

---

Víctor Batta Fonseca\*

---

*LA CRISIS CENTROAMERICANA y las relaciones México-Estados Unidos*

---

El seguimiento de las diferencias que en torno a la crisis centroamericana mantienen Estados Unidos y México, constata que el problema de las relaciones entre ambos países es en esencia un problema de soberanía.

Lo primero que debe dejarse establecido es que las relaciones entre México y Estados Unidos están determinadas por la disparidad de los niveles de desarrollo de los dos países y por la diferencia existente entre sus intereses nacionales.

Peter H. Smith, autor de *El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971*, explica así lo anterior:

Estados Unidos es un país más grande, más fuerte y más rico que México, y así ha sido desde principios del siglo XIX (pero no antes). Estados Unidos tiene tres veces más habitantes que México, un producto nacional bruto (PNB) 15 veces mayor y una superioridad militar abrumadora. México le vende a Estados Unidos alrededor de dos terceras partes de sus productos de exportación, mientras que sólo entre un tres y seis por ciento de las transacciones internacionales de Estados Unidos se hacen con México.

Sobre el problema de los intereses en conflicto, agrega:

lo que es bueno para México no siempre es bueno para Estados Unidos, y viceversa (o más precisamente, lo que favorece a ciertos

\* Profesor del Centro de Relaciones Internacionales de la FCPyS-UNAM y editorialista del Periódico *El Día*.

intereses de México podría no ser muy bueno para ciertos intereses en Estados Unidos).<sup>1</sup>

Alcanzar una relación bilateral armónica y justa, depende de que tales intereses nacionales contradictorios —aunque no necesariamente antagónicos— no desemboquen en conflictos que alteren el cúmulo de asuntos bilaterales en los que puede haber acuerdo.

México considera que la soberanía es un principio de existencia y que su integridad como nación es un valor irrenunciable. Sin embargo, desde hace algún tiempo varios funcionarios norteamericanos han hablado insistentemente de la desconfianza que Washington siente hacia la política exterior mexicana y de una supuesta parcialidad del Grupo Contadora y su Grupo de Apoyo. También desde Estados Unidos se ha criticado un supuesto izquierdismo internacional de México y la selectividad con que, según estas opiniones, el país aplica los principios de no intervención y autodeterminación.

Estas críticas no son nuevas e incluso han suscitado amplios debates sobre si se trata de una campaña oficial de desestabilización y presión política, o si es una simple andanada de cuestionamientos inconexos y sin objetivo preciso. Recordemos que las presiones e intromisiones norteamericanas tuvieron su punto culminante a mediados de 1986 con las audiencias organizadas por Jesse Helms, en aquel entonces presidente del Subcomité de Asuntos Hemisféricos del Senado de Estados Unidos. Desde mi punto de vista, la campaña de presiones contra México y la serie de intromisiones en asuntos sobre narcotráfico, democracia, indocumentados, corrupción, política exterior y crisis económica, no constituyen hechos aislados por parte de políticos menores o legisladores derechistas de poca importancia política.

Resulta obvio que cuando Helms cuestionó los resultados de las elecciones de 1982 estaba politizando la crisis que caracterizó a las relaciones México-Estados Unidos durante varios meses, y estaba agregándole un ingrediente intolerable que afectaba la seguridad nacional, la soberanía del Estado y la integridad de la nación mexicana. Por ello puede pensarse con razón que la campaña contra México no sólo pretende alterar el rumbo de su política exterior —sobre todo en lo referente a Centroamérica— sino que busca modificar el mosaico de las fuerzas políticas del país, robusteciendo al Partido Acción Nacional y a otros sectores derechistas y empresariales.<sup>2</sup>

1 Peter H. Smith, "México y Estados Unidos: vecinos incómodos". En *Nexos*, No. 115, México, julio de 1987.

2 Ver Resolución 437 del Senado de Estados Unidos. Encabezados por el senador Demócrata por Arizona, Dennis de Concini, varios senadores hicieron un llamado al presidente de

Desde el inicio de la actual administración ha sido evidente que esta campaña de presiones ha afectado de modo considerable el poder de negociación y la capacidad de maniobra de México, impidiéndole responder autónomamente a los retos que se le han presentado a raíz de la crisis económica por la que atraviesa. Lo paradójico es que la desconfianza sentida por Washington hacia el sistema político mexicano, pero sobre todo hacia su política exterior, convive plenamente con la gran confianza y apoyo que le merecen las medidas económicas del gobierno de Miguel de la Madrid y la continuidad que espera tengan en el próximo sexenio.

