

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

# POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO

175 AÑOS DE HISTORIA

III

MÉXICO

1985

## ÍNDICE GENERAL

### II. SIGLO XX

#### 1. La perspectiva global, 9

Los nuevos retos de México, *por Miguel de la Madrid Hurtado*, 9

Reflexiones sobre la política exterior de México, *por Bernardo Sepúlveda Amor*, 20

Dimensión internacional del nacionalismo revolucionario, *por Porfirio Muñoz Ledo*, 32

El lugar de México en el mundo contemporáneo, *por Mario Ojeda*, 37

Directrices fundamentales de la política exterior mexicana, *por Antonio Gómez Robledo*, 54

La política internacional de la Revolución Mexicana, *por Luis Quintanilla*, 70

Nuestra política internacional, *por Ezequiel Padilla*, 95

La política internacional del presidente Cárdenas, *por Isidro Fabela*, 106

#### 2. Las relaciones México-Estados Unidos, 113

##### 2.1 La visión de conjunto

Perspectivas de la relación entre México y Estados Unidos, *por Bernardo Sepúlveda Amor*, 113

En busca de una posición ante Estados Unidos, *por Jorge Castañeda*, 117

México-Estados Unidos. Las etapas de una relación difícil, *por Lorenzo Meyer*, 132

## MÉXICO-ESTADOS UNIDOS. LAS ETAPAS DE UNA RELACIÓN DIFÍCIL\*

Lorenzo Meyer

El pecado original de todo ensayo lo constituye las constantes excepciones que un lector meticulado puede encontrar en sus generalidades, pero confío que en este caso el defecto inevitable pueda ser superado por la utilidad de la síntesis, de la visión global.

Desde los inicios de nuestra vida independiente, la relación de México con Estados Unidos ha constituido uno de los ejes centrales de la política exterior mexicana. Al principio esta relación pareció a veces un tanto secundaria frente a la que se tenía con Europa y la que se deseaba construir con las flamantes repúblicas hermanas de Hispanoamérica. El tiempo, sin embargo, fue aumentando la importancia para México de la relación con el país vecino del Norte hasta llegar a ser la dominante. El propósito de este trabajo es enfocar, de manera necesariamente esquemática, los aspectos centrales y la evolución de esta compleja trama.

Los niveles en que se han desarrollado y se desarrollan las relaciones entre México y Estados Unidos son de lo más variado: la relación de gobierno a gobierno, la relación indirecta entre ambos a través de procesos e instituciones multilaterales, la relación entre cada uno de los dos gobiernos y grupos e instituciones privadas del otro país, y la casi infinita gama de relaciones directas que se dan entre instituciones, grupos e individuos privados de los dos países. La importancia de cada uno de estos campos no está predeterminada, depende de los actores y las circunstancias; en más de una ocasión el contenido del intercambio entre dos empresas o grupos privados a ambos lados del río Bravo puede ser tan o más importante

\* En *Revista Mexicana de Política Exterior*, vol. 1, núm. 4, julio-septiembre de 1984, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, pp. 8-15.

para el interés nacional mexicano que la relación entre dos dependencias oficiales. Este ensayo no permite abarcar todo este universo, apenas intenta arrojar alguna luz sobre el primer escenario: la relación bilateral de los gobiernos mexicano y de Estados Unidos.

La naturaleza de la relación oficial entre México y Estados Unidos ha sufrido cambios evidentes en su forma a lo largo de más de siglo y medio de historia; sin embargo, el fondo, la esencia, sigue siendo casi la misma, pues está determinada —o sobredeterminada— por el hecho de la desigualdad inicial y creciente en el poderío de los dos países.

Desde el principio, las estructuras materiales y aparatos productivos de las naciones mexicana y estadounidense mostraron diferencias sustantivas. De acuerdo a ciertos cálculos, al iniciarse el siglo XIX el ingreso nacional de la Nueva España era sólo la mitad del de Estados Unidos. Con el correr del tiempo, esa diferencia no disminuyó sino todo lo contrario. Así, para 1860, el ingreso nacional de México equivalía únicamente a 3.5% del de su vecino del Norte, y al concluir el siglo, la proporción había disminuido hasta llegar a ser únicamente el 2.2%. Esta diferencia abismal que es un indicador central del poderío de una nación, se puede encontrar también en otros campos, por ejemplo en el de la cohesión del sistema político, en la estructura social, en el nivel promedio de la educación formal e incluso en la composición y distribución relativa de los recursos naturales.

