó a través del uso de nuevos instrumentos de política exterior, tendientes principalmente a:

- renegociar la deuda y evitar un enfrentamiento con la banca internacional y Estados Unidos;
- evitar que el conflicto bélico centroamericano se intensificara y pudiera repercutir en la estabilidad interna.
- y apoyar las exportaciones mexicanas. (26)

La política exterior en medio de estas circunstancias desarrollará una gran actividad diplomática. Contrariamente a lo que se esperaba, esta actividad tendrá una de sus principales manifestaciones frente al conflicto centroamericano, mediante la diplomacia multilateral, con énfasis en la creación de mecanismos como Contadora. Se

crearon también, a iniciativa de México, el Grupo de los Seis y el Grupo de los Ocho.

En cuanto a la diplomacia bilateral destacó principalmente, la relación con Estados Unidos.

La diplomacia financiera fue tal vez la más intensa, con el fin de renegociar la deuda. La diplomacia comercial reflejó los propósitos del gobierno por fomentar las exportaciones.

A partir de 1989, es cada vez más evidente la interacción entre lo interno y lo externo. La política exterior parece adecuarse a los cambios políticos del medio internacional y nacional, así como al creciente proceso de interdependencia económica de las naciones.

La vertiente económica de la política exterior adquiere prioridad sobre la política-diplomática.

Entre los rasgos característicos de la política exterior al iniciarse la década de los noventa podríamos destacar los siguientes de acuerdo al especialista Modesto Seara Vázquez:

- En primer lugar, los mayores esfuerzos se concentran en la renegociación de la deuda externa, y de nuevos préstamos en condiciones más favorables para México;
- se intensificarán las relaciones bilaterales y el acercamiento con Estados Unidos y Guatemala, aunque con este último en mucho menor grado que con el primero;
- retiro del conflicto centroamericano, el cuál se deja en manos de los propios países de Centroamérica;
- se vuelve a considerar la necesidad de reiniciar el proceso integrador de América Latina.
- se renuevan los lazos con los países latinoamericanos de los sistemas de consulta, particularmente el Grupo de Río (antes de los Ocho) (27)

Finalmente la intención de crear un Acuerdo de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, intensifica la relación con este último país. En forma paralela se intenta diversificar el mercado externo mexicano en otras regiones, así como promover la inversión externa en México. Todo esto como parte medular del nuevo modelo de desarrollo económico nacional.

NOTAS DEL CAPITULO 1

- (1) Robert L. Rothstein, "Foreign Policy and Development Policy, from Nonalignment to International Class War", International Affairs, 52 (1976), p. 598, citado en: Blanca Heredia, "La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México", en Humberto Garza Elizondo (comp.), Fundamentos y prioridades de la política exterior de México, México, El Colegio de México, 1986, p. 122.
- (2) W. B. Gallie, Filosofía de la paz y de la guerra, México, Fondo de Cultura Económica, 1979, p. 123, citado en: Mauricio Reyes L., Política interna y política exterior: México 1958-1964, México, El Colegio de México, 1985, p. 1.
- (3) Edward Milenky, "El estudio de los países en desarrollo dentro de la teoría Contemporánea de las relaciones internacionales", II Coloquio Internacional El Estudio Científico de la Realidad Internacional, México, UNAM, 1982, p. 138, citado por B. Heredia, op. cit. p. 122.
- (4) "La política exterior es una actividad exclusiva del Estado, se trata de una política pública, directamente relacionada con el ambiente exterior, a través de la cual se busca consolidar lo que el poder político

central ha definido como el proyecto nacional. De este modo, la política exterior comparte las mismas características que el resto de las políticas públicas que desempeña el Estado en un determinado sistema político; a la forma de organización y grado de participación política de la sociedad; a la relación del Estado con los grupos sociales, y; a los rasgos del liderazgo nacional. El sistema político configura a la política exterior, cuando sus factores y la interacción entre ellos le asigna al igual que al resto de las políticas públicas, un valor específico en las relaciones de poder". M. Reyes, op. cit, p. 2.

- (5) I. Mabel Laredo, "Incidencia de los grupos de presión en la formulación y control de la política internacional", Foro Internacional, julio-septiembre 1965, México, El Colegio de México, p. 156-157.
- (6) B. Heredia, op. cit. p. 124.
- (7) F. Gil Villegas identifica estos tres temas basados en el artículo de Heraldo Muñoz, "El Estudio de las políticas exteriores latinoamericanas: temas y enfoques dominantes", en Mandred Wilhemy (ed.), La formación de la política exterior. Los países desarrollados y América Latina, Buenos Aires, RIAL, 1987, p. p. 287-315, en: Francisco Gil Villegas, "El estudio de la

política exterior en México: Enfoques dominantes, temas principales y una propuesta teórico-metodológica", en Foro Internacional, No. 116, abril-junio 1989, México, El Colegio de México, p. 669.

Estos temas para Gil Villegas no se excluyen entre sí, ni están drásticamente separados, sino que se interrelacionan, a pesar de que a veces, señala: "puede darse un conflicto, por ejemplo, entre los valores últimos que rigen a las metas de la autonomía política y del desarrollo económico" idem.

Para Gil Villegas nociones como, "Política exterior independiente", "mayor independencia relativa", "autodeterminación y no intervención", "afirmación de la soberanía nacional", "diversificación de la dependencia" e incluso "política exterior activa", están relacionados de alguna manera con el objetivo de alcanzar la autonomía, "dentro del reconocimiento de la existencia de alguna forma o condición de dependencia que es necesario superar o por lo menos reducir" Ibidem p. 670.

La noción de dependencia se aplica, en este trabajo en el sentido de que "la dependencia asume el carácter de una serie de ligas de tipo político y económico, formales y extraformales, que constituyen conductos directos para que la potencia hegemónica pueda ejercer presiones con mayor efectividad y discreción, limitando la libertad de acción de los gobiernos involucrados"

Mario Ojeda, Alcances y límites de la política exterior de México, México, El Colegio de México, 1984, p. 9, citado por Gil Villegas, op. cit. idem.

- (8) Según Jorge Chabat muchos especialistas coinciden en que la conducta de los Estados oscila entre los siguientes extremos: la supervivencia y la expansión de su poder.

En este sentido los estados más débiles al carecer de recursos, no pretenden aumentar su poder a nivel internacional sino asegurar su supervivencia. Por su parte las grandes potencias tienen capacidad, material y humana, para aumentar su influencia en el exterior.

Jorge Chabat, "Los Instrumentos de la política exterior de Miguel de la Madrid", en Foro Internacional", No. 119, enero-marzo 1990, México, el Colegio de México, p. 399.

- (9) B. Heredia, op. cit. p. 126-127.
- (10) Bernardo Mabire, "Nacionalismo y política exterior", en Humberto Garza E. Fundamentos..., op. cit. p. 84.
- (11) Los instrumentos de política exterior no son los mismos en todos los Estados. Estos varían según las características de cada país, van de acuerdo a su

posición política y económica, dentro de la estructura internacional.

Las grandes potencias tienden a usar instrumentos tales como la guerra, o el colonialismo e imperialismo. Por su parte, los países del mundo en desarrollo tienden a utilizar con mayor frecuencia a la diplomacia. Sobre este tema véase, Jorge Chabat, "Los instrumentos...", op. cit., p. 398.

Para Palmer y Perkins (International Relations, Boston Houghton Mifflin Company, 1969, parte 2) los países en desarrollo, por el carácter generalmente defensivo de su política exterior, tienden a usar los siguientes instrumentos, por ser compatibles con sus objetivos de política exterior: diplomacia, propaganda, medios económicos.

- La diplomacia, en opinión de estos autores, es el proceso por el cual se desarrolla la política exterior... es el "método" mediante el cual se desarrolla la política exterior, que es la "sustancia". Las labores de los diplomáticos serían, en esta perspectiva, 1) representación, 2) negociación 3) información y 4) protección de intereses de la nación y sus ciudadanos en tierras extranjeras. La diplomacia aunque suele tener carácter bilateral... ha tendido a acentuar sus aspectos multilaterales...
- La propaganda, según Palmer y Perkins, es: "cualquier intento por persuadir a personas de que acepten cierto

punto de visa o efectúen cierta acción". La propaganda puede dirigirse a grupos internos y externos. Las técnicas de la propaganda podrían reagruparse en cuatro grandes conjuntos: 1) métodos de presentación 2) técnicas para llamar la atención 3) recursos para provocar respuesta, y 4) métodos para ganar aceptación.

- Los instrumentos económicos, podrían clasificarse en:

- 1) acuerdos comerciales y arancelarios
- 2) carteles internacionales,
- 3) acuerdos intergubernamentales sobre mercancías,
- 4) dumping,
- 5) compras preventivas,
- 6) control de los activos del enemigo,
- 7) préstamos y donaciones,
- 8) acuerdos del trueque,
- 9) controles de cambio,
- 10) cuotas y licencias para el comercio exterior,
- 11) control estatal del comercio,
- 12) subsidios a la producción,
- 13) listas negras,
- 14) valoración de productos,
- 15) embargos y boicots.

Tomado de : Jorge Chabat, "Los instrumentos... op. cit. p. 400-401.

- (12) Además de los citados principios tradicionales de política exterior, con el tiempo se fueron sumando, otros tales como: seguridad colectiva, desarme y solución pacífica de controversias, igualdad jurídica de todas las naciones, respeto y estricta adherencia a los principios del derecho internacional. Tomado de: Jorge Chabat, "Condicionantes del activismo de la

política exterior mexicana (1960-1985) en: H. Garza Elizondo, Fundamentos... op. cit. p. 90.

- (13) Jorge Castañeda, México y el orden internacional. México, El Colegio de México, 1956, p. 15.
- (14) El vínculo entre política exterior y nacionalismo se remonta a "la configuración misma del Estado-nación, donde va a surgir un nacionalismo con asientos sociales variables en su vida independiente y de contenidos permanentes en sus temas esenciales: defensa de la soberanía del Estado, pasado común, defensa del territorio...", tomado de Rafael Segovia, "Tendencias políticas en México" en Foro Internacional, No. 4, México, El Colegio de México, abril-junio 1976, pp. 145-146.
- (15) Rafael Segovia, La politización del niño mexicano, México, El Colegio de México, 1975, p. 86.
- (16) Marcel Merle, "Politique intérieure et politique extérieure", en Politique étrangère, V. 41, No. 5, 1976, p. 411, citado por M. Reyes, op. cit. p. 3.
- (17) Jorge Castañeda, prólogo al libro de Olga Pellicer de Brody, México y la Revolución Cubana, México, El Colegio de México, 1972, p. 7.

- (18) Jorge Chabat, "Los instrumentos...", op. cit. p. 403-404.
- (19) La actitud defensiva de la política exterior, tenía diversas explicaciones, entre ellas: la experiencia histórica de haber sido intervenido por potencias extranjeras; su escasa participación internacional se vinculaba al peso que le significaba, en el total de su actividad diplomática, el acentuado bilateralismo con Estados Unidos; finalmente, el aislacionismo en la política exterior era explicado en función de los muchos años en los que la atención del país se centró en la creación y fortalecimiento de instituciones que contribuirían al logro de los objetivos políticos, económicos y sociales de la nación. Tomado de la introducción al libro: Rosario Green, Continuidad y cambio en la política exterior de México, México, El Colegio de México, 1977, p. 3.
- (20) Como el de no intervención, autodeterminación, soberanía sobre los recursos naturales y otros que surgieron conforme la Organización de las Naciones Unidas se creó y consolidó, tales como: cooperación internacional creciente, solución pacífica de controversias, igualdad soberana entre los Estados, anticolonialismo, obligación de cumplir de buena fé con

los acuerdos internacionales contraídos, pluralismo ideológico, desarme general y completo, relaciones internacionales justas y equitativas y responsabilidad compartida en el desarrollo.

(21) Rosario Green, Continuidad... op. cit. p. 4-5.

(22) Idem

(23) Jorge Chabat, "Los instrumentos...", op. cit. p. 404.

(24) La política exterior del presidente Echeverría, finalmente se desprestigió ante la opinión pública nacional, ya que al terminar el sexenio en 1976, en el país se habían acentuado los problemas económicos y sociales, de ahí que se interpretó la intensa actividad diplomática del presidente como un instrumento del ejecutivo para que trascendiera su imagen nacional e internacionalmente.

Los intentos de Echeverría para calificar en el Premio Nobel de la Paz o para la Secretaría General de las Naciones Unidas, fueron interpretados, entre la opinión pública, como prueba de ello. Rosario Green, Continuidad... op. cit. p. 5.

(25) Jorge Chabat, "Instrumentos... op. cit. p. 405.

(26) Ibidem, p. 406.

Ciertos acontecimientos internacionales repercutieron en el ámbito nacional y el gobierno trata de dar respuesta, entre ellos:

- algunos grupos del gobierno de Estados Unidos desencadenaron una campaña en los medios de comunicación, contra el gobierno mexicano responsabilizándolo de fraude electoral, corrupción, negligencia frente al narcotráfico; y acusándolo también por el apoyo a Centroamérica, a través del Grupo Contadora que México encabezaba.

Por otro lado, aumentaron las tensiones fronterizas, luego de la aprobación en Estados Unidos de la Ley Simpson-Rodino; finalmente, ese país aumentó el proteccionismo.

Tomado de: Idem.

(27) Modesto Seara Vázquez, "El exterior" en: Diego Valadés y Mario Ruíz Massieu (coord.), La transformación del Estado Mexicano, México, Ed. Diana, 1989, p. 244.

2. LINEAMIENTOS GENERALES DE LA POLITICA EXTERIOR MEXICANA EN EL MARCO DE LAS DISTINTAS ETAPAS DEL DESARROLLO INTERNO.

En el capítulo anterior se señaló que a partir de que surgen a la vida independiente los países subdesarrollados, en particular México que es el caso que nos ocupa, su política exterior fue readaptando su naturaleza conforme fueran evolucionando sus etapas de desarrollo interno.

En el caso de México estas etapas se pueden dividir en cuatro partes a partir de 1810, como un recurso estrictamente analítico de este trabajo:

- La primera sería cuando surge como nación independiente y busca ante todo la construcción del Estado-nación y la defensa de la soberanía nacional.

- En segundo lugar la de los gobiernos emanados de la revolución que tratarán, fundamentalmente, de consolidar el régimen político (192-1940).

- La etapa de la promoción del desarrollo económico y social interno (1940-1970)

- Y finalmente, la del agotamiento del modelo de desarrollo económico basado en el mercado interno y en la protección arancelaria y el inicio del proceso hacia otro cuyo dinamismo central estará fijado por la demanda mundial y el intercambio comercial abierto (1970-1990).

Como podremos observar más ampliamente en páginas posteriores, México ha vivido parte importante de su historia en medio de una compleja relación de factores internos y externos. En las mencionadas etapas de su desarrollo esta relación ha tenido modalidades propias, y le ha dado al sistema político mexicano algunas de sus características y, por lo tanto, las de su comportamiento externo.

Se ha considerado importante detenerse un poco en cada una de las etapas del desarrollo interno, particularmente en el papel que ha jugado en ellas la política exterior, con el fin de que podamos observar tanto sus logros y sus limitaciones, así como las condiciones que propiciaron el cambio hacia una política exterior más activa.

2.1 El surgimiento de México como nación independiente y la política exterior.

México al alcanzar su independencia tiene como objetivo primordial la construcción del Estado-nación, en este contexto su política exterior tenderá a defender los intereses nacionales que serán, fundamentalmente, preservar y afirmar la recién adquirida independencia política.

En los primeros años de vida independiente, ante la resistencia española para aceptar la emancipación de su antigua colonia, la nueva nación en construcción, para sobrevivir como tal, tendrá ante todo que defender la soberanía nacional.

Esta tarea de la política exterior no fue fácil si tomamos en cuenta el clima de inestabilidad política y económica que reinaba en este periodo, lo que trajo entre sus consecuencias la fragilidad del reciente Estado-nación.

Para los primeros gobiernos del México independiente era de gran importancia obtener el reconocimiento internacional, que significaba entre otras cosas, su propia legitimación. El presidente Guadalupe Victoria fue quien logró obtener el reconocimiento de la independencia mexicana de Estados Unidos y Canadá.

La política exterior estaba sujeta, por tanto, a los acontecimientos de la vida política y económica interna, recordemos que entre 1820 y 1850 hubo alrededor de cincuenta gobiernos.

La inestabilidad política estuvo relacionada con una serie de problemas económicos: la deuda externa, La mayoría de las haciendas eran improductivas y los nexos comerciales externos no eran sólidos. Los gobiernos en consecuencia, no contaban con los recursos necesarios para recuperar la economía y satisfacer las necesidades de la mayoría de la población.

Era necesario que la política exterior contribuyera a fomentar la inversión extranjera, sin embargo, el Estado mexicano no podía atraer el capital que necesitaba sin haber consolidado el ámbito político interno.

El Estado mexicano, según M. Ojeda, temía que al ingresar capital externo al país, lo económico se convirtiera en un pretexto para intervenir en los asuntos políticos internos, ya que las grandes potencias habían pasado del expansionismo territorial al económico. Así, la defensa de la soberanía estaba estrechamente ligada con el derecho a la autodeterminación y la no intervención(1)

Antonio López de Santa Anna era presidente cuando en 1848, después de una guerra contra Estados Unidos, México perdió aproximadamente la mitad de su territorio. A partir de entonces la defensa de la soberanía se identificó también con la integridad del territorio nacional.

Los problemas de México se acentuaron por la intervención extranjera, Francia, Gran Bretaña y España exigían indemnización por las grandes pérdidas a lo largo de los levantamientos del país. En 1864, el gobierno francés impuso como gobernante de México a Maximiliano de Habsburgo, archiduque de Austria, nuevamente será la independencia de México la más afectada con este hecho, sin embargo en esta ocasión, México pudo derrotar a los extranjeros y los liberales recuperaron el poder. (2)

La política interna y externa de la dictadura de Díaz (1876-1910) a través de su proyecto de "orden y progreso", promovió la inversión externa e incorporó a México a la modernidad.

Durante esa dictadura se logró la estabilidad política y el crecimiento económico, pero fueron a costa de la libertad y la igualdad. El porfiriato fomentaba la penetración extranjera en los sectores centrales de la

economía mexicana, y eso tuvo como costo que se sacrificara la independencia.

Las constantes intervenciones externas en todos los órdenes a lo largo de esta etapa puso en constante peligro a la soberanía nacional, lo cual dejó profundas huellas entre los mexicanos y se manifestó posteriormente en el México posrevolucionario en una posición defensiva en política exterior, sustentada en el principio de no intervención y en el derecho a la autodeterminación de los pueblos, como veremos posteriormente.

2.2 Los gobiernos emanados de la revolución y la política exterior (1920-1940).

2.2.1 El proceso de reconstrucción nacional y la política exterior.

Una de las características que más destaca al acercarse al estudio del sistema político mexicano es su naturaleza autoritaria.(3) De ahí que la actitud mexicana frente al exterior sea acorde con esa característica del sistema. De tal suerte que para abordar el tema de la política exterior de México sea necesario, a lo largo de este apartado, destacar los rasgos más importantes que lo definen.

Se dice que el sistema político mexicano tiene rasgos de autoritarismo debido, entre otros aspectos, a que el Estado ha tenido a su cargo la definición del proyecto nacional y el proceso de toma de decisiones está centralizado en una élite, dirigida por el Presidente de la República. Por otro lado, se caracteriza por su pluralismo limitado y una movilización política restringida. (4)

Si bien es cierto que la revolución trajo consigo transformaciones políticas y económicas así como ciertos beneficios sociales para la mayoría de la población, también lo es que el autoritarismo del porfiriato no solamente permaneció sino que hasta se institucionalizó.