De hecho el recrudescimiento de la hegemonía norteamericana y sus tesis de dividir al mundo en zonas de influencia y patios delanteros y traseros, se presenta en una etapa caracterizada por una amplia coincidencia en varios temas de la agenda bilateral de México y Estados Unidos. Esto es: la forma de enfrentar el problema de la deuda externa, la liberalización no recíproca de nuestro comercio exterior y la aceptación dócil de los mandatos del Fondo Monetario Internacional, entre otras cuestiones.<sup>3</sup>

Lo que queda claro de esta desconfianza política y confianza económica otorgadas a México por Estados Unidos, es que los conflictos en las relaciones entre ambos países obedecen estrictamente a divergencias políticas, de orden interno e internacional.

Estados Unidos desconfía de la política exterior mexicana no porque en verdad crea que el comunismo les va a entrar a través de nuestro país, sino por la posición que éste mantiene ante el conflicto centroamericano.

La base de la divergencia entre México y Estados Unidos sobre la crisis centroamericana radica, por un lado, en dos concepciones antagónicas de las relaciones internacionales y, por otro, en una visión etnocentrista norteamericana sobre la política y la democracia. En Centroamérica se está enfrentando una política que tiene como fundamento la división del mundo en zonas de influencia y una política que descansa en el derecho y el ejercicio de la autodeterminación. Por eso, el interés nacional

---

México para que "respetara su intención de renovar moralmente las elecciones y abrir el sistema unipartidista de México a mayores libertades democráticas". Un plan dirigido desde la Casa Blanca que pretendía inmiscuirse en el sistema político mexicano e influir en las elecciones presidenciales de 1988, señala al PAN como el partido político articulado a tales planes intervencionistas de Estados Unidos. Carlos Ramírez, "La configuración de un PANgate". *El Gallo Ilustrado*, *El Día*, 31 de mayo de 1987.

<sup>3</sup> Ver, Margarita Favela, "El 'entendimiento sobre subsidios e impuestos compensatorios': los términos de la negociación comercial con Estados Unidos". *Carta de política exterior mexicana*. México, CIDE. No. 243, abril-sept., de 1985; de la misma autora, "Sobre el ingreso de México al GATT", *Carta de política exterior mexicana*. México, CIDE. No. 4, octubre-dic., 1985; Hermann A. Schentrupp Toledo, "Deuda y diplomacia financiera en la estrategia de negociación de México para 1986". *Carta de política exterior mexicana*. México, CIDE. No. 1, enero-marzo 1986; Juan Eduardo Martínez Leyva, "La política económica y la deuda externa de México". *Economía Informa*. México, Facultad de Economía de la UNAM, marzo de 1987.

de México reclama oponerse al hegemonismo norteamericano por una razón de simple sobrevivencia, pues está claro que el triunfo del intervencionismo en Centroamérica puede revertirse en el futuro en contra de nuestro país.

Asumir esa actitud ha sido motivo suficiente para que desde Estados Unidos se critique también el sistema político mexicano, y a partir de allí se elucubre desde el propio Consejo Nacional de Seguridad, sobre un supuesto desmoronamiento inminente.<sup>4</sup>

América Latina y México no pueden aceptar, por cuestiones de seguridad propias, tesis según las cuales la seguridad nacional estadounidense sólo puede garantizarse con regímenes políticos o gobiernos del agrado norteamericano.

En sus relaciones con Estados Unidos a propósito del conflicto en Centroamérica, el asunto central para México es evitar que el gobierno de aquel país actúe como juez y verdugo de los gobiernos unilateralmente considerados antidemocráticos, y que supuestamente amenazan su seguridad nacional.

La administración de Ronald Reagan se niega a aceptar algo real: que algunos países de América Latina, México sobre todo, tienen intereses nacionales válidos y significativos en Centroamérica y que los mismos no podrán ser y no son idénticos a los de Estados Unidos, aunque tampoco sean diametralmente opuestos por cuestiones elementales de geopolítica.