El siglo XX simplemente selló esta diferencia estructural entre México y Estados Unidos, que es la razón de nuestra debilidad y dependencia frente a éste. Mientras Estados Unidos se convirtió en una sociedad industrial y en una gran potencia. México sencillamente pasó en palabras de un historiador, del atraso al subdesarrollo.\* Desde fines del siglo XIX, el corazón de su economía quedó ligado, pese a los esfuerzos en contrario, a la dinámica de la economía estadounidense. El comercio exterior se concentró en dos terceras partes en el intercambio con Estados Unidos: igual proporción guardó la inversión estadounidense directa en México en relación al total. La dependencia

\* Coatsworth, John, "México: del atraso al subdesarrollo", en *Diálogos*, núm. 108, noviembre-diciembre de 1982, El Colegio de México.

financiera se agravará con el abrumador peso de los créditos estadounidenses. Es al mercado de trabajo de Estados Unidos a donde se dirigen prácticamente todos nuestros migrantes, y es de éste de donde provienen en alto grado los patrones culturales que dan forma a la "modernidad" mexicana. En fin, la acción diplomática y política de México ha quedado determinada, quíerese o no, por las decisiones emanadas de los centros de poder de Estados Unidos. Mientras para los estadounidenses México no es más que un factor secundario en una complejísima problemática mundial; para México, Estados Unidos, a veces, parecería serlo todo.

Al concluir el primer decenio de este siglo, la inversión extranjera dominaba absolutamente los sectores modernos de la economía mexicana (ferrocarriles, minería, electricidad, banca, transportes urbanos, petróleo, etc.). Los inversionistas estadounidenses sobrepasaron entonces en importancia a los británicos y franceses. En 1910, los estadounidenses controlaban el 38% de la inversión foránea total y ello pese a que Estados Unidos seguía siendo un importador neto de capital europeo (la inversión externa en Estados Unidos era entonces de casi 7 mil millones de dólares, es decir, diez veces mayor que la que ellos tenían en México). Mientras en América Latina en su conjunto, los británicos seguían teniendo la supremacía de las inversiones, en México sus competidores estadounidenses controlaban el 47.3% de la inversión ferroviaria y el 61.7% de la minera. Había pues, una clara determinación del gobierno y de los empresarios estadounidenses por hacer de México y el Caribe una zona de influencia frente a Europa. Sería necesario esperar hasta la gran depresión de los años treinta y la Segunda Guerra Mundial para que los capitales estadounidenses se aseguraran en el resto de América Latina el mismo lugar de privilegio logrado en México y Cuba al iniciarse el siglo XX.

El predominio estadounidense en el campo de la inversión foránea en México se complementaba con su influencia en el comercio. Efectivamente, al iniciarse este siglo, el mercado estadounidense absorbía ya más de las tres cuartas partes de las exportaciones mexicanas y proporcionaba a México más de la mitad de sus importaciones. De hecho, para éste, Estados Unidos y el mercado mundial tendieron a ser una y la misma cosa.

Por razones políticas, la historiografía mexicana ha tendido a presentar la política económica y la diplomacia del porfirato como una mera entrega de México a los intereses extranjeros. La realidad fue más compleja, don Porfirio y los suyos estuvieron conscientes de los peligros que implicaba la penetración económica de Estados Unidos en México, pero la consideraron necesaria e inevitable. Fue por ello que intentaron balancear al capital estadounidense con el capital europeo y el intervencionismo del Estado, pero a fin de cuentas su proyecto fracasó. La razón fue que las empresas estadounidenses contaron con un respaldo decidido por parte del gobierno de Washington; en tanto que para las cancillerías europeas resultaba política y económicamente muy difícil defender directamente las inversiones de sus conciudadanos en México, entre otras cosas, porque la llamada "Doctrina Monroe" se había convertido en una realidad. Esto fue evidente cuando la paz porfiriana desapareció en 1910 y la defensa de los intereses creados requirió de algo más que negociaciones diplomáticas.