De la lucha armada surgió un Estado ejecutor del proyecto nacional, cuya responsabilidad sería, según Segovia, "crear un sistema político capaz de englobar a la mayoría de los mexicanos y situarlos en condiciones que no fueran de desventaja total para unos y favor escandaloso para otros. El Estado se convirtió así en juez y parte, en agente de desarrollo y legislador económico, en representante y policía de grupos sociales antagónicos" (5)

Al cabo de la Revolución Mexicana una de las necesidades más urgentes de los gobiernos emanados de esta fue establecer las bases políticas, económicas y sociales

que garantizaran un mínimo de estabilidad política y social. (6)

Así empieza el proceso de reconstrucción del Estado mexicano, cuando el grupo victorioso busca legitimarse incorporando en la constitución de 1917 la base popular y nacionalista del nuevo proyecto nacional, en el marco de un sistema económico capitalista.

La formación del poder político -señala C. Pereyra- fue paralela a la consolidación de un verdadero Estado nacional, cuya conducción, agrega el autor implicó varias cuestiones:

- La unidad e integridad de la nación solo podrá conseguirse eliminando las fuerzas centrífugas con bases locales o regionales del poder;
- la pacificación del país y la recuperación estatal del monopolio sobre la violencia legal;
- la elaboración de un proyecto de desarrollo donde las diferentes clases sociales, la nación entera, reconociesen la defensa y estímulo de sus intereses particulares;
- la afirmación de la soberanía en forma suficiente para que el Estado adoptara decisiones propias, disminuyendo la capacidad de presión de la metrópoli imperialista y de los detentores del poder económico. (7)

La estabilidad política y la legitimidad de los gobiernos emanados de la revolución estaba sujeta principalmente, a que se llevaran a la práctica los

postulados del movimiento revolucionario, incorporados en la Constitución, como son el desarrollo económico, la justicia social, la reforma agraria, los derechos de los trabajadores, la educación para todos, la ampliación de las libertades políticas así como la defensa de la soberanía frente al exterior. (8)

La política exterior en este momento histórico tenderá a la prosecución del mencionado proyecto nacional, particularmente su espíritu nacionalista, que se manifestará en el valor que se le atribuyó a los principios de autodeterminación y no intervención.

El nacionalismo será uno de los elementos fundamentales de legitimidad del sistema político mexicano, y, por lo tanto, de la política exterior.

Hacia los primeros años de la década de los treinta, era necesaria la aplicación práctica de las reformas posrevolucionarias y la alianza institucional entre los distintos sectores nacionales. Los años veinte y hasta mediados de los treinta se caracterizaron por los conflictos obreros, campesinos e incluso de capas medias, que obligan a la creación de las nuevas instituciones que organizarán a los distintos grupos sociales y políticos.

Entre las reformas mas importantes destaca la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) -creado a iniciativa de Calles el 10. de diciembre de 1928- que unifica y disciplina a la familia revolucionaria. Con este hecho se pone límite a la inestabilidad política que prevalecía y en palabras de M. Ojeda, lo anterior significó:

Justamente, la búsqueda de una solución política que acabara con el eterno dilema entre los sistemas dictatoriales y la anarquía tradicional. El Partido de la Revolución fue el marco para la integración y organización de las facciones de la Revolución en un solo organismo político. En consecuencia institucionalizó el poder al sustituir a la personalidad del caudillo como base para la autoridad y a través de ello, aseguró el cumplimiento del postulado Revolucionario de la no reelección, pero al mismo tiempo la continuidad de los programas de gobierno, entre ellos el de la política exterior. (9)

La estabilidad política, será una de las bases del sistema político mexicano así como un factor de legitimación de ese sistema, lo cual le ha permitido su continuidad. En política exterior, para M. Ojeda, la estabilidad política contribuyó también a la continuidad y prestigio de la posición internacional mexicana de corte nacionalista y de relativa autonomía en la región. (10)

En el gobierno del general Lázaro Cárdenas (1934-1940) el carácter nacionalista y popular de la revolución se revitalizará.

Durante este período se crearon las importantes instituciones que agruparon a obreros y campesinos organizados: La Confederación de Trabajadores de México (CTM) y La Confederación Nacional Campesina (CNC). En cuanto al Partido Nacional Revolucionario (PNR) este se transforma en Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

Con este cambio el PNR pasa a ser no solamente una alianza política sino que incorpora ahora como PRM, a los campesinos, a los obreros, a los militares y a los burócratas organizados. Estos sectores se transformaron en los pilares del nuevo régimen, en una especie de corporativismo. (11)

Cárdenas legitima la base popular y nacionalista de su administración cuando enfrenta a los inversionistas extranjeros, expropia los hidrocarburos, reparte a los campesinos tierra y realiza mejoras para los obreros. (12)

El espíritu antiimperialista de la política exterior de la Revolución Mexicana, particularmente de Carranza, volvió

a adquirir vigor, y se revitalizó con la expropiación petrolera en 1938.(13)

La expropiación de los hidrocarburos contribuye a fortalecer el proceso de afirmación de la autonomía nacional frente al exterior.(14)

Hasta 1940 la política exterior de México además de cumplir con los objetivos de la seguridad nacional tendió a aislar al país para consolidarse políticamente en el ámbito interno. En el escenario internacional invocó los principios de autodeterminación y no intervención bajo una posición caracterizada por la pasividad y el juridicismo, que a través del tiempo le confirió a la posición internacional de México prestigio y consistencia.

El período de reconstrucción nacional llevó al país a la estabilidad y a la continuidad política interna, lo cual se reflejó en la política exterior. "Su nacionalismo y falta de compromiso le ganaron el apoyo disperso de la opinión pública. Desinterés, desconocimiento y autoritarismo hicieron de la política exterior el dominio exclusivo de las élites gubernamentales. La política exterior, más que contar con legitimidad específica, se nutría de otra, más general que reconocía en el Estado emanado de la Revolución como el único capaz de regir nuestra actividad internacional"(15)

El carácter autoritario del Estado y, por tanto, la centralización del poder, ha propiciado que la conducción de la política exterior se concentre en un grupo reducido de funcionarios públicos especializados y el jefe del ejecutivo; en el caso de México, "por la distancia entre el Estado y la sociedad y la reducida participación de la opinión pública en la formulación de la política exterior el Estado mexicano, a través de la presidencia de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores mantuvieron el monopolio de la política exterior al menos hasta 1970 en el caso de la Secretaría de Relaciones Exteriores".(16) Lo cual explica que algunas iniciativas de política exterior respondan a motivaciones personales del presidente. Actitudes propias del autoritarismo en México.

Para concluir este apartado es posible afirmar que durante esta etapa la posición internacional de México fue ganando prestigio y tradición por su apego al Derecho Internacional, y su continuidad será producto de la misma estabilidad del sistema político mexicano.

2.2.2 Las dos vertientes de la actividad internacional de México: política y económica.

El Estado mexicano a partir del movimiento revolucionario, se vio en la necesidad de buscar conciliación entre sus bases populares y nacionalistas con

un proyecto de desarrollo económico que forma parte del sistema capitalista internacional. Es cierto que México ha tenido una gran estabilidad política, pero también ha generado una serie de contradicciones a las que el Estado se ha debido enfrentar en una búsqueda continua de equilibrio.

Tal situación contradictoria se expresa tanto en el ámbito interno como en el externo. De ahí que la posición internacional de México tenga características distintas frente a los asuntos propiamente políticos y otra ante los de tipo económico.

La vertiente política de la posición internacional de México ha sido utilizada por los gobiernos emanados de la revolución como un instrumento más para equilibrar dicha contradicción del sistema. Para estos gobiernos, la política exterior ha constituido una herramienta más para la prosecución del proyecto nacional. y de legitimación invocando al nacionalismo y apoyando movimientos sociales particularmente de América Latina. Estas invocaciones nacionalistas y revolucionarias han generado apoyos para el Estado neutralizando conflictos internos.

Si bien la política exterior ha tenido a lo largo de nuestra historia efectos legitimadores para algunos gobiernos posrevolucionarios, no hay que otorgarle un peso excesivo a esta función de la política exterior, debido,

entre otras causas, a que la actividad internacional del país no representa uno de los puntos más importantes en el interés de la opinión pública nacional en general. Sin embargo, en México se ha utilizado la capacidad legitimadora de la política exterior cuando se han sufrido problemas de consenso, particularmente frente a grupos de oposición y con ello reafirmar la identidad revolucionaria del régimen.

El compromiso del Estado mexicano con el sistema capitalista internacional y con los sectores populares racionales, establece de alguna manera la diferencia entre la vertiente política y económica de la posición internacional mexicana, como se verá a lo largo de este trabajo. Sin embargo el Estado mexicano no puede tomar en el exterior actitudes que vayan en contra de su propio modelo de desarrollo, por lo tanto, la defensa internacional de México de los valores nacionalistas y revolucionarios se realice, en algunos casos, con un tono muy discreto y bajo una posición defensiva. Además, la vecindad directa con los Estados Unidos y la dependencia económica de México hacia ese país impone límites a la independencia de la política exterior, de ahí que se hable de una autonomía relativa.

2.3 La etapa de la promoción del desarrollo económico y social interno y la política exterior (1940-1970).

2.3.1 Los efectos de la segunda Guerra Mundial en la promoción del desarrollo mexicano.

A partir de la Segunda Guerra Mundial se acentuó el acercamiento de México hacia Estados Unidos. El vecino país del norte necesitaba de la colaboración mexicana. La guerra da dinamismo al desarrollo económico del país al propiciar el cierre de las fuentes tradicionales de México para el abastecimiento de productos industriales, al crear nuevos y mayores incentivos para la industrialización mediante la sustitución interna de bienes manufacturados que anteriormente se importaban, y genera además, una gran demanda de materias primas, principalmente de carácter estratégico, muchas de las cuales se producen en México. Esta demanda permitirá al país elevar sus exportaciones y por lo tanto ampliar sus ingresos provenientes del exterior. Finalmente la guerra interrumpe el aislamiento en que se encontraba México. (17)

La contienda mundial significa además, que la economía mexicana acentuara su relación hacia el vecino país del norte a pesar de que las inversiones europeas retornaron a México y que se ampliaron las relaciones comerciales internacionales y se establecieron relaciones diplomáticas

con países que durante la posguerra lograron su independencia.

Al terminar la Segunda Guerra Mundial surge un enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética que desencadena en la llamada "guerra fría". El sistema internacional se divide en dos bloques y México se alinea en el encabezado por Estados Unidos. En estas circunstancias el gobierno mexicano tiene como principal función de política exterior, que Estados Unidos no lo involucre dentro de la guerra fría, aunque en esos momentos, el escenario de la guerra fría estaba fuera del Continente Americano.

Mientras esto sucedía, señala Mario Ojeda: "El país podía concentrarse libremente en proseguir el esfuerzo interno de crecimiento económico acrecentado durante el período de guerra. Así, la política exterior debía cumplir el papel de promotora externa del crecimiento económico del país. Ya fuera proyectando en el exterior la nueva imagen de estabilidad y progreso de México, a efecto de atraer un mayor número de turistas e inversión y de crear confianza entre las fuentes internacionales de crédito, o actuando como 'palanca' de negociación para un mejor tratamiento a los productos de importación y para la apertura de nuevos mercados para estos".(18)

El proceso interno de crecimiento económico, iniciado en la administración de M. Avila Camacho (1940-1946), toma mayor fuerza con su sucesor M. Alemán Velasco (1946-1952), promotor de la industrialización del país quien sostenía que mediante el apoyo al sector privado se lograría un crecimiento sostenido y por lo tanto una mejor distribución de la riqueza.

El proyecto de desarrollo económico se vió favorecido con el ambiente de estabilidad política, resultado de las medidas políticas implantadas en el período de reconstrucción nacional, lo que contribuyó a crear la plataforma del crecimiento económico.

El sucesor de Alemán Velasco, Adolfo Ruíz Cortinez (1952-1958) buscaría la moderación en su programa de gobierno, que pretendía el equilibrio entre el proyecto de Cárdenas y el de Alemán. (19)

Los años de posguerra si bien significaron que se acentuaran las relaciones con Estados Unidos, propiciaron también un mayor dinamismo en la economía nacional. Durante este período los objetivos del desarrollo económico estuvieron muy ligados a la política exterior.

2.3.2 Efectos internos de la guerra fría: anticomunismo

El ambiente de crecimiento económico del país y de guerra fría internacional tuvo entre sus efectos internos, que se generara en algunos sectores de la sociedad mexicana (del gobierno, de la iniciativa privada y de la iglesia, principalmente) un rechazo a todas aquellas corrientes ideológicas contrarias al sistema económico capitalista, en el cual se inscribe México.

Lo anterior se tradujo en un sentimiento anticomunista que tomó fuerza durante el sexenio de Miguel Alemán. Este sentimiento incluso llegó hasta la reorientación ideológica del PRI, que trataba de darle al partido la línea de la "mexicanidad" (20)

Esta línea del partido, según su presidente en 1947, general Rodolfo Sánchez Taboada, estaba marcada por un "nacionalismo a ultranza" y dictaba lo siguiente:

Declaramos con decisión y claridad que no somos comunistas y que no seremos comunistas; que sobre todas las cosas amamos la libertad y no aceptamos ningún imperialismo; que afirmamos nuestro credo y nuestra convicción por la democracia, y que estamos dispuestos a luchar al lado del pueblo, incluso en contra de quienes, haciendo alarde de malabarismos verbales, tienden a imponer ideas que no están acordes con la realidad mexicana. (21)

La declaración de Sánchez Taboada suponía, entre otros aspectos, la aceptación de la Doctrina Truman de contención al comunismo, aunque se matizara con una posición nacionalista. Por otro lado, significaba también, según L. Medina, la "aceptación implícita del elemento ideológico inscrito en el momento internacional y objetivizado en la contraposición comunismo-democracia; en segundo término, la aportación mexicana contenida en la afirmación de oponerse a cualquier imperialismo, elemento primero de la salida nacionalista... y finalmente, el envión político en contra del nuevo desprendimiento, corporizado en los muy adelantados trabajos de Vicente Lombardo Toledano y los suyos, por la organización del Partido Popular, ante el cual Sánchez Taboada coloca al PRI en plena oposición".(22)

En la escena internacional el país, en los años de posguerra, no mostró la misma actitud anticomunista del ámbito interno. El gobierno mexicano a pesar de su alineamiento con Estados Unidos y a diferencia de otras naciones del continente, procuró mantener cierta distancia respecto de la política norteamericana anticomunista. Recuerdese, por ejemplo que en 1954, México defendió los principios de autodeterminación y no intervención en apoyo al gobierno de Jacobo Arbenz, en Guatemala, a cuyo derrocamiento contribuyó Estados Unidos.(23)

Más tarde, en el marco de un entendimiento de alineamiento económico y estratégico con Estados Unidos, el gobierno mexicano no rompió relaciones con la Cuba revolucionaria, una vez que ésta se enfrentó a Estados Unidos, se declaró Estado socialista y fue expulsada de la OEA. (24)

A partir de su alineación con occidente, en particular con Estados Unidos, y fortalecido por su tradición jurídica internacional, después del caso de Cuba, según René Herrera, México logra articular una actitud de disentimiento regional con la política exterior norteamericana. Alineamiento estratégico global y disentimiento en materia regional, se constituyen en elementos básicos de la política exterior mexicana en la región. (25)

Esta actitud de México se va a manifestar en la mayoría de los conflictos de la región, sin embargo, cada uno de ellos ha tenido matices propios que merecen ser estudiados en forma particular.

2.3.3 El apoyo a movimientos sociales en América Latina: el caso de México frente a la revolución cubana.

A pesar de que el caso de la posición mexicana frente a la revolución cubana ha sido ampliamente tratado por especialistas en la materia, para efectos de este trabajo es

necesario detenerse en él, debido a que se presenta en un momento histórico de México, el sexenio del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964), en el cual se da una coyuntura económica y política, nacional e internacional, que nos permite observar de una manera más clara algunas de las características de la política exterior mexicana ya mencionadas en este trabajo; es decir, por un lado, el componente interno de la política exterior; y por el otro, la paradoja de que aunque la política exterior mexicana es producto de un sistema político y económico muy condicionado por el exterior, particularmente por el estado que guarda su relación con Estados Unidos, México haya podido articular una política en la región independiente de ese país.

Este caso además nos permite observar los alcances y límites de la política exterior independiente y servirá posteriormente de marco de referencia histórico para analizar las condiciones del cambio que se va a producir en la década de los ochenta en el ámbito de la política externa del país.

2.3.3.1 El componente interno de la posición mexicana frente a Cuba.

Adolfo López Mateos llega a la presidencia el primero de diciembre de 1958 en medio de una difícil situación interna. En lo económico el crecimiento del país había

sufrido una disminución, debido, entre otras causas, a la saturación del mercado de bienes de consumo, al descenso del precio de las materias primas, y la limitada inversión privada. Por otra parte, los intercambios económicos y comerciales estaban básicamente dirigidos hacia Estados Unidos, que pasaba por un período de recesión.

En este contexto el nuevo presidente, en su mensaje inaugural, se compromete a reactivar el crecimiento económico:

Habremos de lograr los mexicanos el mayor desarrollo con estabilidad monetaria. Debemos producir y exportar más, vigorizar nuestro comercio exterior, ajustar nuestras importaciones, mantener el equilibrio de nuestro presupuesto y la solidez de nuestro crédito, y fortalecer nuestra capacidad de pago externo. (26)

El compromiso del presidente de regenerar el crecimiento del país, estuvo acompañado por su convicción de que era necesario promover un ambiente de seguridad y estabilidad que propiciara el retorno de los capitales que se encontraban fuera del país.

Esta tarea no era fácil, si tomamos en cuenta que durante 1958 el país vivió una gran movilización política, particularmente huelgas de maestros, ferrocarriles, petroleros, telegrafistas, entre otros, que buscaban además de reivindicaciones salariales, participación política

independiente. López Mateos, por tanto, convoca a la unidad nacional y afirma que "el gobierno aplicaría las leyes para garantizar el orden". (27)

A pesar de que el nuevo presidente busca conciliar con los grupos disidentes finalmente recurre en marzo de 1959 a la represión, en especial contra el movimiento ferrocarrilero debido, entre otras causas, a las presiones ejercidas por sindicatos oficiales y grupos empresariales que temían que los levantamientos fueran una "conjura comunista", y frente a los cuales el gobierno se había comprometido a acelerar el desarrollo económico y crear el clima propicio para ello.

Durante estos años sectores importantes de la iniciativa privada consideraban que en materia de política exterior era necesario darle prioridad a mantener una buena vecindad con Estados Unidos.

Sin embargo, López Mateos, desde su campaña presidencial señala que la política exterior:

tiene que conjugar la aplicación de sus principios tradicionales, que la han hecho respetable, con las condiciones de nuestro desarrollo económico: que sea al mismo tiempo garantía de nuestra independencia e igualdad e instrumento adecuado para afrontar los problemas del crecimiento interior. (28)

Al definir el presidente a la política exterior como "un instrumento auxiliar de nuestro desarrollo general", se anticipaban cambios en este campo. La mayoría de nuestros intercambios comerciales estaban concentrados con Estados Unidos, por lo tanto, estos cambios, en términos generales, tendían a buscar la diversificación comercial de México.

En el proyecto de gobierno de López Mateos, la relación con el exterior tenía gran trascendencia en virtud de la relación entre desarrollo y estabilidad. Esta política económica debía recurrir a préstamos e inversiones extranjeras, y la política exterior debía presentar al país como un lugar estable y seguro para invertir, y confiable para los acreedores. Además, se daba gran importancia a las exportaciones y a la necesidad de diversificar mercados, tarea que correspondía también a la política exterior.(29)

La necesidad de revitalizar el ritmo de crecimiento económico interno en un ambiente de estabilidad política, y ante la incapacidad del gobierno de satisfacer las demandas de los grupos sindicales disidentes, el presidente López Mateos buscó, a través de la política exterior, reivindicar su imagen frente a esos grupos, que habían sido objeto de la represión gubernamental.

El triunfo de la revolución cubana (1959) y la oposición de Estados Unidos a ella, brindaron la oportunidad al Estado mexicano, a través de su política hacia esa

revolución, de reafirmar su carácter revolucionario y nacionalista.