Según puede apreciarse, la situación centroamericana se caracteriza, entre otras cosas, por un empantanamiento norteamericano en su política hacia la región. Por un lado ha intentado, sin éxito, revertir el proceso revolucionario en Nicaragua y, por otro, busca contener tercamente el movimiento revolucionario en El Salvador, aunque sin poder derrotarlo. Esto se ha dado a pesar de que la correlación de fuerzas se está inclinándose en forma desfavorable a Nicaragua. Es claro que el apoyo internacional dado a Nicaragua desde los primeros años de la revolución, ha ido disminuyendo a medida que avanza el cerco norteamericano. Por ello, no puede descartarse todavía la posibilidad de un acto intervencionista desesperado del gobierno estadounidense en apoyo a los contras, en especial ante el rumbo que han tomado las investigaciones del caso Irán-contra.

En efecto, la comisión que investiga el caso Irán-contra y el Congreso norteamericano no están cuestionando la esencia de la política de agresión contra los pueblos centroamericanos. Lo que está en entredicho, según todas las evidencias, son sólo los procedimientos empleados por el gobierno estadounidense en su lucha por “contener el comunismo” al

4 “La configuración de un PANgate”. *Op. cit.*, pp. 4-5.

sur de sus fronteras. Así, aunque las indagaciones sobre el desvío de fondos hacia la *contra* y todos los actos ilegales y corruptos que lo rodearon han golpeado al gobierno de Washington, restándole credibilidad ante la opinión pública, esto no ha podido traducirse efectivamente en puntos favorables para resolver los conflictos en Centroamérica. Lo anterior podría tener una explicación en el hecho de que los actos intervencionistas y las presiones norteamericanas no siempre han sido atajadas y denunciadas oportunamente por los gobiernos que las padecen, sean éstos de Centroamérica o de los grupos Contadora y de Apoyo.

Así, mientras el gobierno nicaragüense se dispone a cumplir los compromisos que asumió con la firma del *Procedimiento para establecer una paz firme y duradera en Centroamérica*, la administración Reagan se empeña en seguir blandiendo la espada de la guerra, apoyando política y económicamente a los contrarrevolucionarios de Nicaragua.

El acuerdo de Esquipulas II, firmado el 7 de agosto de 1987, demostró que una salida autónoma o regional a la crisis centroamericana es posible y es el mejor camino para desterrar la intolerancia y construir e institucionalizar un sistema de concesiones recíprocas. Pero quizá el principal mérito político del acuerdo suscrito en Guatemala sea la voluntad política expresada por los cinco mandatarios de la región y su deseo de alcanzar la paz y la democracia, a pesar de la política norteamericana hacia la zona.

La bendita terquedad diplomática de los países miembros de los grupos de Contadora y de Apoyo y la fuerza y consenso que fue adquiriendo la política de negociación por ellos impulsada, crearon las bases para que los gobiernos centroamericanos, incluidos aquellos más cercanos a las posiciones de Washington, decidieran desligarse del objetivo central de la política norteamericana hacia el conflicto: derrocar, a través de la *contra*, al legítimo gobierno de Nicaragua. Los gobiernos de El Salvador, Honduras, Guatemala y Costa Rica aceptaron ya, plenamente, la posibilidad de coexistir con una nación que se ha dado el tipo de gobierno que su pueblo eligió tras el derrocamiento del dictador.

Aunque no se pueden echar al vuelo las campanas por la simple firma del acuerdo —falta lo más difícil, volver operativo su contenido— es evidente que con él los gobiernos de toda América Latina pusieron en su lugar el derecho soberano de todos los pueblos para determinar libremente y sin injerencias externas de ninguna clase su modelo económico, político y social. Lograr la firma de los cinco presidentes centroamericanos no fue tarea fácil. Se tuvo que luchar contra los intentos de boicot y las presiones directas del gobierno norteamericano que en varias ocasiones trató de crear un vacío político a través de la parálisis del Grupo Contadora. Afortunadamente la separación de Costa Rica del Bloque de

Tegucigalpa, el empeño del presidente Arias por impulsar su plan de paz, la activa diplomacia guatemalteca, la impugnación de los congresistas y la prensa norteamericana hacia los procedimientos de la política exterior del gobierno de Reagan y la flexibilidad del gobierno sandinista, confluyeron en favor de la paz y en contra de la política de intolerancia.