#### LA REVOLUCIÓN INTERVENIDA

La caída del gobierno de Porfirio Díaz y la destrucción del antiguo orden no fue vislumbrada en la víspera ni por propios ni por extraños. El triunfo de Madero tomó por sorpresa tanto al dictador mexicano como al Departamento de Estado y a las cancillerías europeas. La transformación de la rebelión maderista en una revolución tampoco fue anticipada ni por los mismos líderes rebeldes. Por años, los diplomáticos estadounidenses y europeos no acertaron a encontrar una verdadera explicación a la lucha social que sacudió a México y que culminó con la promulgación de un nuevo orden constitucional en 1917.

La falta de comprensión no fue obstáculo para la acción. Desde un principio, Estados Unidos se propuso guiar lo que pareció ser, a ojo de muchos, un caos ingobernable, es decir, la Revolución Mexicana.

Para Estados Unidos, la revolución mexicana representó un doble reto, sobre todo a partir del momento en que el presidente Woodrow Wilson tomó el mando en Washington. Por

un lado, Wilson buscó por varios medios defender de la violencia revolucionaria la vida y los bienes de los estadounidenses en México, así como salvaguardar sus derechos adquiridos bajo el antiguo régimen, frente a las reformas constitucionales de la revolución. Por otro lado, el gobernante estadounidense quiso encauzar la revolución por el camino de un cierto reformismo que llevara a crear en México una sociedad menos desequilibrada, de tal manera que no volviera a destruirse el orden interno. Desde entonces y hasta la fecha, el interés nacional estadounidense se ha identificado con la necesidad de mantener la estabilidad y el orden al sur de una frontera de 3 mil kilómetros de longitud y que era prácticamente imposible de controlar por medios estrictamente militares y policíacos.

La intervención estadounidense en el proceso revolucionario de México fue constante, y para ello se recurrió tanto a las protestas formales como a las amenazas, a la intervención militar y a las promesas. Al final, su éxito fue relativo. Sin embargo, esta historia dejó una huella permanente, pues el choque constante terminó por dar la forma definitiva al moderno nacionalismo mexicano, así como a una serie de principios de política exterior de naturaleza marcadamente defensiva, y que quedaron centrados alrededor de los principios de la no intervención, la autodeterminación y la igualdad jurídica de los Estados.

#### UN MAL PRINCIPIO

El tema básico de la primera etapa de la relación entre el recién formado Estado mexicano y el país anglosajón del Norte tiene un origen anterior a la independencia mexicana. En efecto, desde fines del siglo XVIII las autoridades españolas tuvieron plena conciencia de los peligros que corría la integridad territorial de sus dominios del Norte de la Nueva España. El Tratado Transcontinental del 22 de febrero de 1819, firmado entre España y Estados Unidos de América definió una frontera que resultó efímera. Prácticamente, desde el momento en que México logró su independencia, en 1821, los estadounidenses dieron por obsoleto el acuerdo firmado con la antigua metrópoli y empezaron a buscar una redefinición más favorable de la

frontera. El vasto territorio del Norte de México, casi despoblado, se presentó a los ojos estadounidenses como el escenario natural e inevitable para su expansión territorial, una de las metas centrales de su interés nacional.

La amenaza para la soberanía mexicana en las primeras etapas de su vida independiente provino de varios lados, pero en realidad, la desarticulación de su unidad territorial sólo fue objetivo de los estadounidenses. Europa, deseaba la reconquista o la subordinación de México, pero no su desmembramiento; en cambio, Estados Unidos buscó ambas. La independencia de Texas, formalizada el 2 de marzo de 1836 y posteriormente la guerra de 1847 entre México y Estados Unidos, llevaron a la pérdida de la mitad norte del territorio nacional mexicano y a la desaparición definitiva del "optimismo criollo" que apenas 25 años antes había llegado a soñar con hacer de México una de las naciones más fuertes, prósperas y felices de la Tierra. A partir de entonces, la duda de las clases dirigentes en torno a los destinos de México sería constante y aún no ha sido superada del todo.