México reprobó que se impusieran sanciones a Cuba y mantuvo relaciones diplomáticas y comerciales con la isla, a pesar de que Estados Unidos esperaba que los países de la región aislaran al régimen de Fidel Castro. (30)

Aún cuando la política exterior no tiene como función primaria la legitimidad interna, según B. Heredia, tuvo en este momento particular importancia, ya que el Estado la emplea para acercarse a ciertos grupos, "intentando con ello reafirmar su identidad ideológica o ampliar su espacio de maniobra, movilizandoy favoreciendo a ciertos sectores en detrimento de otros" (31)

La posición de México frente a Cuba tuvo efectos internos, aunque polarizados; por un lado, en los sectores más progresistas y, por el otro, en los más conservadores (empresarios, iglesia e incluso del propio gobierno). Ante esta situación el gobierno de López Mateos, buscará conciliar los intereses de ambos sectores, lo cual expresa la naturaleza contradictoria del Estado mexicano, es decir, su compromiso con su origen nacionalista y revolucionario y con su proyecto de desarrollo capitalista.

En un principio, el gobierno de López Mateos, manifiesta su simpatía por la revolución cubana(32), justificada por la identidad de esta con la revolución mexicana. El Estado mexicano, más que un verdadero interés de brindar apoyo al gobierno de Castro, además de su tradición antintervencionista en política internacional, pretende reafirmar su compromiso con su origen revolucionario. López Mateos se declaró como de "izquierda dentro de la constitución".

La simpatía por la revolución cubana no fue solo del gobierno mexicano, también lo fue de diversos grupos civiles y partidos políticos, como el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Comunista Mexicano (PCM), miembros de la clase política e intelectuales del Movimiento de Liberación Nacional encabezado por el expresidente Lázaro Cárdenas. (33)

La posición oficial frente a Cuba, si bien contribuyó a revivir el carácter revolucionario del sistema político mexicano, también "coadyuvó a crear expectativas, principalmente en los partidos políticos de izquierda en el sentido de que se crearían mayores espacios políticos para su participación en la vida política nacional, que era muy limitada entonces". (34)

Las constantes manifestaciones de apoyo a Cuba, la posibilidad de que la movilización popular se extendiera de

las zonas urbanas a las zonas rurales, y particularmente ante la activa presencia del expresidente Lázaro Cárdenas en estas movilizaciones, llevó a que López Mateos, poco antes de su informe presidencial de 1960, declarará a la prensa que "el apoyo mexicano a procesos revolucionarios, no significaba tolerancia hacia la actividad revolucionaria adentro".(35) Lo cual expresa la poca tolerancia a la movilización política de los gobiernos autoritarios.

Con esta declaración, el presidente recordaba que la política exterior estaba considerada como un campo exclusivo del Estado, en especial la relacionada con la revolución cubana.

Lo anterior muestra una vez más, el pluralismo limitado del sistema político mexicano y sus espacios reducidos para la actividad política interna independiente y expresa uno de los límites internos del apoyo estatal a movimientos sociales externos, en especial los de América Latina.

2.3.3.2 Los sectores conservadores internos ante el entusiasmo gubernamental por la revolución cubana.

Frente a las manifestaciones oficiales de simpatía por la revolución cubana, y ante la movilización popular que despertó en México, los sectores conservadores nacionales se unieron para presionar al gobierno por su apoyo a Cuba. No

hay que olvidar que en esos sectores imperaba un ambiente anticomunista, de ahí que la política exterior del gobierno estaba considerada por estos grupos como incitadora de "doctrinas exóticas" en el país. (36)

Estos sectores se aliaron creando el Frente Cívico de Afirmación Revolucionaria y con la propia Iglesia Católica, para atacar a la revolución cubana y a quienes la defendían, entre ellos el gobierno, ejerciendo una serie de presiones a través de una campaña en los medios de comunicación que representaban sus intereses bajo el lema "Comunismo si socialismo no".

Frente a esta situación el presidente López Mateos trata de conciliar con estos grupos. Recordemos que gran parte de la viabilidad del proyecto económico de esta administración, dependía de la inversión privada, de ahí la importancia de crear un clima propicio para ello, y en general de cordialidad entre el gobierno y los grupos empresariales.

Como recurso conciliatorio el gobierno mexicano invocará al nacionalismo cuya flexible interpretación le permitió utilizarlo como instrumento ideológico para los objetivos del desarrollo económico. En este sentido, agrega R. Segovia, se "reconoce en el desarrollo económico la meta

de la Revolución, y este desarrollo económico es la afirmación nacional..."(37)

Con esa interpretación del nacionalismo, López Mateos, hace constantes llamados a la "unidad nacional"(38) y reitera la importancia de la relación entre desarrollo y estabilidad.

Las presiones internas, por parte de los grupos conservadores antes mencionados, fueron cediendo cuando comprendieron que la defensa mexicana de los principios de autodeterminación y no intervención en el caso de la revolución cubana, no implicaba que el gobierno de López Mateos simpatizara con una línea doctrinaria marxista-leninista, a pesar de que éste se haya ubicado como de "izquierda dentro de la Constitución". Lo cual lo llegaron a comprobar cuando México limita su apoyo hacia Cuba, cuando Fidel Castro declara que su revolución era socialista, y cuando el conflicto cubano se inserta dentro de la confrontación este-oeste.

El compromiso del Estado mexicano con un proyecto económico y social capitalista y su alineamiento hacia occidente marcó, entre otros aspectos, los límites de esa posición internacional independiente. Por otro lado, los sectores conservadores nacionales, a través del tiempo, pudieron constatar que el apoyo oficial a Cuba significó

para México que Fidel Castro no fomentara movimientos sociales en territorio mexicano y que finalmente ellos resultaron también favorecidos por el clima de estabilidad política que contribuyó a crear el acercamiento mexicano a la Cuba revolucionaria.

2.3.3.3 Repercusiones de la posición mexicana frente a Cuba en sus relaciones con Estados Unidos.

Ya hemos dicho que la política mexicana frente a Cuba tendía, entre otros aspectos, a marcar su independencia con Estados Unidos. Sin embargo, el Estado mexicano se enfrentaba, una vez más, a su constante conflicto de política exterior: mantener su línea antintervencionista y nacionalista y no enfrentar a los Estados Unidos; al respecto señala M. Ojeda:

El caso cubano nos revela claramente el eterno dilema de la política exterior de México... México siempre se opuso, en el seno de la OEA, a la adopción de medidas que consideró como actos de intervención en los asuntos internos de la isla y fue el único país latinoamericano que nunca rompió relaciones con La Habana. Sin embargo, por otra parte, en sus relaciones bilaterales con Cuba siempre guardó una actitud de frialdad y de reserva. En realidad, en el fondo de la postura mexicana frente al caso cubano, más que una razón de simpatía y solidaridad en defensa de su revolución -que en realidad nunca la hubo- gravitó un objetivo de defensa del principio de no intervención. El temor de adoptar medidas que en el futuro pudieran

invocarse en su contra, convirtiéndolo en víctima de la intervención, es la razón que parece explicar en mayor parte la actitud de México frente al caso cubano y toda su política dentro del sistema interamericano... Por otra parte -agrega el autor- es lógico suponer que en la evaluación costo-beneficio realizada en torno al caso cubano se haya concluido que el precio político interno a pagar, por un rompimiento con Cuba podría ser mayor que las eventuales sanciones económicas (de Estados Unidos) dada una posible alteración de la estabilidad política interna... (39)

En este contexto, el apoyo mexicano a movimientos sociales de la región, como el de Cuba tienden a revivir el espíritu revolucionario de los gobiernos mexicanos y, por otro lado, contribuyen a la defensa de la soberanía nacional, en particular a marcar un límite a una posible intervención de Estados Unidos.

El país, por lo tanto, ha tenido que manejar en forma pragmática sus relaciones con su vecino del norte, dependiendo de las condiciones en que se encuentran, en cada momento histórico, sus relaciones con Estados Unidos.

En este sentido se explican los límites externos de la política exterior independiente de México, pero también sus alcances, debido a que Estados Unidos entiende que las "disidencias" de México en última instancia no se radicalizan, y han contribuido a propiciar un clima de estabilidad política interna. Cabe recordar que para Estados Unidos, la estabilidad política mexicana está ligada a su

propia seguridad nacional. El gobierno mexicano, por otro lado, busca proteger su soberanía, con las mencionadas posiciones en política exterior, además de que han contribuído a mantener la estabilidad interna. Por su parte Estados Unidos:

Reconoce y acepta la necesidad de México de disentir de la política norteamericana en todo aquello que resulte fundamental a México, aunque para los Estados Unidos sea importante, más no fundamental. A cambio de ello México brinda su cooperación en todo aquello que siendo fundamental o aun importante para los Estados Unidos, no lo es para el país.(40)

Lo anterior explica en gran medida la política de México hacia la revolución cubana que, además de fuente de legitimidad interna frente a ciertos sectores, fue congruente con la tradicional política exterior antintervencionista, y sentó las bases para el futuro de una política internacional más activa en términos políticos.

2.3.3.4 La vuelta a la relación especial con Estados Unidos.

De la dinámica(41), aunque no muy fructífera, política exterior de López Mateos se pasó durante el periodo de gobierno de Gustavo Díaz Ordáz (1965-1970) al fortalecimiento de la relación con Estados Unidos.

Según un estudio realizado por O. Pellicer la mencionada relación, no fue abiertamente aceptada por los funcionarios del propio presidente Díaz Ordáz, sin embargo, en algunas declaraciones de éstos, agrega la autora, se podía entrever lo que se esperaba de ella:

- Se trataba de obtener un trato preferencial para las exportaciones mexicanas, y de lograr algunos privilegios como el de que no hubiese restricciones a los gastos de turistas en México.
- Se esperaba la cooperación de los Estados Unidos para enfrentar problemas fronterizos, como por ejemplo, el de la utilización de las aguas de ríos internacionales.
- Se pretendía el mantenimiento de una política poco restrictiva hacia los trabajadores migratorios mexicanos en los Estados Unidos.
- Y finalmente, se esperaba del país del norte una nueva corriente sostenida de capitales que contribuyeran al proyecto de industrialización del país.(42)

La búsqueda de un mayor entendimiento con el vecino país del norte, llevó a que México se mantuviera al margen de los acontecimientos internacionales, como de las reuniones del grupo de los 77 y de los esfuerzos, de los países en desarrollo para buscar una relación más justa frente a los países industrializados.

2.4 La agudización de los síntomas de deterioro del modelo de desarrollo económico.

Hacia finales de los años setenta la situación económica de México empieza a verse cada vez mas afectada por los síntomas de deterioro del modelo de desarrollo interno. El país se ve en la necesidad de tener que iniciar una segunda etapa de sustitución, pero en esta ocasión ya no de bienes duraderos de consumo sino principalmente de bienes intermedios y de capital; por lo tanto había que promover la fabricación nacional de productos semielaborados y la maquinaria idónea para producir bienes duraderos de consumo.

Había que mantener, una estrategia de desarrollo que continuara con el proceso de sustitución de importaciones, con el fin de que la industrialización fuera sosteniendo su ritmo de crecimiento y el de la economía en general.

La industria mexicana también había llegado al límite de su expansión ya que el mercado interno empezaba a saturar su capacidad de consumo de bienes duraderos. Aunado a lo anterior, estos bienes eran difíciles de exportar por su baja calidad, lo que los hacía poco competitivos en el mercado internacional. Finalmente, para atender las necesidades de esta segunda etapa de sustitución de importaciones, se requería de una gran inversión y de alta tecnología, la que México no tenía. (43)

Según un estudio realizado por O. Pellicer la mencionada relación, no fue abiertamente aceptada por los funcionarios del propio presidente Díaz Ordáz, sin embargo, en algunas declaraciones de éstos, agrega la autora, se podía entrever lo que se esperaba de ella:

- Se trataba de obtener un trato preferencial para las exportaciones mexicanas, y de lograr algunos privilegios como el de que no hubiese restricciones a los gastos de turistas en México.
- Se esperaba la cooperación de los Estados Unidos para enfrentar problemas fronterizos, como por ejemplo, el de la utilización de las aguas de ríos internacionales.
- Se pretendía el mantenimiento de una política poco restrictiva hacia los trabajadores migratorios mexicanos en los Estados Unidos.
- Y finalmente, se esperaba del país del norte una nueva corriente sostenida de capitales que contribuyeran al proyecto de industrialización del país.(42)

La búsqueda de un mayor entendimiento con el vecino país del norte, llevó a que México se mantuviera al margen de los acontecimientos internacionales, como de las reuniones del grupo de los 77 y de los esfuerzos, de los países en desarrollo para buscar una relación más justa frente a los países industrializados.

2.4 La agudización de los síntomas de deterioro del modelo de desarrollo económico.

Hacia finales de los años setenta la situación económica de México empieza a verse cada vez mas afectada por los síntomas de deterioro del modelo de desarrollo interno. El país se ve en la necesidad de tener que iniciar una segunda etapa de sustitución, pero en esta ocasión ya no de bienes duraderos de consumo sino principalmente de bienes intermedios y de capital; por lo tanto había que promover la fabricación nacional de productos semielaborados y la maquinaria idónea para producir bienes duraderos de consumo.

Había que mantener, una estrategia de desarrollo que continuara con el proceso de sustitución de importaciones, con el fin de que la industrialización fuera sosteniendo su ritmo de crecimiento y el de la economía en general.

La industria mexicana también había llegado al límite de su expansión ya que el mercado interno empezaba a saturar su capacidad de consumo de bienes duraderos. Aunado a lo anterior, estos bienes eran difíciles de exportar por su baja calidad, lo que los hacía poco competitivos en el mercado internacional. Finalmente, para atender las necesidades de esta segunda etapa de sustitución de importaciones, se requería de una gran inversión y de alta tecnología, la que México no tenía. (43)

El modelo de desarrollo seguido había generado, por otro lado, problemas de desempleo, subempleo y de desigualdad de la distribución del ingreso, aunados al gran crecimiento de la población y al aumento de la migración del campo a las ciudades.

A estos problemas se sumaba el aumento del endeudamiento externo. "En 1970 se había llegado a la situación en que el país requería seguir endeudándose para cubrir los servicios de la antigua deuda. Los intereses y la amortización de los créditos que habían requerido en 1950 el 6.8% de los ingresos de cuenta corriente ya para 1967 absorbían el 25.3%" (44)

En el ámbito externo, hacia 1975 se empieza a percibir en América Latina el ambiente de distensión internacional (45). Por lo tanto, Estados Unidos reduce los fondos para la asistencia económica en la región.

Aunado a lo anterior, Estados Unidos tiene en el ámbito interno problemas de balanza de pagos, que propiciaron la devaluación del dólar, y la aplicación en agosto de 1971, por parte del presidente Nixon de una sobretasa de 10% a todas las importaciones de su país. Esta medida afectó a aquellos países que mantenían relaciones comerciales con Estados Unidos, entre ellos México. Además de que aumentó

la presencia del capital transnacional en la región, lo cual profundizó la dependencia externa de ésta.

El gobierno mexicano ante el nuevo escenario nacional y regional requería, entre otras medidas ya mencionadas, de la diversificación de las relaciones comerciales y políticas externas del país, lo cual implicaba una estrategia internacional más dinámica acorde a los intereses nacionales de la época como veremos posteriormente.

El prestigio que fue adquiriendo la posición mexicana en el exterior apoyada en principios jurídicos, legitimaba políticamente al país en el ámbito mundial, lo cual creaba un ambiente favorable a México para ampliar sus relaciones comerciales e iniciar una nueva etapa de su política externa.

NOTAS DEL CAPITULO 2

- (1) Mario Ojeda, Alcances.... op. cit. p. 3
- (2) Mario Ojeda, México el surgimiento de una política exterior activa, México, SEP, 1986, p.9.
- (3) Juan Linz elaboró un modelo, tipo ideal, para definir el autoritarismo: los regímenes autoritarios son sistemas políticos con un pluralismo limitado, no responsable, sin una ideología elaborada y directora, pero con mentalidades peculiares, carentes de una movilización política intensiva o extensiva, excepto en algunos puntos de su evolución, y en los que un líder o a veces un grupo reducido ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos, pero en realidad bastante predecibles.

Juan Linz, "Totalitarian and Authoritarian Regime", en Greenstein, Fred I. v Nelson W. Polsby (ed): Handbook of political science. Vol. 3, Macropolitical Theory. Reading, Mass, Addison-Wesley Publ. Co., 1975, Cit. en: Volker G. Lehr, Autoritarismo y desarrollo, México, UNAM, 1986, pp. 14-15.
- (4) Rafael Segovia, "Tendencias políticas en México", Foro Internacional, No. 4, México, El Colegio de México, abril-junio 1976, p. 422-423.

- (5) Idem.
- (6) Según L. Meyer, en "la historia contemporánea de México, 1920 se considera como un parteaguas. El triunfo, en mayo de ese año, del movimiento de Agua Prieta en contra de Carranza es el último levantamiento armado que tiene éxito en el siglo XX... -y agrega- que si bien hubo otros intentos por tomar por medios violentos el poder, ninguno logró su objetivo... Es por ello que se da por terminada en 1920 la etapa de la guerra civil, iniciada con el levantamiento de Madero diez años atrás. Es entonces cuando el poder empieza a institucionalizarse tratando de ser compatible con las nuevas reglas del juego social contenidas en la nueva Constitución de 1917". Tomado de: México a partir de su revolución, una visión sintética, México, El Colegio de México, Mimeo, 1981, p. 1.
- (7) Carlos Pereyra, "Estado y Sociedad", en: Pablo González Casanova y Enrique Florescano (coords.) México, hoy, México, Siglo XXI, 1979, pp. 289-290.
- (8) M. Ojeda, Alcances... op. cit. p. 98.
- (9) Ibidem, p. 97. •
- (10) Ibidem, p. 99.

(11) Eduardo Blanquel, "La Revolución Mexicana" en: Historia mínima de México, México, El Colegio de México, 1974, p. 152.

(12) Sin embargo todas estas reformas se dan de arriba hacia abajo. Paradójicamente, Cárdenas, como una medida para garantizar la solidéz del poder ejecutivo, expulsa a Calles, el hombre que lo había designado, pero que insistía en socavar su poder. Cárdenas procedió a confirmar su autoridad central sobre la región y sobre los caciques obreros cuando consideró que amenazaban dicha autoridad. Al término de su mandato, nombró a un sucesor moderado, pasando por alto a los líderes más progresistas del partido; con esa decisión, Cárdenas optó por institucionalizar a la revolución, en vez de profundizarla.

Tomado de: Daniel Levy y Gabriel Székely, Estabilidad y Cambio: paradojas del sistema político mexicano, México, El Colegio de México, 1985, p. 56.

(13) Durante los años veinte y treinta, México actuó en el escenario internacional con base en los principios de autodeterminación y no intervención. En 1932 México ingresa a la Sociedad de Naciones, con la reserva de que nunca admitió la Doctrina Monroe reconocida en el artículo 21 del pacto constitutivo. En 1933 nuestro

país condena la agresión de Japón a China y más tarde la invasión italiana a Etiopía. En el caso de la guerra civil española, se abstiene de extender reconocimiento al gobierno establecido por la parte triunfadora, encabezado por el general Franco y en cambio acoge al gobierno republicano en el exilio. Conforme al punto de vista mexicano, Franco había llegado al poder con el apoyo intervencionista de dos potencias extranjeras: Italia y Alemania. Más tarde en la Sociedad de Naciones, México eleva su protesta por el Anschluss de Alemania y Australia, la mutilación de Checoslovaquia por parte de Alemania y el ataque germano a Polonia. Finalmente en 1942, México se suma a la guerra contra las potencias del Eje. Tomado de: Ojeda, México: el surgimiento... op. cit. p. 29.