Los intereses de México en Centroamérica (paz, desarrollo y democracia),<sup>5</sup> y los elementos de la crisis regional que afectan las condiciones de seguridad nacional del país,<sup>6</sup> han hecho que desde 1979 el tema centroamericano esté presente en todas las negociaciones de alto nivel realizadas entre México y Estados Unidos. En cada negociación bilateral el conflicto centroamericano aparece como un elemento de desacuerdo, pero también como una carta para conciliar y tratar de arrancar posibles concesiones estadounidenses en los temas propios de la agenda México-Estados Unidos.

Esto funcionó hasta que la campaña de presiones para hacer cambiar la política exterior de México hacia Centroamérica se agudizó a mediados de 1986. El gobierno de Miguel de la Madrid intentó apaciguar el intervencionismo norteamericano y resolver de alguna forma la crisis en la que cayeron las relaciones entre ambos países. Con ese fin, en el último encuentro entre los presidentes Reagan y De la Madrid, México decidió retirar el tema centroamericano de la agenda bilateral.

Sin embargo, la medida no dio los resultados esperados. Por el contrario, no sólo las presiones no se detuvieron, sino que la relación bilateral se volvió, a partir de allí, más apabullante, mientras que la capacidad de respuesta de México se redujo considerablemente, restringiéndose al envío periódico de notas diplomáticas de protesta.<sup>7</sup>

La crisis en que cayeron las relaciones México-Estados Unidos planteó la cuestión de cómo evitar que éstas se conviertan en el factor que determine todo el comportamiento del país, a costa de nuestra soberanía y capacidad de autodeterminación. Porque pese a la digna postura política de la cancillería, la relación bilateral con Estados Unidos sigue sobredeterminando el rumbo de México en detrimento no sólo de las posibilidades de continuar llevando a cabo una política exterior independiente, sino, incluso, de poder impulsar en forma autónoma y soberana una política económica que resuelva la crisis y responda realmente a los intereses nacionales.

<sup>5</sup> Víctor Batta, "La política exterior vista por los seis". *El Día*, 7 de septiembre de 1987, p. 5.

<sup>6</sup> Ver "México y Estados Unidos: el encuentro en Centroamérica". En *Estados Unidos: perspectiva latinoamericana*. México, CIDE, octubre 1985, pp. 110-113; también, Carlos Rico, "México, Estados Unidos y el *impasse* de Contadora". En *Estudios Políticos*, vol. 3, No. 4, México, FCPyS, 1984, pp. 74-78; y Jorge Chabat, "El agotamiento del Grupo Contadora y la política exterior mexicana". En *Carta de política exterior mexicana*. México, CIDE, octubre-diciembre de 1985, pp. 10-13.

<sup>7</sup> Jorge G. Castañeda, *México: el futuro en juego*. México, Ed. Joaquín Mortiz-Planeta, 1987.

Reducir la política exterior a mero instrumento para favorecer el proceso de modernización del país puede ser peligroso en términos de independencia y soberanía. Nadie niega la conveniencia de incrementar las exportaciones no petroleras, sobre todo las industriales, ni la necesidad de aumentar la productividad, la eficiencia, la calidad y la competitividad de los productos mexicanos; nadie niega la importancia que los nuevos avances tecnológicos de la electrónica y la informática tendrán en todo proceso de reconversión productiva mundial. Pero lo que es preciso saber es qué tipo de reestructuración económica requiere el país; quiénes y cómo la impulsarán y, sobre todo, en beneficio de qué sectores sociales. A la luz de las políticas de reprivatización, ¿qué papel desempeñará en la modernización económica el sector público? ¿Qué efectos socioeconómicos y políticos acarreará en términos de desempleo, nuevas formas de sindicalización y políticas salariales?

El simple ingreso al GATT, la política de endeudamiento, la liberalización no recíproca del comercio internacional, el fomento a la inversión extranjera y la privatización del sector público de la economía nacional no han logrado garantizar la recuperación del crecimiento ni —al menos— superar los problemas más graves: detener la inflación, proteger el salario y defender la planta productiva del país.