El Tratado de Guadalupe de 1848 que estableció la nueva frontera entre México y Estados Unidos, no puso punto final a la etapa de la relación entre ambos países dominada por el expansionismo estadounidense; todavía faltaría el Tratado de La Mesilla, negociado en 1853, y los posteriores intentos de Estados Unidos por adquirir otros territorios del norte de México o derechos de paso (en particular en Tehuantepec). Sería necesario llegar a finales del siglo pasado —cuando la frontera norte se pobló y el gobierno mexicano pudo controlar, aunque no totalmente, a los indios nómadas, abigeos y otros grupos similares —para que los gobernantes mexicanos pudieran enfrentar su relación con Estados Unidos sin el temor —al menos no tan marcado como en el pasado— de una nueva pérdida de territorio.

#### DE LA EXPANSIÓN TERRITORIAL A LA ECONÓMICA

Al finalizar el siglo XIX la naturaleza de la relación mexicano-estadounidense se había transformado de ser dominada por la expansión territorial de Estados Unidos pasó a ser determinada

por la expansión económica. Del lado mexicano el elemento determinante en este cambio fue el retorno del orden político —perdido desde la Guerra de la Independencia— gracias al triunfo definitivo del grupo liberal sobre sus enemigos y al posterior liderazgo dictatorial de Porfirio Díaz. Del lado estadounidense, lo determinante fue el triunfo del norte industrial y financiero sobre el Sur agrícola, esclavista y expansionista; para los intereses dominantes en Estados Unidos, el desarrollo de su país no requería de nuevos territorios en el continente, sino de una revolución constante en la economía y el comercio. Finalmente, estos dos hechos coincidieron con la aparición de un gran excedente de capital en Europa —particularmente en Inglaterra— que se volcó hacia el resto del mundo, y una parte del cual encontró acomodo en México directamente o a través de Estados Unidos. Estos recursos llegaron a México confiados en la estructura de poder mexicano y se dedicaron a crear una gran red ferroviaria —que dio por resultado el surgimiento del mercado nacional— y a modernizar la industria minera, todo lo cual pareció servir maravillosamente a los propósitos del régimen porfirista de modernizar al país como la mejor manera para asegurar su permanencia en el poder y la independencia de la nación.

Desde 1914, pero sobre todo al finalizar la Primera Guerra Mundial, las potencias europeas decidieron considerar, muy a regañadientes, que México era ya parte integral y exclusiva de la esfera de la influencia estadounidense, y que, por tanto, sólo a Estados Unidos correspondía actuar cuando el comportamiento mexicano en relación a sus obligaciones internacionales se alejara de lo aceptable. La dificultad para Estados Unidos radicó en que ningún gobierno mexicano, independientemente de la personalidad e ideología de sus dirigentes, pudo aceptar abiertamente esta situación de semiprotectorado.

Entre 1910 y el inicio de la Segunda Guerra Mundial, hubo varios momentos de aparente acuerdo entre México y Washington, pero al final llegaron a callejones sin salida, entre éstos destacan el entendimiento original entre Victoriano Huerta y el embajador Wilson, los acuerdos de Bucareli de 1923 y el del presidente Calles y el embajador Morrow al finalizar el gobierno del primero. Sin embargo, un verdadero

acuerdo requería la aceptación de la revolución mexicana por parte de Estados Unidos, a la vez que la conclusión o limitación de los cambios revolucionarios por parte de México. La coincidencia entre estas dos posiciones fue propiciada por la reacción conservadora contra las reformas sociales del gobierno cardenista (1934-1940) y por el estallido de la Segunda Guerra Mundial.