- (14) El hecho de que el gobierno de Lázaro Cárdenas haya podido expropiar las compañías petroleras extranjeras, sin recibir represalias externas importantes se explica por la inminencia de la guerra mundial, en este contexto Estados Unidos requería de la cooperación mexicana. Por otra parte, al llegar a un acuerdo en las deudas pendientes con las compañías petroleras expropiadas, Estados Unidos y México iniciarán una etapa tipificada por la cooperación.

- (15) M. Ojeda, Alcances..., op. cit. p. 95.

(16) B. Heredia, op. cit. p. 127.

(17) L. Meyer, México a partir... op. cit. p. 180-181.

Durante la guerra la cooperación entre México y Estados Unidos fue notable. Además de los Acuerdos económicos, el ejército mexicano se reequipó con créditos norteamericanos, cooperó en la vigilancia de la región e incluso, por razones simbólicas, envió un escuadrón aéreo al Pacífico. México aceptó que sus ciudadanos residentes en Estados Unidos fueran enlistados al ejército de ese país (aproximadamente 15 mil mexicanos) finalmente, México y Estados Unidos firmaron un tratado de braceros, según el cual hasta 200 mil mexicanos podrían trabajar en los campos agrícolas norteamericanos, en ferrocarriles, etc. Esta mano de obra mexicana vendría a sustituir a la norteamericana que había sido absorbida por el ejército o por otras actividades bélicas. Tomado de Idem.

(18) M. Ojeda, Alcances... op. cit. p. 87.

(19) Daniel Levy, Gabriel Székely, op. cit. p. 58.

(20) Sobre la "doctrina de la mexicanidad" y sus consecuencias véase: Luis Medina, "Civismo y modernización del autoritarismo" en: Historia de la

Revolución Mexicana, 1940-1952, México, No. 20, El Colegio de México, 1982, p. 176-194.

(21) Ibidem, p. 178.

(22) Idem.

(23) O. Pellicer de Brody y Esteban L. Mancilla, "El entendimiento con los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador" en: Historia de la Revolución Mexicana, México, No. 23, El Colegio de México, 1984, p. 110-117.

La derrota de Arbenz retrajo finalmente; la política exterior mexicana y regresó a su aislamiento, con excepción de aquellos asuntos relacionados con Estados Unidos.

(24) Sobre la posición de México frente a la Cuba revolucionaria véase: O. Pellicer de Brody, México y la Revolución Cubana, Op. cit.

(25) Sobre esta tesis vease: Ojeda, Alcances..., op. cit., y René Herrera, "Las relaciones entre Nicaragua y México" en: M. Ojeda, Las relaciones de México con los países de América Central, México, El Colegio de México, 1985. pág. 133-151.

- (26) Adolfo López Mateos, "Mensaje inaugural" en: Documentos, serie 2, Vol. 1, septiembre-diciembre de 1958. p. 85, citado por: M. Reyes, op. cit. p. 144.
- (27) López Mateos en un principio, bajo una posición conciliadora con los disidentes sindicales del movimiento de 1958, libera a los líderes magisteriales encarcelados en octubre de ese año; también ordenó la desocupación militar del Instituto Politécnico Nacional y dio audiencia a dirigentes ferrocarrileros, encabezados por Demetrio Vallejo, para escuchar sus demandas.
- Raúl Trejo Delarbre, "Los trabajadores y el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964)" en José Luis Reyna y Raúl Trejo Delarbre, La clase obrera en la historia de México: de Adolfo Ruiz Cortínez a Adolfo López Mateos, (1952-1964), México, Siglo XXI, 1981, p.p. 61-63 y 145.
- (28) Adolfo López Mateos, "Política del desarrollo económico nacional", Documentos, México, Serie 1, Vol. 5, marzo de 1958, p. 123.
- (29) M. Reyes, op. cit. p. 147.
- (30) La política de México frente al proceso revolucionario cubano, estuvo sustentada en la defensa de los principios de autodeterminación y no intervención, como

lo atestiguan los votos de México en las Reuniones de Consulta de la OEA de 1960, 1962 y 1964; el rompimiento de relaciones con Cuba, a pesar de que esa era la línea marcada en la resolución de la OEA de 1964 por Estados Unidos.

En 1960, en San José, Costa Rica, durante la VII Reunión de Consulta de la OEA, México votó en favor de la denominada "Declaración de San José, que fue interpretada como una victoria de la línea no intervencionista, convocada para sancionar al gobierno de Fildel Castro; la reunión obtuvo una simple condena en abstracto de la agresión externa y un llamado a la solidaridad continental sin referencia directa al gobierno cubano. No obstante, la delegación mexicana aclaró los resultados al solicitar la inclusión de una reserva a su voto en el acta final para asentar que dicha resolución, no constituía una condena o amenaza contra Cuba.

En 1962, México vota contra la expulsión de Cuba de la OEA, en la VIII Reunión de Consulta. Finalmente, en la IX Reunión de Consulta de 1964 en la que se aprobó una resolución para que todos los países miembros de la OEA rompieran relaciones con Cuba, México votó contra ella por considerarla atentatoria de la soberanía de los Estados y luego se abstuvo de atacarla, no obstante que los otros países afectados, Bolivia, Chile y Uruguay, que habían mantenido relaciones con Cuba, rompieron sus

lazos con la isla en cumplimiento de la resolución". Tomado de M. Ojeda, México: el surgimiento... op. cit. p. 35-36.

(31) B. Heredia, op. cit. p.p. 129-130.

(32) En el discurso pronunciado por López Mateos en junio de 1960, con motivo de la visita del presidente Dorticós a México, señaló: "Nosotros, que hemos recorrido etapas semejantes, comprendemos y valoramos el esfuerzo de transformación que Cuba está llevando a cabo... confiamos en que la revolución cubana sea como lo ha sido la mexicana, un paso más hacia la grandeza de América". Citado por O. Pellicer de Brody, México y la..., op. cit. p. 21.

(33) En realidad, el primer acto significativo hacia Cuba no provino del gobierno de López Mateos sino del expresidente Lázaro Cárdenas, quién viajó a Cuba en julio de 1959, y frente a una multitud en La Habana ofreció el "apoyo incondicional de la Revolución Mexicana al gobierno de Fidel Castro". Tomado de: M. Reyes, op. cit. p. 156.

Lázaro Cárdenas con lo anterior, rompió con la tradición que él mismo había impuesto, de que los expresidentes no deben intervenir en política. Mario Ojeda, Alcances..., op. cit. p. 82.

- (34) O. Pellicer, México y la... op. cit. p. 90.
- (35) Rafael Segovia, "El nacionalismo mexicano", Foro Internacional No. 2, México, El Colegio de México, abril-junio 1968, p. 358.
- (36) Siguiendo a Segovia: a partir de la segunda guerra mundial, el nacionalismo adopta los slognas y la ideología de la derecha tradicional: interés nacional, unidad nacional, sumisión al Estado, olvido de la lucha de clases... ibidem. p. 359.
- (37) Véase Rafael Segovia, "El nacionalismo... op. cit.
- (38) M. Reyes, op. cit. p. 149.
- (39) Mario Ojeda, Alcances... op. cit. pp. 54-46
- (40) Idem.
- (41) El proyecto de diversificación comercial y política de López Mateos, se expresó entre otras formas, con el acercamiento a naciones de América del Sur y se concretó a través de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), creada en esos años.

También en las relaciones hacia Europa -en especial Francia y Yugoslavia- y con el Lejano Oriente. Hubo además un acercamiento con países socialistas y no alineados, lo cuál se favoreció con el clima de un mayor relajamiento de la guerra fría.

A pesar de la voluntad del presidente López Mateos, en la práctica no hubo muchos frutos de este proyecto internacional: el valor total del comercio con los países de la ALALC pasó de 149 millones de pesos en 1958 a 814 en 1964. Tampoco se fortalecieron las relaciones políticas, con excepción de que López Mateos y otros cuatro presidentes de la región firmaron un comunicado que declaraba a América Latina "zona desnuclearizada".

En las relaciones con los países del Lejano Oriente, cabe señalar las establecidas con el gobierno de Indonesia a través de su presidente Ahmed Su Karno, líder además, del movimiento de países no alineados. Aunque México logró colocar con este país sus exportaciones de algodón y textiles, finalmente los logros más importantes fueron políticos. México, sin embargo, no se integró al movimiento de los no alineados, su dependencia frente a Estados Unidos se lo impedía, fijándole límites a su actividad política.

En cuanto a la relación con Japón y la República Federal Alemana, fueron un poco más fructíferas, y en 1964 el intercambio con el primer país representaba

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

aproximadamente el 5% del total comercial, y con el segundo 4.6% del total del intercambio comercial mexicano en ese mismo año.

En cuanto a Francia, Yugoslavia e India, la importancia de la relación con estos países fue mas bien política, y con estos dos últimos se trataron temas como desarme, y fin de las pruebas nucleares y cooperación. Tomado de: M. Reyes. op, cit. p. 151.152.

(42) Olga Pellicer, "Veinte años de Política Exterior", Foro Internacional, No. 82, 1980, México, El Colegio de México, octubre-diciembre 1980, p. 153-154.

(43) Daniel Levy-Gabriel Székely, op. cit. p.p. 153-157.

(44) Mario Ojeda, México el surgimiento... op. cit. p. 49.

(45) Muestra de estos cambios fueron: la admisión de China Popular en la ONU, el acercamiento chino-norteamericano, la distensión entre la Unión Soviética y los Estados Unidos, la salida de éste de Vietnam, y el hecho de que gobiernos con posiciones ideológicas distintas establecieron relaciones diplomáticas o comerciales.

3. EL SURGIMIENTO DE UNA POLITICA EXTERIOR MAS ACTIVA

Hasta este punto de la investigación se ha analizado, en términos generales, la naturaleza de la política exterior mexicana, sus condicionantes internas y externas, así como el papel que ha jugado a lo largo de las distintas etapas del desarrollo político y económico interno. Lo anterior permitió detectar las variables que le han dado continuidad y coherencia y las restricciones de la posición internacional de México. Con base en ello en el presente capítulo se analizan los factores que contribuyeron a que se gestaran las bases del cambio hacia una política externa más activa a partir de los años setenta. Un escenario muy claro de esa mayor actividad y compromiso es la posición de México frente al proceso revolucionario nicaraguense (1979-1988), que sin pretender profundizar en él, se presenta en este capítulo.

La importancia de este análisis de caso radica en que nos muestra las diferencias con la posición tradicional de México frente a situaciones conflictivas o movimientos sociales en la región como el caso de Cuba, así como los propios límites de esa política exterior más activa.

3.1 La Política exterior frente a los cambios nacionales e internacionales.

La política internacional del país al inicio de la década de los setentas entra en una etapa de mayor actividad, como consecuencia de los cambios políticos y económicos, nacionales e internacionales de esos años.

En el escenario mundial surge una mayor apertura ideológica con la disminución de las tensiones Este-Oeste. Por otro lado, fueron emergiendo nuevos polos de poder económico como Europa y Japón.

En América Latina lo anterior tuvo, entre otros efectos, que Estados Unidos al ver disminuida la amenaza ideológica en la región, mantuviera una posición política mas tolerante en esa zona.

En el ámbito interno mexicano, como se mencionó en páginas anteriores, se acentuaron los síntomas de deterioro de la estrategia de desarrollo económico iniciada en el periodo de posguerra; además de la efervescencia política que generó el movimiento estudiantil de 1968.

Ante la disminución de la legitimidad del sistema político mexicano y la difícil situación económica del país al inicio de los años setentas se instrumentaron en el

ámbito interno una serie de reformas políticas y económicas tendientes a revitalizar la economía y la imagen nacionalista del sistema.

Como parte de ese proyecto de reformas nacionales, y frente a la nueva situación internacional, las altas esferas gubernamentales del país tomaron conciencia de la necesidad de que la política exterior jugara un papel más activo.

El aislamiento y pasividad tradicional de la posición internacional mexicana no correspondía con la nueva dinámica mundial, en la cual las problemáticas nacionales estaban cada vez más vinculadas al exterior.

En este marco la política exterior del presidente Echeverría buscará, entre otros objetivos, la diversificación de las relaciones económicas del país y renovar la imagen del sistema político mexicano a través de una política en favor de un orden internacional más justo.

La búsqueda de nuevos mercados y la ampliación de los tradicionales fue continuada, aunque con distintos matices, en la administración de López Portillo pero en este caso con el respaldo económico de los ingresos provenientes de las exportaciones masivas de petróleo.

La vertiente económica de la política exterior se fortaleció, sin embargo, como veremos adelante en forma mas detallada, no se obtuvieron éxitos importantes en este campo en la década de los setenta, como lo demuestra el hecho de que al iniciarse los años ochenta el país había acentuado su relación económica dependiente frente a Estados Unidos y la economía nacional entra en una de sus etapas más difíciles por el peso de la deuda externa.

A partir de entonces, las siguientes administraciones gubernamentales tendrán como objetivo primordial instrumentar y llevar a cabo políticas tendientes a sacar al país de la crisis económica, para lo cual la política exterior tendrá un papel fundamental, particularmente las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, por ser este último país nuestro principal acreedor.

Paradójicamente, la mayor independencia frente a Estados Unidos caracterizará la vertiente política de la actividad internacional de México entre los años 70 y 80. Particularmente en esta última década que es cuando el conflicto político centroamericano se acentúa y México mantiene una gran actividad y autonomía frente a él.

3.2 El ámbito político interno y la política exterior: los efectos del movimiento estudiantil de 1968.

El período de análisis anterior (1940-1970), hemos visto que estuvo caracterizado en el ámbito político por su continuidad, y en lo económico por su crecimiento.

Durante esa etapa se dieron transformaciones económicas sociales y culturales. Pero en lo político, señala Aguilar Camín, "contrastó la permanencia de las estructuras y formas de hacer política. La transformación de todo, menos del sistema político, puso de manifiesto sus rigideces e inadecuaciones frente a una sociedad cuyas manifestaciones centrales habían empezado a desbordar a sus tutores" (1)

En 1968 se inició en la ciudad de México un movimiento estudiantil que se manifestó a nivel nacional como un movimiento político. El gobierno se encontraba entonces, a punto de iniciar en México los Juegos Olímpicos de ese año; ante la posibilidad de que dicho movimiento afectara la celebración del evento deportivo, las autoridades gubernamentales optaron por la represión violenta a éste el 2 de octubre de ese año.

La represión aumentó el descontento y las universidades y zonas urbanas constituyeron los ámbitos principales de expresión de éste.

Aunque los actos de violencia quedaron lejos de poner en peligro la estabilidad del gobierno en sí, la paz pública se vio alterada en alto grado por primera vez luego de un periodo de estabilidad política de más de veinticinco años. Por otra parte, los movimientos surgidos en 1968 revelaron el malestar social - principalmente de las clases medias- que se habían acumulado como consecuencia de las deformaciones y desviaciones del sistema y pusieron en tela de juicio su efectividad... (2)

El costo político de la represión de 1968, fue muy alto, por lo que el gobierno mexicano intentará recuperar la legitimidad del sistema político y su espíritu revolucionario.

Ante esta situación, durante el sexenio de Luis Echeverría (1970-1976), se propició el diálogo con los diversos sectores nacionales y se convocó a una "apertura democrática", buscando un nuevo consenso nacional.

Los objetivos de esa apertura, según Porfirio Muñoz Ledo, funcionario de ese sexenio, están contenidos en la siguiente cita:

En otro contexto diríamos que se ha iniciado un etapa "revisionista". En el nuestro, diremos sencillamente que se busca acelerar el desarrollo político replanteando los términos de nacionalismo, que constituyen el vínculo esencial del consenso.

En vez de glorificar un sistema identificandolo mecánicamente con el

progreso del país, se ha querido alertar la conciencia ciudadana respecto del enorme esfuerzo que es preciso realizar en el futuro si se quiere al propio tiempo, conservar la estabilidad e incrementar el desarrollo. (3)

Se invocaba ahora al nacionalismo vinculandolo no únicamente con el desarrollo sino como medio del consenso que llevara, finalmente, a la estabilidad política.

La búsqueda del diálogo pretendía llegar a todos los sectores nacionales, pero en particular al de intelectuales, que habían denunciado a un régimen político que seguía considerandose revolucionario a pesar de los acontecimientos de 1968. Ante esta situación era necesario renovar los vínculos entre el gobierno y los intelectuales. Con este fin, y como parte de un amplio proyecto de reformas, se busca a través de la política exterior conciliar con este sector. (4)

La política exterior del presidente Echeverría se fundaba en el principio del "pluralismo político" y fue, según Olga Pellicer: "la contrapartida lógica de la política interna de apertura democrática. Al abrir los puertos de la diversificación de las relaciones internacionales de México, independientemente del signo político de los gobiernos con los que se buscó acercamiento" (5)

Estos objetivos internos de la política exterior del gobierno del presidente Echeverría correspondían también a los cambios en la estructura política y económica internacional.

Frente a la situación económica y política de México planteada con anterioridad y principalmente ante la coyuntura internacional, el presidente Echeverría traza un proyecto de política externa tendiente a:

- Buscar nuevos mercados, ampliar los tradicionales, y la defensa de los términos de intercambio;
- Revitalizar la imagen del sistema político, a través de una política internacional en favor de un nuevo reordenamiento mundial más justo y equitativo para los países en desarrollo. (6)

El presidente Echeverría en 1973, ante el Congreso para solicitar autorización para realizar su primer viaje tricontinental, señala respecto al aislamiento en que se encontraba México:

El aislamiento es hoy, mas que nunca, doctrina impracticable. El progreso de cada pueblo depende cada vez en mayor medida de la forma como establezca relaciones complementarias con los demás. Debemos cobrar mayor conciencia de que nuestro destino está ligado a las transformaciones que ocurren más allá de nuestras fronteras. Abstenernos de participar con ellas significaría transferir al exterior la posibilidad de determinar el futuro de la nación y

comprometer los perfiles de su identidad. Equivaldría también, a desplazar el ejercicio de la soberanía a centros de poder ajenos al país. Es por ello necesario multiplicar contactos con el exterior, hacer de la diplomacia un medio más apto para la defensa de nuestros principios e intereses y salir al mundo para enfrentar los problemas que nos afectan.(7)

En este contexto el presidente Echeverría trata de diversificar las relaciones externas, económicas y políticas del País, bajo una posición "antimperialista" y de defensa de los países del "tercer mundo"; la manifestación más clara de esta posición fue la adopción por parte de las Naciones Unidas de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados promovida por México. En la práctica, sin embargo, los objetivos de dicha carta fueron vagamente instrumentados.

Durante la administración de Echeverría, se realiza un acercamiento hacia Chile en el periodo de 1972 a 1973 y forma parte del proyecto de política exterior más activa que estaba encaminada a legitimar la imagen nacionalista y revolucionaria del régimen, deteriorada a raíz de la represión del movimiento estudiantil de 1968.

Echeverría brindó el apoyo de México al gobierno de Salvador Allende y rompió relaciones con Pinochet después del golpe de Estado.

La política de apoyo al gobierno de Chile no se concretó a acciones juristicas, como en el caso de la Revolución cubana, sino que se amplió la defensa con medidas concretas como el otorgamiento de créditos a Chile, intercambios comerciales y técnicos favorables para ese país. En el primer semestre de 1973, la cooperación entre los dos países tuvo un avance importante, la escasez de combustible que se presentó en Chile, durante el mes de mayo, propició nuevos intercambios y muestras de solidaridad. "El proveedor habitual de combustible a Chile, fijó condiciones onerosas para proceder a nuevas entregas, por lo cuál, el presidente Echeverría ordenó el envío inmediato de la gasolina y petróleo solicitados (400,000 barriles en total). La importancia política de esta decisión resalta aún más si se toma en cuenta que, en esas fechas, México importaba 27,000 barriles diarios de crudo de Venezuela. Se firmaron además convenios para vender a Chile, azufre a un precio inferior al del mercado mundial, medicinas, fertilizantes, etc."(8)

Estas muestras de solidaridad con Chile no significaban que México se hubiera comprometido con el campo "antimperialista". México, en varias ocasiones, señaló que su apoyo a Chile no implicaba la afinidad ideológica con el gobierno de ese país, como sucedió en el caso de la Revolución cubana y también posteriormente ante la Revolución nicaragüense.