Aceptando que México no tiene opción, puesto que la economía del país se integra cada día más a la economía mundial, y que la modernización es requisito indispensable para competir en el mercado internacional, resulta sin embargo evidente que la integración del país en esta reestructuración de los procesos productivos mundiales rendirá mejores frutos si se evita despolitizar la política exterior de México. Si logra imponerse la tendencia que pretende restringir la política exterior a la sola administración cotidiana de la relación con Estados Unidos, eliminando “espinas” como nuestra posición ante el conflicto centroamericano, se corre el peligro de cuartear uno de los soportes en que descansa la legitimidad y soberanía del Estado mexicano.

Los repliegues experimentados en la política exterior de México —en gran parte a causa de la crisis económica y la presión norteamericana—, su encogimiento alrededor de la defensa de los principios en que se sustenta y la poca concertación que existe entre las iniciativas de la cancillería y las de otras secretarías de Estado, no ayudan en nada a frenar la relación apabullante de Estados Unidos hacia México, relación donde, hasta ahora, todas las concesiones han sido del lado mexicano.

El abandono de la defensa de los intereses de México en Centroamérica no es garantía de una relación bilateral armónica y equitativa con Washington. Por tal motivo, se impone la promoción consecuente y res-

ponsable —que no se alcanza exclusivamente con la defensa abstracta de principios— de los intereses de México en la región.

Ello implica que cierto tipo de gobiernos y sociedades en los países del área nos convienen más que otros. Una vez que hayamos determinado cuáles son los regímenes y formas de organización social más afines a nuestros intereses, nos veremos obligados a resolver qué tanto estamos dispuestos a hacer para lograr que surjan —o se consoliden— los Estados que nos favorecen y qué tanto queremos realizar para evitar que emerjan —o se mantengan en el poder— los que representan intereses contrarios a los nuestros. Por último, tendremos que prever lo que haremos cuando sea necesario optar entre la defensa de esos intereses y la fidelidad a los mentados principios vigentes, pero ya no hipostasiados.<sup>8</sup>

La “desbilateralización” de la relación México-Estados Unidos impone una política activa hacia Centroamérica, una política que renuncie al neutralismo y que reconstruya la confiabilidad —de ello dependen sus posibilidades— de nuestro país ante los demás actores directos e indirectos del conflicto. Porque:

En cada negociación bilateral, Centroamérica aparecía como un elemento ciertamente de discordia, pero siempre de distracción, coadyuvando a hacer de la relación estrictamente bilateral algo más indirecto, menos inmediato. Esto le ha brindado a los negociadores mexicanos la oportunidad de disputarse con sus contrapartes del norte por motivo de Centroamérica llegando a acuerdos en asuntos propiamente binacionales, o bien de ceder en materia centroamericana a cambio de posibles concesiones estadounidenses en los temas propios de la relación México-Estados Unidos. En una palabra Centroamérica ha sido un factor decisivo de “desbilateralización”. Con todas las ventajas que implica y con todos los inconvenientes imprevistos e indeseados que también arrastra.<sup>9</sup>

Pero el “regreso a Centroamérica” equivale a mostrar nuestra capacidad para asumir compromisos políticos duraderos, y capacidad para resistir las presiones que tratan de romperlos. La paz, el desarrollo y la democracia en Centroamérica (lo que conviene a México) requiere de acciones concretas de variada índole, como las iniciativas para promover el desarrollo económico regional a través de programas de cooperación y ayuda

<sup>8</sup> Castañeda, *op. cit.*, p. 169.

<sup>9</sup> Castañeda, *op. cit.*, pp. 162-163.

a los países de la zona, o como las iniciativas para fortalecer la negociación diplomática, la estabilidad política y la democracia en el seno de cada uno de estos países.

Estas iniciativas se dieron en el pasado (pacto de San José y reconocimiento político a la insurgencia salvadoreña) y, con la firma de los acuerdos de Esquipulas II, hoy comprobamos que no fueron erróneas. El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y el Frente Democrático Revolucionario son aceptados ya como partes del conflicto y de la solución negociada de la crisis centroamericana. La revolución sandinista, que mereció todo nuestro apoyo político y económico en el pasado, es hoy una realidad aceptada por todo el mundo —excepto Reagan— y legitimada con la firma de los presidentes centroamericanos.

No hay pues motivo para que las relaciones México-Estados Unidos entierren los intereses mexicanos en Centroamérica.