#### EL CONFLICTO MUNDIAL Y LA COINCIDENCIA DE INTERESES

La destrucción por parte de Alemania, Italia y Japón del orden mundial impuesto en 1918 en Versalles, propició una coincidencia de intereses entre los gobiernos mexicano y estadounidense que desembocó, en 1942, en algo que todavía cuatro años atrás hubiera parecido casi imposible, la alianza formal entre México y Estados Unidos como parte de la gran lucha de los aliados contra las potencias del Eje. La Segunda Guerra Mundial llevó a que fuera prioritario para Estados Unidos la creación de una alianza interamericana que cerrara el hemisferio occidental a la influencia y acción de los fascistas. A cambio de dar un apoyo efectivo a esta política estadounidense, México y el resto de América Latina exigieron de Washington la aceptación incondicional y efectiva del principio de la no intervención. A partir de 1942, México condicionó su participación sustantiva al esfuerzo encabezado por las potencias aliadas para un arreglo definitivo con Estados Unidos de las principales cuentas y problemas que se habían acumulado entre los dos países a partir de la revolución. Fue así como se llegó a una solución definitiva de problemas tan complicados y difíciles como los creados por la nacionalización petrolera de 1938 o la moratoria sobre la deuda externa en funcionamiento desde 1913. A cambio de ello, México cooperó activamente en la vigilancia militar de la costa del Pacífico y firmó los acuerdos comercial y de braceros que proporcionaron a la economía de guerra estadounidense materias primas y mano de obra, además aceptó que aquellos ciudadanos mexicanos residentes en Estados Unidos sirvieran en el ejército estadounidense e incluso envió —con carácter simbólico— un cuerpo aéreo al frente del Pacífico: el Escuadrón 201.

La Segunda Guerra Mundial no sólo cerró definitivamente el capítulo de enfrentamientos abiertos entre el nacionalismo revolucionario mexicano y el gobierno de Estados Unidos, sino que además creó ciertas bases de unión de largo plazo entre los dos países. Desde una perspectiva económica, el activo comercio entre estas naciones en esos años (que llegó a representar el 90% del comercio exterior de México), ayudó a acelerar un viejo proyecto de la clase dirigente mexicana: la industrialización a través de la sustitución de importaciones. Por un tiempo, no fue problema la falta de recursos para adquirir los bienes de capital y las materias primas necesarias para la industrialización mexicana. En un principio, el gobierno estadounidense se opuso a este proyecto, pero al iniciarse los años cincuenta ya lo había aceptado e incluso sus empresas participaban activamente en el mismo.

Quizá tan importantes como los cambios económicos, fueron los cambios políticos y culturales. Cuando en 1942 el presidente Manuel Avila Camacho declaró la existencia de un estado de guerra entre México y las potencias del Eje, la opinión pública mexicana pareció regatearle su respaldo. Toda la historia previa de conflicto entre México y su vecino del Norte, unida a ciertas corrientes conservadoras anticardenistas y pro-fascistas hicieron muy difícil para los mexicanos de entonces aceptar su papel de aliados entusiastas de Estados Unidos. Sin embargo, una tenaz e inteligente campaña de propaganda del gobierno mexicano y estadounidense, terminó por hacer que el grueso de la opinión pública mexicana se identificara con la causa de los aliados. Al terminar la guerra, esta visión pro-aliada del público de México habría de servir muy bien como base para identificar al anticomunismo estadounidense de la guerra fría con una causa aceptable. Así pues, al iniciarse la postguerra, México se encontraba objetiva y subjetivamente más cercano que nunca a Estados Unidos. El entusiasmo con que fueron recibidos en la ciudad de México el presidente Harry Truman y en Washington el presidente Miguel Alemán puede ser el símbolo de ese momento en que los intereses nacionales de México y de los Estados Unidos —tal y como los definieron los respectivos gobiernos— parecieron coincidir casi por completo.

## LA PÉRDIDA DE LA ILUSIÓN

Durante la guerra y en los diez o quince años que siguieron al armisticio de 1945, la opinión dominante entre los círculos dirigentes mexicanos —oficiales y sobre todo privados— era que la alianza entre México y Estados Unidos no se debía agotar en la mera cooperación bélica, que en realidad la alianza original era sólo el principio de una posibilidad mucho más interesante para México: la de una cooperación de largo plazo para el desarrollo económico regional.