Según O. Pellicer, los aspectos nacionalistas y revolucionarios de la administración del presidente Echeverría, como el caso de Chile, fueron:

Un factor que actuó a favor de la reconciliación entre el gobierno y los intelectuales, que se habían alejado violentamente de aquél después de los acontecimientos de octubre de 1968.

Fue principalmente a través de la política exterior como se logró acercar al nuevo gobierno a intelectuales con tanta influencia en la opinión pública internacional como Octavio Paz o Carlos Fuentes. (9)

Si bien es cierto que la política tercermundista y en particularmente el apoyo a Chile contribuyeron a un acercamiento entre gobierno e intelectuales crearon, por otro lado, conflictos internos con diversos sectores de la iniciativa privada.

Finalmente, la política exterior del presidente Echeverría no obtuvo los logros esperados, particularmente en el ámbito comercial, y tampoco contribuyó a disminuir los efectos de la crisis económica del país. Incluso se llegó a considerar en diversos sectores de la opinión pública, como un recurso del presidente para promover su imagen personal a nivel internacional, actitud común en regímenes autoritarios.

Los principales problemas que caracterizaron a este periodo fueron por una parte, la inflación, las reivindicaciones obreras para obtener aumentos de salarios y la implantación de la semana de 40 horas y, por la otra el deterioro de las relaciones entre el sector público y la iniciativa privada. Además el déficit comercial aumentó considerablemente en los años setenta, y el endeudamiento externo acentuó la dependencia hacia Estados Unidos, debido a que las fuentes del financiamiento al gobierno mexicano eran principalmente norteamericanas.

3.3 De la crisis económica al auge petrolero.

La crisis con la que terminó el sexenio de Echeverría y se inició el de López Portillo (1976-1982) parecía que cedería, a raíz de que en 1978 se anunciaron los descubrimientos de importantes yacimientos de petróleo y gas en el sureste de México.

Durante los primeros años de esta administración el petróleo se había convertido en el eje del desarrollo futuro del país. El director de PEMEX, Jorge Díaz Serrano, declaró al respecto, ante el Congreso que:

Esta riqueza (petrolera) constituye no solo el instrumento para resolver los problemas económicos que tenemos en la actualidad. Es, además el gran eje

económico que ha faltado desde el principio de nuestra historia y cuya ausencia ha inhibido la total consolidación de la nación. Esta riqueza hace posible ver hacia el futuro la creación de un nuevo país, en donde el derecho al trabajo sea una realidad y cuyas remuneraciones permitan en general un mayor estilo y calidad de vida. (10)

El descubrimiento de los yacimientos de petróleo, coincidió con una crisis mundial de energéticos, lo cuál hizo subir drásticamente el precio de este energético.

Uno de los principales problemas que enfrentaba el nuevo presidente en el ámbito interno, era recuperar la confianza de los mexicanos, que había descendido en el último año del gobierno de Echeverría. La crisis, en este sentido, no era únicamente económica, sino también de legitimidad del sistema político.

El potencial petrolero del país permitió que se instrumentara un nuevo plan de desarrollo económico, y que se intentara recuperar la credibilidad de la mayoría de los sectores nacionales por las instituciones políticas.

Era necesario por tanto, que se creara un clima propicio para revitalizar la economía. Cabe recordar que en los últimos años del sexenio gubernamental de Echeverría, las relaciones entre gobierno y empresarios estaban muy deterioradas. De ahí que el presidente López Portillo, en el

primer mes de su gestión convocó a empresarios y centrales obreras a crear una "Alianza para la Producción".

En cuanto al ámbito externo, la capacidad de negociación internacional de México era muy reducida, entre otras causas, por las limitaciones impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), por la devaluación del peso en agosto de 1976, la falta de confianza del inversionista nacional y extranjero y la crisis general de la economía.

En este contexto, el presidente López Portillo aprovecha el apoyo económico que le proporciona la riqueza petrolera del país para recuperar la confianza nacional.

El gobierno mexicano necesitaba de un importante financiamiento externo para lograr incorporarse al mercado internacional de energéticos. Con este fin se negoció exitosamente con los bancos internacionales que se aumentara el límite de créditos fijado para México por el FMI.

La ampliación del financiamiento adicional permitió que México aumentara su producción de hidrocarburos: "El valor de las exportaciones por ese concepto creció drásticamente de 1,010 millones de dólares en 1977 a 13,305 en 1981, año en que empezaron a bajar los precios del mercado internacional". (11)

El presidente López Portillo, buscará diversificar las relaciones económicas de México apoyado en el intercambio petrolero, ya que el mercado principal de México era Estados Unidos.

Al respecto señalaba Jorge Castañeda, designado en 1979 secretario de Relaciones Exteriores:

México actúa en los foros internacionales como una potencia media debido a los recursos energéticos con que cuenta el país; esta razón muestra que la política exterior ha pasado a ser activa. (12)

Una vez que se consideró oficialmente superada la parte financiera de la crisis y restablecida la confianza pública, la política exterior del país pasará a una de sus etapas más activas, sustentada en la posición internacional recién adquirida por México.

En estas circunstancias, el gobierno mexicano volvió a intentar la diversificación internacional de sus contactos políticos y económicos.

En cuanto a la relación con Estados Unidos el petróleo significaba una nueva forma para tratar de reducir el desequilibrio que históricamente había caracterizado a la relación económica y política entre ambos países.

En efecto, México se convirtió en esos años en un asunto de "alta política" para los Estados Unidos, lo cual no estaba sustentado únicamente en su importancia como nueva potencia petrolera, sino que era uno de sus principales exportadores de mano de obra barata, además de que la crisis económica de México de 1976 había afectado la economía de Estados Unidos, en especial de la zona fronteriza. (13)

Cabe agregar a lo anterior, una anotación de acuerdo a la opinión del especialista René Herrera:

El petróleo mexicano en relación con Estados Unidos, no está referido a los vaivenes de su precio internacional, sino a la tenencia en cuanto a recurso estratégico para la seguridad de Estados Unidos. Es en esta perspectiva en la que valoramos la capacidad negociadora de México frente a Estados Unidos y del resto del mundo. (14)

En este contexto el gobierno mexicano decide buscar reafirmar su independencia frente a Estados Unidos; el ámbito donde se va a materializar esta decisión política será en la región latinoamericana. (15)

Hacia principios de 1979 la revolución de Nicaragua brindó a México la oportunidad de reactivar su política exterior, buscando con ello una mayor autonomía frente al país del Norte. Sin embargo, en el ámbito económico, la relación entre México y Estados Unidos estuvo caracterizada por el acercamiento, como lo demuestran el hecho de que para

1980 México se había convertido en el tercer cliente comercial de los Estados Unidos después de Canadá y Japón. (16)

3.4 Los nuevos problemas económicos y la política exterior.

López Portillo durante su último año de gobierno, tuvo que hacer frente a una profunda crisis económica producto de la conjunción de diversos factores entre ellos: la caída de los precios del petróleo, el alza de las tasas de interés del capital internacional, la creciente inflación interna, que llegó a una tasa anual de 100% a fines de 1982, desatada principalmente por las elevadas utilidades petroleras, y el gasto público deficitario. Aunado a lo anterior, la recesión económica mundial, particularmente la de Norteamérica. (17)

El gobierno mexicano, ante esas circunstancias, se vio en la necesidad de devaluar el peso, dos veces en un año. La deuda contraída por López Portillo llegó a ser mucho mas grande que la de su predecesor: "83,000 millones de dólares, calculada en esos momentos como la más alta del mundo. A pesar de los esfuerzos realizados durante ese sexenio para diversificar las relaciones económicas de México, la dependencia con Estados Unidos se acentuó, para 1982. El 75% del valor total de las exportaciones mexicanas correspondían a los hidrocarburos, y 50% de esas exportaciones estaban destinadas a Estados Unidos". (18)

La inestabilidad económica nacional creó un clima de desconfianza, de ahí que hacia 1982 se desencadenó una gran fuga de capitales. En estas circunstancias, el presidente López Portillo expropia los bancos privados y establece un sistema de control de cambios para proteger las reservas restantes del banco central. Estas medidas fueron fuertemente criticadas por el sistema financiero internacional y se enfrentó, nuevamente, la iniciativa privada con el gobierno.

La crisis, por otro lado, trajo consigo la desconfianza de la mayoría de la ciudadanía hacia el gobierno, debido a que se atribuía su origen a la corrupción de los funcionarios gubernamentales y al mal manejo interno de los recursos externos provenientes de la exportación de hidrocarburos.

Además, ciertos sectores de la opinión pública nacional sostenían que la crisis, hasta cierto punto, era consecuencia de la presión de Estados Unidos a México por su posición frente al conflicto centroamericano.

La situación económica de México lo coloca en una posición internacional muy vulnerable, particularmente frente a Estados Unidos y tendrá efecto en la conducción de

la política nacional e internacional del país, como veremos posteriormente.

Miguel de la Madrid (1982) asume la presidencia en medio de la crisis económica. El nuevo presidente, como su antecesor, hereda un país en crisis pero en esta ocasión no se cuenta con los enormes recursos del petróleo que le ayudaron a López Portillo en los primeros años de su gobierno a recuperar la economía mexicana. (19)

La prioridad al iniciarse este sexenio, va a ser buscar la mejor solución para los problemas económicos internos, sobre todo, la negociación de la deuda externa con Washington, el F.M.I, y la comunidad bancaria internacional. Por otro lado, el gobierno de Miguel De la Madrid buscará transformar estructuralmente al sistema económico que había venido mostrando su ineficiencia. La meta, por tanto, sería transformar el modelo económico a través de su apertura y reacomodo a las fuerzas económicas externas. Lo anterior a nivel de relaciones con Estados Unidos se expresaba en una tendencia a una mayor integración de las estructuras económicas del país con la economía de norteamérica. Según Aguilar Camín y Meyer lo anterior significaba:

...el cambio de un aparato productivo que por alrededor de cuarenta años había crecido basado en el mercado interno y en la protección arancelaria, a otro cuyo dinamismo central fuese la demanda del mercado mundial y el intercambio

comercial abierto... La lógica del nuevo proyecto, además de un gran costo para la sociedad en su conjunto, requería, entre otras cosas, que el papel del Estado como productor disminuyera drásticamente; que el de la inversión interna y externa aumentara en la misma o mayor proporción en que disminuyera el estatal, que el peso del petróleo en el total de las exportaciones fuera cada vez menor y que el de los productos manufacturados y los servicios mayor. El costo de este enorme reacomodo de los factores de la producción se agudizó por el peso de la gran deuda externa que al inicio de 1989 era de 105 mil millones de dólares y cuyo servicio absorbía el 6% del Producto Interno Bruto (PIB). (20)

Para emprender este proyecto era necesario tratar de recuperar la confianza de la ciudadanía por las instituciones y políticas del gobierno. Por lo tanto, desde su campaña electoral, Miguel de la Madrid propone un programa de gobierno de cambios integrales basados en las siguientes tesis: 1) nacionalismo revolucionario, 2) democratización integral, 3) sociedad igualitaria, 4) renovación moral, 5) descentralización de la vida nacional, 6) desarrollo, empleo y combate a la inflación, 7) planeación democrática.

A pesar de haberse anunciado la aplicación del nuevo programa, el descontento en la sociedad continuaba. En estas circunstancias existía entre la opinión pública la percepción de que el nuevo gobierno sería incapaz de controlar la situación a menos que asumiera una posición más

pragmática, particularmente por la presión que ejercía la negociación de la deuda con los bancos internacionales.

Se señalaba, por otro lado, que la dependencia financiera frente a Estados Unidos obligaría al gobierno a volver a mantener una "relación especial" con ese país. Se argumentaba también "que el fin de la bonanza petrolera debilitaba el poder de convocatoria que había permitido a México gozar de una amplia presencia internacional, hacia cuestionables los programas de ayuda a Centroamérica, sin los cuales decrecía la legitimidad para buscar influencia sobre los asuntos del área, y aconsejaba un cambio en la política hacia Centroamérica con el fin de evitar puntos de fricción con los Estados Unidos" (21)

A pesar de las circunstancias, la política exterior se mantuvo activa, particularmente ante el conflicto centroamericano, que es el escenario más claro de esa política; la diplomacia mexicana sin embargo, pasará a ubicarse en el Grupo Contadora, creado el 9 de enero de 1983, en la isla panameña de Contadora. Los cancilleres de Colombia, Panamá, Venezuela y México, se comprometen a actuar conjuntamente para buscar la pacificación de la zona. A partir de entonces el medio de acción será la diplomacia colectiva.

El presidente De la Madrid desde su campaña señala que mantendría una política exterior activa. El peligro de que los conflictos centroamericanos se extendieran a territorio mexicano justificaba la participación de México para contribuir a que se lograra la pacificación de la zona. Por otro lado, el desgaste sufrido por el sistema político mexicano a causa de la crisis y la debilidad de la posición de México frente a Estados Unidos, hacía necesario revitalizar la idea del "nacionalismo revolucionario", que formaba parte de las tesis del gobierno de Miguel De la Madrid.

Además, la vecindad de México con la zona de conflicto lo obligaba a tomar una posición "más pragmática y menos ideológica". En 1983, la mayor participación de Honduras y Costa Rica en la estrategia norteamericana para derrocar al gobierno sandinista y contener las fuerzas revolucionarias en El Salvador, aunado a la instalación de una importante base militar norteamericana en territorio hondureño, hacían más evidente el peligro de que se regionalizara el conflicto centroamericano. Se ampliaban así, las causas de la inestabilidad "en una zona donde se preveían incidentes fronterizos entre Honduras y Nicaragua, el desgaste progresivo del gobierno nicaragüense, el rompimiento de la paz social en Honduras (producto de las dificultades internas), divisiones internas en los partidos tradicionales de Costa Rica y desde luego, la profundización de la lucha

guerrillera en Guatemala y El Salvador, y la fuerte corriente migratoria, de quienes huían de la represión y la violencia, hacia la frontera sur de México" (22) Todo ello colocaba a México ante circunstancias distintas a las que se dieron cuando inicia su política de solidaridad con el gobierno sandinista, de ahí que la prioridad de México va a ser buscar, en términos más prácticos, la pacificación de la zona.

Sin embargo, la situación económica del país lo colocaba en una posición difícil principalmente frente a Estados Unidos. México, una vez más, se va a encontrar en el conflicto de defender su soberanía política y, por otro lado, manejar su dependencia económica. Intentar lo anterior, le trajo al gobierno de De La Madrid una atmósfera de tensión con la administración del presidente Reagan. (23)

Además del caso de la posición mexicana frente a Centroamérica, otro de los asuntos que creó tensión política entre México y Estados Unidos fue el problema del narcotráfico que ambos países comparten.

Estados Unidos emprendió en los años ochenta una campaña interna contra el consumo de drogas, y en el exterior se expresó en constantes presiones a los países productores o exportadores de ellas.

En este sentido México fue uno de los principales países objeto de dicha presión, debido a que el territorio mexicano se utiliza como zona de tránsito hacia Estados Unidos.

Esta situación se hizo más tensa desde el secuestro y asesinato de un agente de la agencia antidrogas de los Estados Unidos (DEA), Enrique Camarena Salazar en 1985, en Guadalajara, Jalisco, por narcotraficantes, que según versiones oficiales norteamericanas eran protegidos por policías mexicanos.

A partir de lo anterior se inició en Estados Unidos una campaña de desprestigio del aparato policiaco mexicano y del sistema político en general; además de que en los medios de comunicación de ese país, y en algunos círculos oficiales se extendió la opinión de que el narcotráfico era incontrolable en México.

El problema se empezó a convertir en uno de los principales temas de las agendas binacionales. Según Jorge G. Castañeda y Robert A. Pastor la versión norteamericana sobre el tema era que:

la crisis económica, la corrupción endémica y la falta de democracia inevitablemente han conducido a nuestro país -al gobierno y a vastos sectores de la población- a la indiferencia en el mejor de los casos, y en el peor de

ellos, a la complicidad con el narcotráfico. Creen también que sólo la presión y la ayuda intensas, públicas y constantes de Estados Unidos podrán invertir esa tendencia y volver a contener el problema. (24)

El gobierno mexicano emprendió, por su parte, una campaña contra productores y distribuidores de los estupefacientes, sin embargo, no sirvió para satisfacer las demandas norteamericanas y persistió la tensión al rededor de este tema.

Como parte de la campaña norteamericana de desprestigio al sistema político mexicano, se desataron en ese país, una serie de criticas al proceso electoral de México a raíz de las acusaciones del Partido Acción Nacional (PAN) en Estados Unidos, en el sentido de que el partido oficial había cometido fraudes en el norte del país.

De manera indirecta, algunos círculos políticos norteamericanos dejaron saber su beneplácito ante la posibilidad de que en México la oposición conservadora democrática y con simpatías por las políticas dominantes en Estados Unidos pusiera fin al largo monopolio del poder político del PRI. La duda expresada por los medios de comunicación extranjeros sobre la legalidad de los procesos electorales llegó a su punto culminante en la elección presidencial de 1988... que dieron credibilidad a las dudas sobre la validez general de las cifras oficiales. Sin embargo, el entusiasmo original en Estados Unidos por la oposición mexicana se moderó a partir de que el signo de la principal fuerza contestataria cambió de la derecha a la izquierda. (25)

Este clima de tensión entre Estados Unidos y México en el campo político-diplomático, no se creó en las relaciones económicas de ambas administraciones. En realidad compartían puntos de vista y:

fue la compatibilidad básica de los esquemas que para la economía propusieron De la Madrid y Reagan lo que permitió que la tensión generada en el campo político-diplomático no se tradujera en un conflicto mayor. Pese al enorme costo social, el gobierno mexicano se empeñó en mantener puntualmente su pago de intereses y capital de una deuda externa enorme y cuyo monto con el paso del tiempo no disminuía sino aumentaba. La administración de Washington, por su parte, respaldó las peticiones mexicanas de nuevos préstamos hechos a los organismos internacionales -FMI y banco mundial- de la misma manera, los responsables estadounidenses de la política financiera de ese país, no se opusieron a los planteamientos hechos por México ante la comunidad bancaria internacional para que considerara la conveniencia de disminuir la carga del pago de la deuda.

Si finalmente el gobierno de De la Madrid no logró modificar en su favor los términos originales del endeudamiento externo, ello no se debió a la oposición de las autoridades de Washington, sino a la intransigencia de los acreedores. (26)

Con el cambio presidencial en México a fines de 1988 y en Estados Unidos a principios de 1989, las tensiones entre el gobierno norteamericano y mexicano disminuyeron.

La mayor colaboración entre Estados Unidos y México se entiende por los cambios en el escenario internacional enmarcados en un proceso de distensión ideológica, de globalización y una mayor interdependencia entre ambas naciones.

Después del primer encuentro entre George Bush y Carlos Salinas de Gortari en Houston, Texas, los dos presidentes decidieron colaborar mutuamente para los intereses de ambos; a lo que se le conoció como "el espíritu de Houston".

El presidente Salinas a pocos días de haber iniciado su administración (1988-1994) emprende una serie de medidas espectaculares tendientes a recuperar la confianza de la sociedad, entre ellas cabe mencionar el arresto de líderes petroleros y de funcionarios públicos asociados con el narcotráfico. Por otro lado, la disminución de la actividad política mexicana en Centroamérica, facilitó el espíritu de colaboración entre México y Estados Unidos en 1989.

Los gobiernos de México y norteamérica tenían como fin crear las bases de una mayor integración entre sus economías, lo que para México será parte de un nuevo proyecto de desarrollo económico nacional y el inicio de una nueva etapa de su política exterior.

Como hemos observado a lo largo de este capítulo, la mayor actividad de la política exterior de México a partir de los años setenta no tuvo resultados significativos en cuanto a lograr diversificar las relaciones comerciales mexicanas en el exterior, hasta el punto de disminuir el peso de la relación bilateral con los Estados Unidos. Sin embargo, durante esas décadas se sacó del aislamiento al país, y en términos políticos-diplomáticos México logró ampliar su presencia internacional y su peso político en el exterior.

Un escenario muy claro para valorar esa mayor actividad del país en el ámbito regional es el caso de la posición mexicana frente al proceso revolucionario nicaragüense (1975-1988), que si bien fue objeto de los límites tradicionales de la política exterior de México, alcanzó un grado de compromiso sin precedentes en la región latinoamericana. Por su importancia para los fines de esta investigación, a continuación se analiza el caso sin pretender profundizar en él, ni en el propio proceso revolucionario de Nicaragua, solamente los aspectos generales de la posición mexicana frente al conflicto en Nicaragua.

3.5 La política exterior mexicana frente al conflicto político de Nicaragua (1979-1990): Factores externos e internos que contribuyeron a desarrollar esa política activa.

Cuando se presenta la crisis política en Nicaragua, la posición internacional de México se encontraba fortalecida con la mayor penetración del país a los mercados internacionales del petróleo, coincidencia histórica que el gobierno mexicano capitalizará.

El presidente López Portillo, desde finales de 1978 mostraba mayor interés en que el país tuviera una presencia internacional más activa.

Políticamente esa mayor presencia internacional se materializa, principalmente, en el área de influencia natural de México: Centroamérica.

De ahí que el 20 de mayo de 1979, el presidente López Portillo anunciara su decisión de romper relaciones con el gobierno de Somoza.

Si bien el potencial petrolero mexicano constituía un importante respaldo para que el presidente de México pudiera emprender una política exterior más activa y comprometida,

la coyuntura internacional y nacional favoreció a México para que llevara a cabo esa política; además de que el apoyo mexicano a movimientos sociales en la región ya era tradicional, políticamente no implicaba un gran riesgo el respaldo a la revolución nicaragüense, según René Herrera, debido a que:

al triunfo de esa revolución las perspectivas parecían apuntar al hecho de que el proceso revolucionario tendría un carácter pluralista, además de que contaba con una amplia base social de apoyo, así como el hecho de que el gobierno somocista fuera producto de una dictadura cuasi-hereditaria que contaba con la antipatía generalizada de la comunidad internacional. Y por otra parte, el hecho de que el gobierno norteamericano hubiese decidido abandonar a Somoza a su propia suerte, ante la intransigencia de éste para aceptar las posiciones 'mas esenciales' de una gestión mediadora iniciada por Washington. (27)

Aunado a lo anterior, cuando México inicia su actividad política en Nicaragua, el conflicto no estaba inscrito dentro del marco de la confrontación Este-Oeste y Estados Unidos, durante la administración de Carter, había disminuido su presencia en América Latina. (28).

En la región, países como Venezuela, Panamá y Costa Rica habían mostrado que apoyaban a la lucha antisomocista.

En el ámbito interno mexicano, en un principio la política oficial de apoyo al proceso revolucionario

nicaraguense, no fue objeto de resistencias, principalmente de los sectores conservadores del país, como sucedió durante el respaldo mexicano a la revolución cubana. En este caso, varios factores contribuyeron a ello: en primer lugar, recordemos que tradicionalmente los temas de política exterior no cuentan, en general, con el interés de la opinión pública nacional. Por otro lado, existía un clima de cordialidad entre los grupos representantes de los intereses privados en México y el gobierno, por las perspectivas económicas favorables que se esperaba traería a México la fuerte incorporación del país a los mercados internacionales del petróleo. En estas circunstancias la iniciativa privada mexicana tenía intereses de mantener una buena relación con el gobierno. (29)

En segundo lugar, México respondiendo a sus propias motivaciones internas, muestra interés en contribuir a que Nicaragua, después del triunfo de la revolución, mantuviese su carácter pluralista y se encaminara hacia una democracia de tipo occidental. En este sentido México mantenía el compromiso con su alineación internacional hacia occidente y su identificación con los sectores internos que apoyan y se benefician tanto del sistema político como del económico y que temían que Nicaragua se convirtiera en "otra Cuba".

En tercer lugar, México mostró preocupación porque el conflicto centroamericano pudiese regionalizarse y afectar

la estabilidad interna base del sistema político mexicano; además de que los más importantes yacimientos petroleros del país se encuentran cerca de la frontera con Centroamérica. En este sentido la necesidad de proteger la seguridad nacional mexicana, justificaba también la actividad de México en esa región.

Cuarto, en cuanto a la izquierda mexicana, ésta a través de los distintos partidos políticos y de organizaciones políticas e intelectuales, manifestó su apoyo a la posición oficial frente a Nicaragua; sin embargo el gobierno de López Portillo le marcó límites a este apoyo y mantuvo siempre el control en las acciones hacia Nicaragua. Esto evitó que se desataran campañas y movilizaciones de apoyo político a Nicaragua, como se dieron en los casos de Guatemala (1954) y Cuba (1959-1962) (30), a las cuales, finalmente, el Estado tuvo que controlar en esos años.

Lo anterior muestra, una vez más, los márgenes limitados de acción política independiente nacional y los límites a la movilización política, propios de los sistemas autoritarios.

Finalmente, la unanimidad con que la Cámara de Diputados respaldó el rompimiento de relaciones con el gobierno de Somoza, legitimó internamente tal rompimiento.

3.5.1 Fundamentos de la política mexicana hacia Nicaragua.

La tradicional política exterior aislacionista y pasiva de México, basada en el derecho a la autodeterminación de los pueblos y la no intervención en los asuntos internos de otros países va a cambiar con la posición de México frente a la revolución sandinista.

Lo nuevo en el caso nicaragüense, según M. Ojeda, no era que se hubiesen roto relaciones con un gobierno constitucionalmente establecido, aunque de dudosa legitimidad, sino que:

- Por primera vez en la historia reciente de la diplomacia mexicana se calificaba no el origen del gobierno sino sus actos políticos, la violación de los derechos humanos, ante el genocidio patente que obligaba a aislar a Somoza diplomáticamente.
- Algo nuevo era también, el que México no se limitara a una acción unilateral, sino que se embarcara en una campaña para reclutar a otros países de la región en el bloqueo diplomático a Somoza.
- El rompimiento con Somoza parecía significar que México sacrificaba el prurito jurídico por el prurito político... (31)

Si bien todo esto constituyó un cambio significativo en la política exterior, hubo circunstancias externas e internas, ya mencionadas, que contribuyeron a que López Portillo tomara partido frente a los problemas de Nicaragua,

entre ellos cabe detenerse en los siguientes, ya que adquirieron carácter de fundamentos de la política hacia Nicaragua:

- El apoyo a Nicaragua permitía marcar la diferencia de criterios de México y Estados Unidos frente al conflicto nicaragüense y, una vez más, permitiría revivir el nacionalismo mexicano, y el espíritu revolucionario del sistema político mexicano, identificando a la revolución nicaragüense con la mexicana.

- México ve amenazada la seguridad nacional, ante una posible generalización del conflicto en Centroamérica.

- Finalmente, y respondiendo a sus propios intereses internos y sus compromisos con el alineamiento hacia occidente, México pretendía que su apoyo a Nicaragua contribuyera a que el proceso revolucionario mantuviese su carácter pluralista.

Al igual que en el caso cubano, las autoridades mexicanas hicieron pública su identidad con la Revolución sandinista. Basándose en la tradición histórica del Estado mexicano y el carácter antidictatorial y nacionalista que desde sus orígenes tuvo el movimiento sandinista. Además de que la revolución en Nicaragua mantuvo en un principio

valores nacionales y antimperialistas como base de su ideología.

A diferencia del gobierno de López Mateos, el de López Portillo sostuvo un estrecho contacto con los dirigentes sandinistas una vez que éstos llegaron al poder. El propio presidente mexicano a unos meses del triunfo sandinista, acudió a Managua para manifestar en forma abierta su solidaridad con la revolución, y recibió en México al entonces Coordinador de la Junta de Reconstrucción, Daniel Ortega. López Portillo declaró en esa ocasión "México defenderá como propia la causa de Nicaragua"(32)

Como ante la Revolución cubana, el presidente mexicano J. López Portillo, comparó a la Revolución sandinista con la mexicana, durante la visita oficial de Daniel Ortega a México:

En la hora actual son muy estrechos los vínculos que unen a nuestros gobiernos debido, principalmente, a su común origen popular y a sus coincidentes objetivos de transformación social. Resulta fácil el diálogo entre Estados que entienden la naturaleza de los procesos revolucionarios.(33)

El gobierno mexicano reitera su naturaleza revolucionaria con base en ello se identifica con una revolución cercana a su territorio.

Además de la identidad oficial con la revolución sandinista como pilar de la actividad mexicana en Centroamérica, se vino a sumar la amenaza a la seguridad nacional, como otro de los fundamentos de la política mexicana hacia Nicaragua. (34)

Un conflicto armado cerca de territorio mexicano implicaba, por un lado, la posibilidad de una desestabilización social motivada principalmente, por la emigración masiva de centroamericanos hacia territorio mexicano, lo cual amenazaba la estabilidad política mexicana. Por otro lado, se podía alterar la tradicional correlación de fuerzas; poder civil-poder militar, caracterizada en especial por la lealdad y disciplina de éste último, en virtud de que las condiciones bélicas harían más relevante el papel del ejército mexicano. (35)

Finalmente, se pondría en peligro una parte importante de las reservas nacionales energéticas, selváticas, acuíferas, étnicas, antropológicas, localizadas en la frontera sur. (36)

En lo concerniente a la defensa de la soberanía nacional estaba amenazada también por la posibilidad de una intervención por parte de Estados Unidos. Según estrategias estadounidenses, "si la situación en Centroamérica llega a un punto en que se crea necesaria una acción militar

considerable en el área por parte de Estados Unidos, que requiriera de la utilización de territorio mexicano, ello se haría con o sin el apoyo de las autoridades de este país". (37)

El Estado mexicano desde esta perspectiva consideró fundamentada su colaboración en la pacificación centroamericana. El objetivo, de acuerdo con la experiencia que dejó la revolución cubana, era impedir hasta donde fuera posible la injerencia extraregional, sobre todo socialista, para de esa manera evitar las condiciones que pudieran propiciar una intervención militar de los Estados Unidos en América Central y, probablemente también en territorio mexicano.

Los fundamentos del apoyo a la revolución sandinista eran mucho más consistentes que en el caso de la revolución cubana, lo que justificaba la activa presencia mexicana en el proceso de reconstrucción de Nicaragua.

3.5.2 Instrumentos de política exterior utilizados en el apoyo al régimen sandinista.

El apoyo mexicano al proceso de consolidación de la revolución nicaragüense fue a través de diversos medios o instrumentos.

En primer lugar destaca la decisión oficial mexicana de no actuar unilateralmente en el conflicto, de ahí que en un principio buscara el apoyo de otros países de la región para bloquear económicamente al gobierno de Somoza. Por otra parte, México liderea el grupo de países que bloquean la propuesta norteamericana de enviar una fuerza interamericana de paz a Nicaragua para restablecer el orden y vigilar la celebración de elecciones democráticas, lo cual se interpretaba como una oculta intensión intervencionista por parte de Estados Unidos.

Cuando finalmente el 19 de julio de 1979 triunfa el grupo revolucionario en Nicaragua, México inicia su abierto respaldo al proceso de reconstrucción nacional de ese país.

Los medios que mas destacan son: actuar como gestor ante Washington para impedir una acción intervencionista por parte del gobierno estadounidense en Nicaragua, hasta llegar a proponer un pacto de no agresión. Se convirtió, por otro lado, a través del Pacto de San José en abastecedor de energéticos a Nicaragua junto con Venezuela, otorgando créditos muy blandos. Además de actuar el gobierno mexicano como aval de la deuda externa nicaragüense ante la banca internacional.

En el ámbito interno, el gobierno mexicano llevó a cabo una campaña para obtener el consenso nacional por la

posición oficial mexicana en Nicaragua. Ya hemos mencionado que existía un clima político interno favorable a ello. Sin embargo, se reforzó con una campaña prosandinista encabezada por los medios de información oficiales y el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

El canal 13 de televisión, y el diario El Nacional, por un lado, y las instancias organizativas del partido, por otro, se encargaron de canalizar el respaldo a la lucha sandinista en contra de Somoza... Sería el PRI quien organizaría y promovería la campaña de solidaridad entre los partidos políticos latinoamericanos. La creación de la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina (COPPPAL) resultó ser la expresión más clara de ello, pues también se mantuvo en contacto con los partidos socialistas europeos. (38)

Esta participación del PRI en asuntos de política exterior, constituyó un instrumento novedoso.

En sus inicios el apoyo a movimientos revolucionarios en Centroamérica se concretó fundamentalmente a Nicaragua. (39)

Con un sustento económico fuerte, la política mexicana en ese país centroamericano irá más allá de las manifestaciones políticas y diplomáticas de apoyo utilizadas por el Estado mexicano, tradicionalmente frente a movimientos nacionalistas y antintervencionistas; así, "la

cooperación económica y técnica pasó a convertirse en el principal instrumento estatal. (40)

3.5.3 La posición de Estados Unidos hacia Centroamérica como marco de la política de México en Nicaragua.

Hacia principios de la década de los setenta el Gobierno de Estados Unidos reflejaba un desinterés general por América Latina, ya que en medios oficiales de ese país consideraban que lo que sucediese en la región afectaba muy poco los intereses estratégicos de Estados Unidos, por lo que las situaciones difíciles debían ser resueltas en coordinación con los aliados internos de cada país. (41)

Sin embargo, ciertos acontecimientos iban a cambiar la percepción norteamericana: el terremoto de Managua en 1972, el huracán Fiji en Honduras en 1974 y el terremoto en Guatemala en 1976. Durante este tiempo se produce un importante flujo de fondos hacia esos países y estos mejoran sus condiciones económicas; a esta situación se sumó el aumento del precio del café en los mercados internacionales, importante producto de exportación centroamericana. (42)

Hacia 1976, Estados Unidos consideraba todavía a Centroamérica como una región estable, por el alto nivel de autoritarismo y represión de los gobiernos de la zona y la influencia que Washington creía tener frente a ellos.

La política hacia América Latina del gobierno de James Carter estaba sustentada en que la contención aplicada por la administración Nixon a partir de 1971 había sido efectiva y que por lo tanto "la región era segura para las inversiones y para los intereses estratégicos de Estados Unidos. Lo que había que hacer entonces era no identificarse plenamente con las dictaduras militares, se debía buscar la transición gradual de los regímenes políticos autoritarios hacia democracias 'resguardadas o viables'".(43)

Dentro de la formulación de la política de Washington, sin embargo, no se había calculado correctamente el nivel de organización y movilización política de Centroamérica:

- Se subestima la capacidad de movilización de la extrema derecha guatemalteca;
- el crecimiento de las organizaciones de izquierda en El Salvador, que habían emprendido la vía armada;
- se gesta un amplio frente antisomocista;
- se desplaza al gobierno moderado de Honduras y se establece la dictadura militar del General Paz García.(44)

Este panorama influyó en que se produjera un posición titubeante por parte de Estados Unidos respecto a la situación Centroamericana. Sin embargo, ante el ascenso de

la crisis nicaragüense, se reconsideró la política norteamericana en esa zona. De ahí que las consideraciones militares y estratégicas terminan prevaleciendo al final de la administración Carter, jugaron un papel central en la siguiente administración gubernamental de Estados Unidos, la de Reagan.

Dentro de la política de Reagan hacia Centroamérica, se renovaron las concepciones de la Guerra Fría. Bajo esta óptica el objetivo principal de la política norteamericana en la región era contener la intervención de la Unión Soviética. La Cuenca del Caribe fue vista por Reagan como inscrita dentro de la controversia Este-Oeste, y ve a los conflictos centroamericanos como producto de errores del gobierno estadounidense, los cuales consideraba que empezaba a capitalizar Cuba y "cree que una proyección exitosa en la influencia de Estados Unidos requiere que tanto aliados como enemigos, perciban las amenazas de cohesión como algo creíble".(45)

Estados Unidos tenía que demostrar que podía controlar los asuntos en Centroamérica. En este contexto, según la visión oficial de ese país "perder" en su "patio trasero" se vería como la disminución de su poderío, por lo tanto esta perspectiva de la problemática, justificaba mantener una política dura y agresiva en la región.(46)

Al endurecerse la política de Estados Unidos en Centroamérica, y al inscribirse dentro de la confrontación Este-Oeste, el margen de maniobra de la política de México se alteraría como veremos posteriormente.

3.5.4 Los límites a la política mexicana en Nicaragua.

Ya hemos mencionado en páginas anteriores que tradicionalmente la política exterior mexicana frente a movimientos sociales de América Latina, adquiere una actitud reservada basada en la defensa de principios cuando el conflicto, como el caso de Cuba, se inserta dentro de la confrontación Este-Oeste, o cuando, según R. Herrera, abandona "su política de reformas dentro de las líneas democráticas y occidentales y México ve en tal abandono un atentado contra sus propios intereses de consenso político y los de sus relaciones internacionales dominantes". (47)

Al presentarse circunstancias similares a la anterior, México frente a Nicaragua retrae su entusiasmo y apoyo conciente de los límites de su política exterior independiente, los cuales se establecen por su situación geopolítica, particularmente por su vecindad con Estados Unidos, por la naturaleza de su sistema político interno y su alineamiento básico con occidente. (48)

México esperaba, como hemos visto, que la revolución sandinista se mantendría dentro de la pluralidad, pero además que su apoyo a Nicaragua ayudaría a contener el conflicto y, por otro lado, a reducir la presencia en la región de países como Estados Unidos y la Unión soviética. En este último objetivo se percibe una intención de México por:

encontrar una 'tercera vía' para la región, una vía propia latinoamericana -no necesariamente a la mexicana- basada en el 'nacionalismo revolucionario', tesis lo suficientemente amplia como para ser reinterpretada a la luz de la realidad de cada país, pero independientemente de las grandes potencias. (49)

México, a pesar de sus tendencias independientes en política exterior frente a Estados Unidos, ha procurado cuando los conflictos se insertan en la confrontación Este-Oeste contar con el respaldo del mundo occidental. Sin embargo, por sus propios intereses internos, principalmente de seguridad nacional, estaba interesado en que el conflicto centroamericano se controlara, de ahí su propuesta de la "tercera vía".

Con el transcurso del tiempo, a pesar de los esfuerzos mexicanos, la política exterior de México va a realizar un viraje debido, básicamente, a las siguientes circunstancias:

- la escalada de la revolución en El Salvador a partir de 1980 y el ascenso

al poder en Washington de Ronald Reagan, en enero de 1981;

- por otra parte, México va a perder dos importantes aliados: Costa Rica y Venezuela, que se tornarán críticos del gobierno revolucionario nicaragüense y apoyarán al de Napoleón Duarte en El Salvador. (50)

Las amenazas del nuevo gobierno norteamericano de intervenir en El Salvador y el aumento de la violencia en Guatemala podían desencadenar la regionalización del conflicto centroamericano.

En estas circunstancias, la migración masiva de refugiados salvadoreños y guatemaltecos a territorio mexicano aumentó la preocupación de altos funcionarios gubernamentales de México sobre la situación centroamericana.

Estados Unidos insistía en la necesidad de contener a la guerrilla centroamericana bajo una estrategia dura. Esta situación colocaba a México en una posición difícil, por lo tanto, se pensó que una solución negociada del conflicto interno salvadoreño podría frenar la regionalización de la guerra.

En este contexto crítico, México emite el 28 de agosto de 1981 un comunicado conjunto con el gobierno de Francia.