Desde esta perspectiva, el estrechamiento de los lazos materiales, políticos y culturales con Estados Unidos, encerraba un potencial enorme: nada menos que la superación definitiva de nuestro subdesarrollo. El poco interés que a partir de 1946 mostró el gobierno estadounidense por seguir otorgando préstamos oficiales a los países latinoamericanos —para el Washington de entonces, la inversión en América Latina y el mundo subdesarrollado en general debía de estar a cargo de la empresa privada—, así como su negativa a firmar en 1951 y 1954 unos tratados de braceros que dieran a los trabajadores mexicanos los beneficios otorgados durante la guerra, o el hecho de que las políticas de *dumping* estadounidense de ciertas materias primas afectaran seriamente las exportaciones latinoamericanas, empezaron a hacer cambiar este punto de vista.

Aunado a lo anterior, existieron otras diferencias que provocaron la existencia de una discreta diferencia entre México y Estados Unidos que con el paso del tiempo sería más notoria. De ello hay varios ejemplos: la actitud de los pequeños y medianos empresarios industriales mexicanos agrupados en la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, que se opusieron sistemáticamente a una legislación que diera mucho juego a la inversión extranjera directa, básicamente estadounidense. En las Naciones Unidas, México apoyó la posición estadounidense en torno al conflicto coreano, pero cuando el anticomunismo de Washington se transformó en una forma de intervención política directa y violenta en los asuntos de los países latinoamericanos —como fue el caso del enfrentamiento entre el gobierno reformista de Guatemala y el Departamento de Estado estadounidense en 1954— entonces México adoptó

una actitud de mayor prudencia y reserva frente a la posición de su vecino del Norte. El afán de Estados Unidos de transformar el sistema interamericano en un instrumento más de su lucha contra la Unión Soviética, llevó a que la cancillería mexicana fuera perdiendo interés por participar activamente en ese foro. En fin, para fines de los cincuenta, era claro que la visión de México y la de Estados Unidos en relación al que debía de ser el futuro de la cooperación interamericana eran distintos: el primero deseaba que ésta fuera básicamente económica, en tanto que el otro suponía que tal cooperación debería ser sobre todo política y militar. Fue en parte por ello que en 1952, México se negó a firmar con Estados Unidos un acuerdo de ayuda militar, convirtiéndose así en un caso singular en América Latina.

#### EL RECONOCIMIENTO DE LA DIFERENCIA ESTRUCTURAL

Era casi inevitable que fuera la política latinoamericana de Washington la que llevara a los dirigentes mexicanos a reconocer los límites de su coincidencia con Estados Unidos. Efectivamente, el triunfo de los revolucionarios cubanos en 1959 habría de llevar en poco tiempo a una situación que presentaba características similares a las de la crisis guatemalteca, pero que desembocó en algo totalmente diferente: el esfuerzo de Estados Unidos por intervenir y controlar el proceso revolucionario cubano llevó a que éste abandonara su carácter populista inicial y se transformara en algo mucho más radical, en un régimen de carácter marxista apoyado por la Unión Soviética.

Este proceso de radicalización cubano puso a México en una situación muy difícil, por no decir casi imposible: la de conjugar con éxito una buena relación con Estados Unidos defendiendo al mismo tiempo el derecho de cada país a darse el régimen interno que considerara más adecuado. La diplomacia del gobierno del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) salió bastante airosa de la prueba. Sin identificar su apoyo a los principios de la autodeterminación con un apoyo al comunismo, López Mateos logró que la nación estadounidense tolerara su oposición a que la Organización de Estados America-

nos sirviera de foro legitimador de los esfuerzos para acabar con la revolución cubana.

A la vez que defendía una posición de principios en el seno de la OEA, la diplomacia mexicana intentó entonces revivir una política de viejas raíces: la de incrementar sus relaciones con otros países para disminuir así la influencia estadounidense.

Un camino que prometía algunos buenos resultados para México, aunque no estaba enteramente exento de riesgos era el ensanchamiento de sus lazos económicos y políticos con Europa —en especial con la Francia de De Gaulle—, América Latina y algunas de las principales naciones recién independizadas de Asia y África.