En esta declaración, presentada en el seno de las Naciones Unidas, ambos países expresan que el pueblo salvadoreño tenía el derecho de buscar su propio camino para salir de la crisis. Asimismo, reconocen la alianza entre el Frente Democrático Revolucionario y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, y señalan que esta alianza constituía "una fuerza política representativa dispuesta a asumir las obligaciones y ejercer los derechos que de ello se derivan. En consecuencia, es legítimo que la alianza participe en la instauración de los mecanismos de acercamiento y negociación necesarios para una solución política de la crisis... -A continuación hablan de la reestructuración de las fuerzas armadas y de la creación de condiciones necesarias para el respeto de la voluntad popular expresada mediante elecciones auténticamente libres y otros mecanismos propios de un sistema democrático" necesarios para establecer un nuevo orden interno. (51)

La declaración fue calificada, por varios países latinoamericanos, de intervencionismo en los asuntos internos de un país. Contradecía, según observadores, uno de los principios rectores de la política exterior mexicana. El gobierno mexicano procedió, por lo tanto, a explicar el objetivo del comunicado. El Secretario de Relaciones Exteriores señaló que la autodeterminación era un principio contenido en el documento conjunto con Francia cuando decía que sólo al pueblo salvadoreño correspondía resolver su

crisis, y que su objetivo era expresar la preocupación de los gobiernos firmantes por llamar la atención del mundo sobre la crisis de El Salvador y la necesidad de que en la búsqueda de la solución a la misma participaran todas las fuerzas representativas(52) y agregó que:

No se reconoció a la oposición como gobierno legítimo, o siquiera como beligerante, sino solamente como fuerza representativa que debe participar en las negociaciones, si sinceramente se busca una solución política... Lejos de poderse interpretar como un acto de intervención, la declaración conjunta franco-mexicana es un esfuerzo por asegurar la libre autodeterminación del pueblo salvadoreño. El gobierno de México jamás ha apoyado a ninguna de las partes en conflicto con armas o con ayuda económica, ni tampoco a ninguno de los partidos políticos en ese país.(53)

El presidente, Napoleón Duarte expresó su descontento por la declaración, y ante el foro de las Naciones Unidas señaló que: "los problemas de El Salvador debían implicar sólo a los salvadoreños".

A pesar de la reacción de algunos países por el comunicado franco-mexicano, éste sí logró llamar la atención internacional. Algunos sectores del Congreso de Estados Unidos, así como de círculos políticos europeos y la prensa internacional cambiaron su opinión original a raíz de las declaraciones del gobierno mexicano, citadas anteriormente.

En México, sin embargo, existía confusión debido a que ese país no rompía relaciones con el gobierno salvadoreño, como sucedió con el de Somoza, a causa de sus constantes violaciones de los derechos humanos. Sobre este punto el canciller mexicano declaró que en política exterior no había criterios generales sino casos específicos y que "se rompen relaciones cuando conviene que se rompan". Y como señala M. Chavarría: "Quizá esta actitud se comprenda mejor si se tiene presente que México había roto relaciones con el régimen de somoza en un momento en que la presencia norteamericana en Centroamérica era débil, en tanto que cuando murió el periodista mexicano, (54) la junta democristiana contaba con todo el apoyo del gobierno estadounidense..." (55)

Mientras tanto, el peligro de la regionalización del conflicto aumentaba, con denuncias del gobierno de Nicaragua al de Honduras y al de los Estados Unidos de estar fomentando a grupos contrarrevolucionarios en sus fronteras, así como acusaciones de Washington a Cuba y Nicaragua de estar apoyando con armamento a las guerrillas de El Salvador.

Ante esta situación, en febrero de 1982 la estrategia mexicana para enfrentar el conflicto centroamericano da un importante viraje. De la relación bilateral, particularmente en el caso de Nicaragua, se pasa a enfrentar ese conflicto

desde una perspectiva multilateral. La política diplomática mexicana va a estar basada en la búsqueda del desarme y la pacificación, la democracia y el desarrollo de la región, más que en el apoyo y simpatía hacia el régimen sandinista. Según palabras del propio López Portillo;

...no se trata de un plan global de paz para la región, que como tal difícilmente podría prosperar. Se trata de plantear, por canales separados, aunque cercanos y posiblemente convergentes a mediano plazo, los mecanismos de negociación, de intercambio de concesiones y de formalización de los mismos, que puedan ser conducentes a un clima de distensión. (56)

La nueva posición estaba dirigida a fomentar que continuaran las conversaciones entre Estados Unidos y Cuba, iniciadas por sugerencia del gobierno mexicano y buscar una solución para El Salvador, en la cual participaran México y otras naciones de la región, "aún los aliados de Estados Unidos" con el fin de que se garantizara a ese país una paz negociada. Finalmente proponía que se realizaran pactos de no agresión entre Nicaragua y los países vecinos.

Con el objeto de que se consolidara la estrategia anterior, México expresó su disposición para actuar como conducto de negociación o "comunicador" entre las partes involucradas.

El viraje de la posición mexicana en la búsqueda de pacificación de Centroamérica significó para nuestro país, que retomara su política diplomática tradicional apoyada en principios jurídicos internacionales, con lo cual evitaba un enfrentamiento con la posición norteamericana en esa región y mostraba los límites de la política exterior mexicana independiente.

3.5.5 El gobierno de Miguel De la Madrid ante el conflicto de Nicaragua.

Como ya lo hemos mencionado, la situación del país se encontraba en una posición difícil particularmente por su vulnerabilidad económica respecto a Estados Unidos. México va a enfrentarse nuevamente a la disyuntiva de tener que defender su soberanía política y, por otro lado, manejar su dependencia económica. Ante esta doble y compleja posición se esperaba, hacia finales de 1982, la disminución de la actividad de México en Centroamérica con el fin de evitar fricciones con los Estados Unidos. Sin embargo, existían motivos internos como de seguridad nacional, que justificaban la activa presencia mexicana en dicha región, aunque menos comprometida. En este sentido surge un nuevo medio de acción que será la diplomacia conjunta a través del grupo Contadora. (57)

El presidente De la Madrid desde su campaña electoral había manifestado la necesidad de mantener una política exterior activa. La amenaza de que los conflictos políticos de Centroamérica se internacionalizaran, fundamentaba la decisión del gobierno mexicano por contribuir a que se lograra la pacificación de la zona.

Aunado a lo anterior, la pérdida de legitimidad del sistema político mexicano a raíz de la crisis económica y financiera y la vulnerable posición de México frente a Estados Unidos, justificaba revitalizar la idea del "nacionalismo revolucionario", a través de la política exterior mexicana como tradicionalmente se había hecho.

Un reconocimiento claro de México respecto a su posición ante la crisis centroamericana, lo hizo el propio presidente De la Madrid, el 13 de septiembre de 1983 en el monumento a los Niños Héroe. En esa ocasión el jefe del ejecutivo declaró:

Cualquier atentado contra la paz, sobre todo tratándose de los pueblos hermanos, es una amenaza para la paz de los mexicanos... -y agregó que- México sufre aún grandes carencias, pero sin duda es una patria más fuerte, más vigorosa y que se sabe defender mejor que aquella patria adolorida que en el pasado estuvo a punto de desintegrarse por agresiones externas o por conflictos internos, que no sabían resolver los propios mexicanos. (58)

A pesar de que México fue uno de los principales promotores para que los conflictos entre Estados Unidos y Nicaragua se solucionaran, el régimen de Miguel De la Madrid no mostró el mismo entusiasmo que sostuvo López Portillo frente al proceso de consolidación de la Revolución Sandinista. Esta administración gubernamental demostró que su actividad en Centroamérica se limitaba a buscar la pacificación del área aunque ello significaba el retiro de un apoyo incondicional al gobierno sandinista.

De la Madrid, en julio de 1984, expresó su preocupación por la dependencia de Nicaragua hacia el "bloque socialista", argumentando que este agudizaba el riesgo de confrontación con Estados Unidos. Con lo cual era evidente el mensaje que enviaba al gobierno sandinista, y fijaba los límites de la participación mexicana en Contadora. (59) El 29 de julio de 1985, Bernardo Sepúlveda declaró: "No somos los principales aliados y defensores de la Revolución Sandinista, como muchos pretenden vernos. Somos simplemente, dijo, los defensores de la democracia y las libertades ciudadanas en Centroamérica..." (60)

Otro elemento significativo en este sentido, se refiere a la venta de petróleo a Nicaragua condicionada al pago. (61)

El entusiasmo de México en Contadora llegó a tal grado que públicamente el presidente de México tuvo que aclarar

que "el canciller no se vivía en Contadora" y que la diplomacia mexicana no se limitaba a Contadora. Esta aclaración fue sintomática porque anunciaba que la gran actividad diplomática en Centromérica se reduciría y se promovería la búsqueda de diversificación diplomática. Por ejemplo la Cumbre del Desarme de 1985, en Nueva Dehli; el Grupo de los Ocho, el acercamiento a la CEE, etc.(62)

Paralelamente a estas declaraciones del presidente, Bernardo Sepúlveda empezaba, hacia 1985, a insistir en que la responsabilidad del proceso de negociación de paz en la región recaía en los Estados directamente comprometidos en el conflicto(63) y en aquellos con intereses y vínculos en el área centroamericana y no en Contadora.

La menor intensidad de la presencia mexicana en Contadora fue mas clara, cuando el tema de Contadora perdió fuerza en la agenda de la reunión Reagan-De la Madrid en el mes de enero de 1986. (64)

Según J. Castañeda algunas de las causas de la incapacidad de Contadora para negociar la pacificación de Centroamérica fueron:(65)

- Contadora buscaba aplicar una fórmula común de paz en Centroamérica, cuando "los conflictos de los países de la

región son tan diferentes entre sí, y la correlación de fuerzas en los conflictos tienden a agudizarse".

- Estados Unidos, por su parte, "nunca estuvo realmente dispuesto a retirar su acción en Centroamérica y negociar, si esto significaba la pérdida de su posición hegemónica en la región".

- Finalmente, el grupo "Contadora sólo puede ser, en el mejor de los casos, una instancia de sanción de acuerdos establecidos directamente entre las partes. Debido a que el grupo se encontraba en una situación de debilidad, por ejemplo: la crisis económica que todos padecían, elecciones en Venezuela, fronda militar y guerrilla en Colombia y divisiones internas en Panamá. Habiendo elegido como interlocutores centroamericanos a los Ministros de Relaciones Exteriores, desprovistos de poder y de mandato, prohibiéndoles, por su misma calidad de mediadores, la posibilidad de toda toma de partido explícita, el Grupo de Contadora se asemejaba, según Henry Kissinger, a la Conferencia de Ginebra de 1973 sobre Medio Oriente: 'Un recinto al que mantiene en vida un proceso que se desarrolla en otra parte'. Lo anterior no quiere decir que Contadora, en diversos momentos, no haya impedido la guerra regional abierta y la intervención directa de Estados Unidos"

La reunión de Esquipulas celebrada en 1987 se inició en el marco de un creciente deterioro de las gestiones negociadoras de Contadora. Los acuerdos de Esquipulas representaban, sin embargo, un paso positivo en el proceso de pacificación de Centroamérica, principalmente porque en el momento de la cumbre presidencial surgió un consenso centroamericano del cual resultó la firma del documento "Procedimiento para la paz firme y duradera de Centroamérica".(66)

Aunque los acuerdos de Esquipulas enfrentaban obstáculos muy grandes para llevarse a cabo, en su momento llenaron el vacío diplomático que había dejado Contadora y su Grupo de Apoyo.

A partir de lo anterior, a continuación se hacen algunas reflexiones respecto al caso de Nicaragua en el marco de los objetivos generales de la presente investigación:

- La decisión de México de promover la diplomacia conjunta para la solución del conflicto en Centroamérica fue importante porque se rompía con la práctica tradicional mexicana de no asociación y no proselitismo, pasando el gobierno mexicano a ser "mediador" en dicho conflicto.

- Contrariamente a lo que se esperaba, la crisis económica mexicana no afecta radicalmente su actividad en Centroamérica, pero si contribuyó a moderar su posición en la región, particularmente por la situación vulnerable en que colocó a México su enorme deuda externa respecto a Estados Unidos.

Si bien en un principio la gran actividad mexicana en Nicaragua estuvo sustentada en su mayor capacidad negociadora con la fuerte incorporación de México a los mercados internacionales del petróleo, hubo circunstancias internas y externas ya mencionadas, que contribuyeron a marcar el grado de actividad frente a la revolución nicaragüense y posteriormente ante el conflicto centroamericano en general.

- Como ante otros movimientos sociales de la región, la posición de México en Nicaragua permitió revivir el nacionalismo mexicano y el espíritu revolucionario del sistema político mexicano, al identificar a la revolución de ese país centroamericano con la mexicana. Sin embargo tres factores en particular marcarán el grado de actividad y límites de la posición mexicana en el conflicto: el primero, México tanto en momentos de auge económico como de crisis mantiene su actividad en Centroamérica cuando ve amenazada su seguridad nacional ante una posible generalización del conflicto próximo a sus fronteras; el segundo, el gobierno

mexicano ve la oportunidad de que a cambio del apoyo brindado a Nicaragua, éste mantuviese un gobierno pluralista. De tal manera que los límites de la política comprometida de ese país estuvieron impuestos por el grado de radicalización que adquirió el proceso revolucionario, para el cual México tiene márgenes reducidos de acción dado su alineamiento con los Estados Unidos y el tercero, y tal vez el determinante, cuando México inicia su política de apoyo al proceso revolucionario de Nicaragua, la posición mexicana en ese país no enfrentaba a la del Presidente Carter en la región.

La variación principal con el caso de Cuba, consiste en que en Nicaragua México no sólo defiende el derecho de autodeterminación, sino que proporciona un gran respaldo material al país en conflicto. En Cuba la defensa mexicana no incluyó un proyecto de respaldo material, sin embargo, al final ambas posturas terminan acercarse al modelo tradicional pues México al percibir que el sandinismo entra, a pesar de su apoyo, en la confrontación Este-Oeste tiende a disminuir su compromiso en la región y a buscar caminos menos comprometidos, pero novedosos como la diplomacia multilateral, radicando el énfasis y el apoyo no en la simpatía y afinidad con la revolución de Nicaragua, sino en el desarme y la pacificación de la zona por la propia seguridad interna mexicana. De esta forma México evitaba un

enfrentamiento con la posición más dura de la nueva administración del Presidente Reagan en Centroamérica.

Con el paso del tiempo las condiciones internas y externas orillaron al gobierno mexicano a asumir una posición más pragmática frente a Cent que el proceso de pacificación de esa región fue quedando en manos de los propios países de América Central.

La crítica situación económica nacional a finales de la década de los ochenta, hacía necesario que la política exterior se adecuara a las nuevas necesidades nacionales, particularmente del naciente modelo de desarrollo económico.

La vertiente económica de la política exterior adquiere prioridad sobre la político-diplomática, lo cual se refleja en la posición mexicana frente a la situación regional, que con el tiempo será básicamente de carácter comercial. En este contexto la política exterior mexicana de corte nacionalista y de apoyo a movimientos sociales no es viable, lo cual se manifestó con el fin de una etapa de la política exterior y el inicio de otra acorde a los requerimientos nacionales.

NOTAS DEL CAPITULO 3

- (1) Aguilar Camín-Meyer, a A la sombra de la Revolución Mexicana, México, Ed. Cal y Arena, 1990, p. 241.
- (2) Ojeda, El surgimiento... op. cit. p. 98
- (3) Porfirio Muñoz Ledo, Subsecretario de la Presidencia, ponencia presentada en el Seminario sobre el Sistema Político Mexicano bajo el título "Apertura política para el desarrollo". Organizado por el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Texas, Austin, Texas, 27 de abril de 1971, p. 3
- (4) Olga Pellicer de Brody, "Veinte años...", op. cit. p. 151
- (5) Olga Pellicer de Brody, "Relaciones Exteriores: interdependencia con Estados Unidos o proyecto nacional". en: Pablo González Casanova y Enrique Florescano (Coords.), México, hoy, Op. cit. p. 372.
- (6) Olga Pellicer. "Veinte Años..." op. cit. p. 154-155.
- (7) Luis Echeverría, México ante el mundo, México, Secretaría de la Presidencia, 1971, p. 193.

- (8) Carlos Arriola, "El acercamiento mexicano-chileno: 1972-1973", Centro de Estudios Internacionales, Lecturas de Política Exterior, México, El Colegio de México, 1979, p. 135-136.
- (9) Olga Pellicer, "Veinte años..." op. cit. p. 151.
- (10) Citado por: Aguilar Camín-Meyer, A la sombra... op. cit. p. 250.
- (11) Banco de México, Informes anuales 1977 y 1981, citado en: Mario Ojeda, "México su ascenso a protagonista regional" en: Las relaciones de México con... Op. cit. p. 17.
- (12) Citado en Richard Fagen y Olga Pellicer, Centroamérica futuro y opciones, México, Fondo de Cultura Económica, Lecturas No. 50, 1983, p.79.
- (13) Ibidem., p 94-95.
- (14) René Herrera Zuniga, "La política exterior mexicana hacia Centroamérica" en, Donald Castillo Rivas (comp.) Centroamérica más allá de la crisis, México, Ed. SIAP, 1983, p. 333.
- (15) Sobre este tema vease: Rene Herrera, Idem.

- (16) Meyer, Lorenzo, "México Estados Unidos: lo especial de una relación" en: Manuel García y Griego-Gustavo Vega (comp.) México-Estados Unidos 1984, México, El Colegio de México, 1985, p. 28-30.
- (17) Fagen-Pellicer, op. cit. p. 92.
- (18) Ojeda, Mario. México: su ascenso a protagonista regional", en: Mario Ojeda, Las relaciones de México... op. cit. p. 25.
- (19) Ibidem. pág. 26-27.
- (20) Aguilar Camín-Meyer, op. cit.. p. 279.
- (21) Olga Pellicer, "Política exterior mexicana: continuidad e incertidumbre en momentos de crisis", en: P. González Casanova-Héctor Aguilar Camín (coords.) México ante la crisis: el contexto internacional y la crisis económica, México, S. XXI. 1986, p. 90.
- (22) Fagen-Pellicer, op. cit. p. 99.
- (23) Adolfo Aguilar Zinser, "México y Centroamérica" en: González Casanova-Aguilar Camín, México ante... op. cit. p. 105.

- (24) Jorge G. Castañeda-Robert A. Pastor, Límites en la amistad, México y Estados Unidos, México, Ed. Joaquín Mortíz Planeta, 1989, p. 303.
- (25) Aguilar Camín-Meyer, op. cit. p. 276.
- (26) Ibidem. p. 277
- (27) René Herrera Zuniga, "La política exterior mexicana..." op. cit. pág. 336.
- (28) Ibidem. pág. 337.
- (29) Rafael Aranda, La política exterior y las clases medias Tesis de Licenciatura, México, El Colegio de México, 1985, p. 94-95.
- (30) Conclusiones basadas en: René Herrera Zuniga, "Las relaciones entre Nicaragua y México", en: Las relaciones de México con... op. cit. p. 142-151.
- (31) Mario Ojeda, "La política de México hacia Centroamérica en el contexto de las relaciones México Estados Unidos" en: Olga Pellicer y Richard Fagen, Centroamérica futuro y opciones, México, FCE, Col. Lecturas No. 50, 1983, p. 78.

- (32) Citado por Gabriel Rosenzweig, La política de México hacia Centroamérica entre 1960 y 1982. Tesis de Licenciatura, México, El Colegio de México, C.E.I., 1982, p. 107.
- (33) Excelsior, 7 de mayo de 1981, México, D.F. p. 7A.
- (34) Gabriel Rosenzweig, op. cit. p. 106.
- (35) Otto Granados Roldán, "¿Regreso a las armas?", en El desafío mexicano, México, Ediciones Era-Oceano, 1985, p. 125.
- (36) En 1982 la producción petrolera chiapaneca representaba el 21% del total nacional, mientras que con la proyección de nuevos pozos exploratorios se esperaba duplicar tal producción en tres años; el gran potencial hidroeléctrico y acuífero del Estado de Chiapas se deriva de sus 32 importantes ríos afluentes en cuatro ramales de los poderosos Grijalba, Usumacinta, Suchiate, Coatán y Pichucalco. Según registros de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos del total del territorio chiapaneco -7 millones 421 mil hectáreas- 78% "es de vocación forestal", del cual más de la mitad son bosques y maderas preciosas, y la zona selvática de la Lacandona representa la última reserva

selvática tropical con que cuenta México; se ha llamado, con razón, a Chiapas la "frontera y esperanza agropecuaria del país" porque es el principal productor de café -una de las más importantes fuentes de divisas para México- plátano, leche, maíz, frijol y carne de bovino; de los dos y medio millones de habitantes con que cuenta Chiapas, 66% se asientan en zonas rurales y aproximadamente 800 mil integran poblaciones típicamente indígenas, finalmente, en esa entidad se encuentra la tercera parte de los vestigios arqueológicos nacionales. Ver Excelsior, 27 de mayo de 1986, pp. 1, 10 y 20 A.

(37) Gabriel Rosenweig, op. cit. p. 108.

(38) René Herrera, "Las relaciones..." op. cit. p. 144-145.

(39) Del total de 417.6 millones de dólares que los países del mundo proporcionaron a Nicaragua en líneas de crédito, México otorga 65.4 millones (31.7%); del total de 261.6 millones de donaciones, México aporta 43.0 millones (16.5%) sólo en el rubro de préstamos, México no ocupa el primer lugar entre los países y organismos internacionales señalados, pues de los 873.5 millones, aporta 25.8 millones (3%). En total durante los primeros treinta meses del sandinismo, México

proporciona, sin incluir el petróleo, una suma de 133.8 millones de dólares.

En cuanto al Acuerdo Petrolero de San José, de agosto de 1980, fue también una importante ayuda. La deuda acumulada de Nicaragua con México incluida la petrolera- llegó, a fines de 1982, a los 450 millones de dólares.

El importante respaldo económico mexicano a Nicaragua, no había tenido precedente, en la historia de la política exterior del país, de ahí la trascendencia de este hecho. Cita tomada de: René Herrera Zuniga, "Las relaciones..." op cit. p. 147.

(40) Idem.

(41) Luis Maira, "La formulación de la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina: algunos factores determinantes". Documento presentado por el Centro de Estudios sobre América. La Habana, Cuba, 14-16 de marzo de 1983, mimeo, p. 40-41.

(42) Idem.

(43) Luis Maira, "Fracaso y reacomodo de la política de Estados Unidos hacia Centroamérica" en Foro Internacional, No. 80, Vol. XX, abril-junio de 1980, p. 699.

- (44) Ibidem. p. 719.
- (45) Richard, Feinberg, E. "Centroamérica: opciones para la política norteamericana en los ochenta" en Foro Internacional, No. 90, vol. XXIII, México, octubre-diciembre de 1982, El Colegio de México. p. 124.
- (46) Ibidem. p. 125.
- (47) René Herrera, "Las relaciones...", op. cit. p. 137.
- (48) Ibidem. p. 136.
- (49) M. Ojeda, México el surgimiento..., op. cit. p. 142. Sobre este tema véase los documentos de la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina (COPPPAL) celebrada en Oaxaca, México, el mes de octubre de 1979, a iniciativa del Partido Revolucionario Institucional (PRI).
- (50) M. Ojeda, Idem.
- (51) Centro de Investigación y Docencia Económica, Cuadernos de Política Exterior Mexicana, año 1, núm. 1, México, mayo de 1984, p. 203-204, citado por Manuel A.

Chavarría, "Relaciones entre El Salvador y México" en:
Mario Ojeda. Las relaciones de México con... op. cit.

(52) Ibidem. p. 102.

(53) "Precisa Jorge Castañeda la política hacia
Centroamérica. México y Francia no quieren una solución
militar en El Salvador", El Día, México, 5 de
septiembre de 1981.

(54) El 8 de agosto de 1980, un disparo de arma larga segó
la vida de Ignacio Rodríguez Terrazas, periodista
mexicano, en una de las calles de San Salvador.

(55) Manuel A. Chavarría, "Relaciones entre El Salvador y
México", op. cit. p. 93.

(56) El Día, México, 22 de febrero de 1982, pp. 6.

(57) Olga Pellicer "Política exterior mexicana" en P.
González Casanova y Héctor Aguilar Camín, (coords.),
México ante la crisis, Op. cit. p. 90.

(58) Citado por Adolfo Aguilar Zinser, "México y
Centroamérica", en ibidem. p. 105.

(59) Excelsior, julio de 1984, citado en idem.

- (60) Revista Mexicana de Política Exterior, año 2, No. 2, octubre-septiembre de 1985. P. 37.
- (61) En una declaración oficial de prensa se señaló que: "México no dará concesiones en la venta de petróleo a Nicaragua". Excelsior, 21 de enero de 1988, México, p. 11A.
- (62) A pesar de las evidencias del agotamiento de Contadora, el canciller Sepúlveda declaró, en febrero de 1988, que: "Contadora tiene razón para existir". Excelsior, 24 de febrero de 1988, p. 7A.
- (63) Jorge Chabat, "El agotamiento del Grupo Contadora y la política exterior mexicana", Carta de Política Exterior, México, CIDE, No. 4, octubre-diciembre de 1985, pp. 12-18.
- (64) Excelsior, México, 4 de diciembre de 1985, p. 10A.
- (65) J. Castañeda, México: el futuro en juego, México, Ed. Joaquín Mortíz Planeta, 1987, p. 156-190.
- (66) Idem.

CONCLUSIONES

La posición geográfica de México, su nivel de desarrollo, las características de su sistema político autoritario, la situación del sistema internacional y del medio regional, han contribuido a que la política externa mexicana se desarrolle entre lo deseable y lo posible a lo largo de su historia. Lo cual refleja la compleja y dinámica interacción de factores internos y externos en la configuración del comportamiento externo mexicano.

La cercanía con Estados Unidos le ha significado a México la pérdida de una parte de su territorio, varias intervenciones militares, la intromisión en asuntos políticos internos y la penetración económica y cultural a todos niveles. Lo cual ha colocado al país en la difícil posición de tener que defender su soberanía nacional a pesar de la dependencia económica frente a su vecino del norte. De ahí que la situación geográfica mexicana se convierta en una condicionante fundamental de su política exterior. Durante el proceso de consolidación del México posrevolucionario, esa condicionante contribuyó a que su comportamiento externo haya sido altamente nacionalista, defensivo y aislacionista, privilegiando la relación bilateral con Estados Unidos.

La naturaleza de la política exterior mexicana es reflejo también, de un Estado que se encuentra comprometido

con sus raíces revolucionarias y con un proyecto de desarrollo capitalista. Lo cual se manifiesta, entre otros aspectos, en la doble vertiente de su política internacional, por un lado, la político-diplomática que le dio continuidad y prestigio, así como legitimidad interna al régimen y, por el otro, la vertiente económica que se ha ajustado a las necesidades de las distintas etapas del desarrollo económico nacional.

En los últimos años la vertiente económica de la política exterior ha sido prioritaria como resultado, nuevamente, de la interacción de factores internos y externos.

En el ámbito nacional el agotamiento del modelo de desarrollo económico de la posguerra generó la necesidad de cambiar hacia otro cuyo dinamismo se centra en la apertura comercial externa y en las leyes del mercado internacional.

En lo externo, los grandes cambios mundiales que dieron fin a la Guerra Fría y a la estructura de poder internacional bipolar, así como a la rivalidad ideológica y militar entre Estados Unidos y la Unión Soviética, precedidos por el desmoronamiento del sistema socialista a finales de la década pasada, dieron lugar al surgimiento de una nueva estructura internacional regida por leyes económicas de corte neoliberal.

La competencia económica y el intercambio comercial sustituyeron al enfrentamiento militar bipolar mundial.

El factor internacional aparece como un elemento condicionante de las políticas nacionales y el Estado nacionalista se abre a la interdependencia de los países. Ya que de lo contrario se corría el riesgo del estancamiento económico.

La desintegración de la Unión Soviética dio pie a que se entrara en un proceso de reestructuración del poder internacional.

En este nuevo escenario se han fortalecido otros bloques de países, pero sustentados en alianzas de tipo económico y regional, en lugar de ideológicas o militares como en tiempos de la Guerra Fría.

En medio de la configuración de alianzas regionales, Estados Unidos le confiere un significado particular a los países de América Latina que se encuentran dentro de su esfera de influencia regional, y en especial a México por su vecindad.

En el discurso de muchos de los diplomáticos de los países de la región, cada vez están menos presentes temas

como el nacionalismo o la soberanía, asumiendo posiciones pragmáticas.

La nueva dinámica de globalización de la economía impulsa un proceso de regionalización y el factor internacional influye constantemente en las decisiones políticas nacionales promoviendo el fortalecimiento de la economía de mercado, el adelgazamiento del Estado y la estabilidad interna por medios democráticos.

A partir de 1982 durante la presidencia de Miguel de La Madrid se inicia el proceso de reformas al Estado y de la apertura económica.

El cambio de la política exterior mexicana refleja la creciente incorporación del país a la dinámica del proceso de globalización económica internacional.

Lo anterior, entre otros factores, se manifestó en una tendencia hacia una menor autonomía, ya que el medio internacional aparece como elemento condicionante en la definición de los lineamientos de política exterior.

En este contexto los asuntos económico-comerciales han ido adquiriendo prioridad sobre los meramente político-diplomáticos, al mismo tiempo que las dependencias gubernamentales de las áreas financieras y económicas

empezaron a gestionar sus propios asuntos en el exterior, pasando la Secretaría de Relaciones Exteriores a un plano secundario.

La difícil situación económica del país al inicio del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988), particularmente el peso de la deuda externa y la necesidad de renegociarla y posteriormente el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio, propiciaron que la posición de México en el exterior quedara subordinada a las necesidades del proyecto económico nacional.

A los principios tradicionales de la política exterior, ante la emergencia de un nuevo escenario internacional, se sumaron postulados relacionados con la cooperación internacional y el desarrollo.

La concentración de las relaciones con Estados Unidos será prioritaria, aunque en el discurso se expresara la necesidad de diversificar las relaciones económicas internacionales mediante la búsqueda de otras alternativas comerciales, financieras y políticas en Europa, La Cuenca del Pacífico y América Latina.

En cuanto a la situación política centroamericana la posición de México va a ser más bien de apoyo moral, como lo demuestra el hecho de que muchas de las negociaciones entre

los representantes de las guerrillas de El Salvador y Guatemala y los respectivos gobiernos de ambos países, se llevaron a cabo en territorio mexicano. Posteriormente, las relaciones se estrecharon con esos países, pero a través de la negociación de acuerdos comerciales.

El caso de Nicaragua nos mostró los límites de una posición internacional mexicana independiente, particularmente Estados Unidos, en el marco del nuevo escenario nacional e internacional.

La Cumbre Iberoamericana, celebrada en Guadalajara, Jal. en julio de 1991, fué una muestra del interés del gobierno mexicano en los asuntos regionales, pero no estaba dirigida a buscar un liderazgo político en América Latina por parte de México.

La guerra del Golfo Pérsico de 1991, marcó la posición que seguiría el gobierno frente a conflictos de esta naturaleza en las nuevas circunstancias internacionales. México, tras actitudes ambivalentes, finalmente asumió las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, que contaba con el consentimiento de Estados Unidos.

Finalmente, la decisión del gobierno mexicano de integrarse en una zona de libre comercio con los Estados Unidos y Canadá, confirma la tendencia de México a darle

prioridad a la vertiente económica de su política exterior y a volver a una posición neutral y poco comprometida en asuntos conflictivos internacionales, y bajo esta línea evitar puntos de tensión con su principal socio su vecino país del norte.

BIBLIOHEMEROGRAFIA

Aguilar Camín, Héctor-Meyer, Lorenzo, **A la sombra de la Revolución Mexicana**, México, Ed. Cal y Arena, 1990, pp 313.

Aranda, Rafael. **La política exterior y las clases medias**, Tesis de Licenciatura, México, El Colegio de México, 198 pp. 140.

Castañeda, Jorge. **México y el Orden Internacional**, México, El Colegio de México, 1981, pp. 245.

Castañeda, Jorge G. **Límites en la amistad México Estados Unidos**, México, Joaquín Mortíz, 1989, pp. 499.

---- "La política hacia Centroamérica", **El Día**, México, 5 de septiembre de 1981.

Castañares, Jorge P. "Las relaciones comerciales de México con Centroamérica. Análisis y Perspectivas (1979-1986)", **Foro Internacional**, México, Núm. 109, Vol. XXVIII, julio-septiembre 1987, pp. 82-104.

Castillo Rivas, Donald (comp.) **Centroamérica mas allá de la crisis**, México, Ed. SIAP, 1983, pp. 423.

Centro de Estudios Internacionales. **Lecturas de política exterior**, México, El Colegio de México, 1979, pp 452.

Centro de Investigaciones y Docencia Económicas. **Cuadernos de Política Exterior**, México, Año 1, No. 1, 1984, pp. 336.

Cid Capetillo Ileana-González Olvera Pedro. "Perspectiva norteamericana de la posición de México ante Centroamérica", **Relaciones Internacionales**, México, no. 38, Vol. IX, enero-abril pp. 56-65.

Chabat, Jorge. "Los instrumentos de la política exterior de Miguel de la Madrid" en **Foro Internacional**, No. 119, Vol. XXX, enero-marzo, El Colegio de México, 1990. pp. 398-418.

---- "El agotamiento del Grupo Contadora y la política exterior mexicana", **Carta de Política Exterior**, México, CIDE, No. 4, octubre-diciembre 1985, pp. 12-18.

El Colegio de México. **Historia mínima de México**, México, 1974, pp. 183.

El Día, 22 de febrero de 1982, México, pp. 6.

Echeverría Alvarez, Luis. **México ante el mundo**, México, Secretaría de la Presidencia, 1971, pp. 205.

Excelsior, 7 de mayo de 1981, México, p. 7A.

Excelsior, 27 de mayo de 1986, México, pp. 1, 10 y 20A

Excelsior, 21 de enero de 1988, México, pp. 11A.

Fagen, Richard-Pellicer, Olga. **Centroamérica futuro y opciones**, México, El Colegio de México, Lecturas No. 50, 1983, pp. 239.

Feinberg, Richard E. "Centroamérica: opciones para la política norteamericana en los ochenta" **Foro Internacional**, México, No. 90, Vol. XXIII, octubre-diciembre 1982, pp. 124-132.

García y Griego, Manuel-Vega Gustavo (comp) **México Estados Unidos**, 1984, México, El Colegio de México, 1985. pp. 272.

Garza Elizondo, Humberto (comp). **Fundamentos y prioridades de la política exterior de México**, México, El Colegio de México, 1986, pp. 278.

Gil Villegas, Francisco. "El estudio de la política exterior en México: Enfoques dominantes, temas principales y una propuesta teórico-metodológica" **Foro Internacional**, México No. 116, Vol. XXIX, abril-junio 1989, pp. 662-292.

González Casanova, Pablo-Florescano Enrique (Coords). **México hoy**, Ed. Siglo XXI, 1979, pp. 419.

---- y Aguilar Camín, Héctor (coords). **México ante la crisis**, Ed. Siglo XXI, 1985, pp. 435.

Green, Rosario. **Continuidad y cambio en la política exterior de México**, México, El Colegio de México, 1977, pp. 247.

---- **México y sus estrategias internacionales**, México, Ed. Diana, Ensayos sobre la Modernidad, 1989, pp. 334.

Hernández-Vela S., Edmundo. "México ante la crisis en Centroamérica", **Relaciones Internacionales**, México, No. 38, Vol. IX, enero-abril 1987, pp. 42-45.

Herrera Zuniga, René. "Nicaragua: el desarrollo capitalista dependiente y la crisis de la dominación burguesa 1950-1980", **Foro Internacional**, México, Núm. 80, Vol. XX, abril-junio 1980, pp. 612-645.

---- y Ojeda Marco. **La política de México hacia Centroamérica 1979-1982**, México, Colección Jornadas, No. 103, El Colegio de México, 1983, pp. 111.

---- "El papel de las políticas exteriores en la nueva configuración política de América Latina", **Foro Internacional**, México, núm. 125, Vol. XXXII, julio-septiembre 1991. pp. 126-140.

---- y Chavarría K., Manuel. "México en Contadora: una búsqueda de límites a su compromiso en Centroamérica", **Foro Internacional**, México, Núm. 96, Vol. XXV, abril-junio 1984, pp. 458-483.

Laredo, Mabel. "Incidencia de los grupos de presión en la formulación y control de la política internacional", **Foro Internacional**, México, núm. 1, Vol. VI, julio-septiembre 1965, pp. 136-193.

Levy, Daniel-Székely, Gabriel. **Estabilidad y Cambio: paradojas del sistema político mexicano**, México, El Colegio de México, 1985, pp. 307.

López Mateos, Adolfo. "Política del desarrollo económico nacional", **Documentos**. México, Serie 1, Vol. 5, 1958. pp. 280.

Maira, Luis. "La formación de la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina: algunos factores determinantes", **Centro de Estudios sobre América**, La Habana, Cuba, 1983, Mimeo, pp. 65.

Maira, Luis. "Fracaso y reacomodo de la política de Estados Unidos hacia Centroamérica", **Foro Internacional**, México, No. 80, Vol. XX, abril-junio 1980, pp. 696-724.

Medina, Luis. **Civismo y modernización del autoritarismo. Historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952**, México, No. 20, El Colegio de México, 1982, pp. 205.

Meyer, Lorenzo, **México a partir de su Revolución, una visión sintética**, México, El Colegio de México, Mimeo, 1981, pp. 209.

Morales Aragón, Eliezer-Dávila Pérez, Consuelo (comp.) **La nueva relación de México con América del Norte**, México, UNAM, FCPyS, 1994, pp. 556.

Muñoz Ledo, Porfirio. "Apertura política para el desarrollo", **Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Texas**, Austin, Texas, Mimeo, 1971, pp. 65.

Ojeda, Mario. **Alcances y límites de la política exterior de México**, México, El Colegio de México, 1976. pp. 220.

---- **México, el surgimiento de una política exterior activa**, México, Secretaría de Educación Pública, 1986. pp. 229.

---- (comp.) **Las Relaciones de México con los países de América Central**, México, El Colegio de México, 1985. pp. 151.

---- "América Latina ante una nueva agenda internacional", **Foro Internacional**, México, No. 125, Vol. XXXII, julio-septiembre 1991, pp. 7-16.

Pellicer de Brody, Olga. **México y la Revolución Cubana**, México, El Colegio de México, 1972. pp. 131.

---- y Esteban L. Mancilla, "El entendimiento con los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador", **Historia de la Revolución Mexicana**, México, No. 23, El Colegio de México, 1984, pp. 220.

---- "Veinte años de política exterior mexicana 1960-1980", **Foro Internacional**, México, No. 82, Vol. XXI, octubre-diciembre 1980, pp. 149-160.

Reyes López, Mauricio. **Política Interna y Política Exterior: México 1958-1964**, Tesis de Licenciatura, México, El Colegio de México, 1985, pp. 144.

Reyna, José Luis-Trejo Delarbre. **La clase obrera en la historia de México: de Adolfo Ruíz Cortínez a Adolfo López Mateos (1952-1964)**, México, Siglo XXI, 1981, pp. 270.

Revista Mexicana de Política Exterior, Año 2, No. 2, octubre-septiembre de 1985, p. 107.

Seara Vázquez, Modesto. **La Política Exterior de México**, México, Ed. Esfinge, 1969, pp. 254.

Segovia, Rafael. **La politicación del niño mexicano**, México, El Colegio de México, 1975, pp. 164.

Segovia, Rafael. "El nacionalismo mexicano", **Foro Internacional**, México, No. 4, Vol. VIII, abril-junio 1968. pp. 349-359.

Valadés, Diego-Ruiz Massieu, Mario (coords) La
transformación del Estado Mexicano, México, Ed. Diana,
1989, pp. 374.

Volker G. Lehn. Autoritarismo y desarrollo, México, UNAM,
Mimeo, 1986, pp. 65.