El gobierno presidido por Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) se mostró menos entusiasta respecto a esta estrategia de diversificación. Su realismo le llevó a aceptar que, para México, el mercado estadounidense era fatalmente dominante. Ese mismo realismo le llevó a buscar otros mercados en Centroamérica, la única zona en donde podría contar con ciertas ventajas que le permitieran competir, en un plano muy modesto, con Estados Unidos. Por lo demás, la tónica conservadora de su gobierno, le llevó a tomar más distancia en relación a Cuba, lo que contribuyó a disminuir mucho las tensiones del pasado inmediato. La protesta de México por la invasión de la República Dominicana por “marines” estadounidenses en 1965, no pasó de ser un mero gesto simbólico y como tal fue aceptado por Estados Unidos.

Resulta irónico que fuera durante un gobierno tan poco innovador como el de Díaz Ordaz, que las esferas oficiales mexicanas aceptaran como inevitable el hecho de que la “relación especial” con Estados Unidos —supuestamente nacida durante la Segunda Guerra Mundial, fortalecida durante el gobierno de Miguel Alemán y puesta a prueba con éxito por López Mateos—, había dejado de existir. Todo indica que la forma inesperada y poco diplomática con que Estados Unidos puso en marcha en septiembre de 1969 la llamada “operación intercepción” —que trastocó por un par de meses la vida de la frontera norte de México— como una forma de presión para que las autoridades mexicanas combatieran efectivamente el narcotrá-



fico, así como la negativa de aquel país en agosto de 1971 a eximir a las exportaciones mexicanas de una sobretasa del 10%, fueron dos de los hechos que llevaron a las autoridades mexicanas a intentar buscar nuevas formas de relación con el mundo exterior y que, quizá, han terminado por conformar una nueva etapa en la historia de la relación entre ambas naciones.

#### LA CRISIS INTERNA, EL ESPEJISMO PETROLERO Y LA DEPENDENCIA EXTERNA

Las dificultades económicas que se habían perfilado en México desde los años sesenta se hicieron evidentes a partir de los procesos inflacionarios desatados en 1973 y terminaron en sendas crisis en 1976 y 1982. Estas circunstancias habrían de mostrar, por si aún era necesario, que uno de los puntos más vulnerables del aparato productivo mexicano, y de su modelo de crecimiento, era su dependencia externa, en particular respecto de los Estados Unidos.

La vulnerabilidad de la economía mexicana, más otros factores, llevaron al presidente Luis Echeverría a insistir en el camino de López Mateos, aunque con mayor énfasis, en la diversificación de los contactos políticos y económicos entre México y el resto del mundo. Esta vez, la retórica del gobierno mexicano fue más radical y a tono con el neopopulismo que imperó entonces. Se puso así al país dentro del bloque de naciones del Tercer Mundo cuyos intereses estaban lejos de coincidir con los de los países industriales, es decir, con los de Estados Unidos. La acción, y sobre todo la retórica del gobierno mexicano, agradó poco a los círculos oficiales de Washington.

La decisión del gobierno presidido por José López Portillo (1976-1982) de hacer de México un país exportador de petróleo en grandes cantidades, para aprovechar los altos precios internacionales de los hidrocarburos, vino a introducir un elemento novedoso en la relación entre México y Estados Unidos. Objetivamente, la economía mexicana siguió tan o más vulnerable que antes a la acción estadounidense, pero la posibilidad de una futura riqueza petrolera en medio de una crisis energética

de las grandes potencias industriales de Occidente, dio a México una nueva carta de negociación económica y estratégica frente a su poderoso vecino. Por primera vez desde la Segunda Guerra, Estados Unidos mostró a México un flanco débil —su dependencia del petróleo importado— y el gobierno mexicano intentó usar la coyuntura para reducir el enorme desequilibrio que históricamente había caracterizado la relación estructural entre los dos países. México decidió, entre otras cosas, diversificar geográficamente sus exportaciones de hidrocarburos para no concentrarlas en Estados Unidos; lo mismo sucedió con las fuentes de sus créditos, que aumentaron hasta llegar al exceso, generando una enorme deuda externa cuyo servicio resultaría eventualmente abrumador.

La seguridad de que la riqueza petrolera daría a México el tiempo y los recursos para corregir los errores de su política industrial, llevó al gobierno mexicano a rechazar abiertamente las insinuaciones estadounidenses para eliminar sus barreras arancelarias y adherirse al Tratado General sobre Aranceles y Tarifas (GATT). El petróleo también le permitió plantear abiertamente y en un tono nuevo sus quejas frente a Estados Unidos, así como disentir con éste respecto a la mejor forma de hacer frente a las inquietudes revolucionarias de Centroamérica. Desafortunadamente, el fin del *boom* petrolero en 1981 dejó a nuestro país más débil que en cualquier otra ocasión de su historia postrevolucionaria: una deuda externa de 80 mil millones de dólares en 1982 y con un crecimiento negativo de su producto interno bruto en 1983 (-4.7%).

Siguiendo la línea trazada por el gobierno anterior, la diplomacia de López Portillo, después de un principio incierto, mantuvo su identificación con la posición del Tercer Mundo. Sin embargo, la arena en donde se mostró con más claridad la diferencia entre México y Estados Unidos fue, otra vez, en la de la política regional. México, en unión con otros países latinoamericanos, dio abierto apoyo a los esfuerzos de Panamá por recuperar su soberanía sobre la zona del canal. Esta empresa tuvo éxito, pero despertó el resentimiento de los sectores más conservadores de la nación estadounidense. Sin embargo, el problema principal de la región no fue el nacionalismo panameño, sino los movimientos revolucionarios, en particular los

de Nicaragua y El Salvador. La divergencia entre México y Estados Unidos en este punto también fue evidente y sigue sin resolverse.

A raíz del triunfo electoral en Estados Unidos de una corriente ideológica conservadora encabezada por el presidente Ronald Reagan, Washington vio en los cambios revolucionarios de Centroamérica una manifestación más de la confrontación Este-Oeste. México, en cambio, sin descartar este elemento, insistió en definirlos más bien como producto de dificultades internas de vieja raigambre. Para México, lo que ocurre en Nicaragua o El Salvador es simplemente la expresión violenta de una modernización política retardada por Estados Unidos y las oligarquías locales, pero que tiene más un contenido nacionalista que marxista, al menos en su origen.

Tanto México como Washington dicen coincidir en el objetivo último: una Centroamérica plural, democrática, moderna e independiente; pero mientras México considera que dadas las experiencias recientes, esta meta se puede lograr sólo a través de la negociación, Estados Unidos considera que es demasiado tarde, dada la interferencia soviética la mejor solución es la militar. En ciertos círculos del gobierno estadounidense, se ha llegado al extremo de sospechar que los esfuerzos mexicanos por evitar la destrucción del gobierno sandinista en Nicaragua o de los movimientos rebeldes en El Salvador, no tienen su origen en una diferencia genuina de puntos de vista con Estados Unidos, sino en una turbia negociación secreta entre México y las fuerzas comunistas; a cambio de que la izquierda se mantenga inactiva en el interior, el gobierno de México la apoya en Centroamérica. Para inicios de 1984 era obvio que Estados Unidos no estaba interesado en escuchar el punto de vista mexicano en torno al problema de Centroamérica.

La debilidad manifiesta de la economía mexicana a partir de 1982 y las consecuentes y crecientes dificultades de la negociación política interna, han llevado a que en opinión del que escribe, México vea con escepticismo, y por lo tanto como muy limitadas, sus posibilidades de presentar una alternativa (por sí mismo o en unión con otros países) a la acción de fuerza de Estados Unidos al sur de la frontera mexicana, o a negociar la larga serie de problemas bilaterales —comercio, trabajadores

indocumentados, pesca, deuda externa, etcétera— en un clima de buena voluntad y deseo de cooperación. Una vez más, la dependencia económica parece ser el gran talón de Aquiles de la diplomacia mexicana.