

MEXICO Y ESTADOS UNIDOS: CONTENIDOS NUEVOS DE UNA RELACION CONFLICTIVA

Adolfo Aguilar Zinser
Cesáreo Morales G.

Ha comenzado ya una nueva etapa de la relación entre México y Estados Unidos. Todos los aspectos de esa relación, los multilaterales y los estrictamente bilaterales, están cambiando sus contenidos tradicionales por otros cualitativamente distintos. La crisis económica de México es como el crisol en el que estos últimos se están forjando: algunos, aparecidos con anterioridad a ella, adquieren ahí sus más afilados perfiles; otros surgen más directamente de su impacto.

La crisis es, pues, el horizonte de esta redefinición de la relación con Estados Unidos. Esto es así, porque la crisis económica de México, con sus inevitables consecuencias políticas y sociales, aparece como el marco general de los dos grandes ámbitos en que se establece actualmente esa relación: el de la posición de México ante la rehabilitación de Centroamérica y el Caribe como zona de prioridad estratégica para Estados Unidos, y el de las distintas formas de las relaciones económicas con este último país, en el momento en que la economía norteamericana busca recuperar la eficacia perdida.

Por lo que toca al primero de estos ámbitos, la crisis centroamericana se convierte progresivamente para México en una especie de dilema político, cuyo desenlace podría llegar a cuestionar al proyecto soberano y amenazar incluso las bases de sustentación de legitimidad del Estado. Hasta ahora, la posición del gobierno mexicano y, más recientemente, la concreción de ella en el Grupo Contadora, ha podido sortear exitosamente los numerosos escollos en los que podría haber naufragado ese proyecto soberano.

En el plano diplomático, México ha sido fiel a sus propios compromisos. También ha mantenido y defendido los criterios de su política internacio-

nal a pesar de los riesgos que ello implica, evitando, al mismo tiempo, caer en confrontaciones peligrosas. Por otra parte, la evolución del conflicto militar y la intransigencia norteamericana re-nuevan constantemente la dimensión de las acciones mexicanas. La posición de México adquiere así una densidad política de inmenso significado para el área y de gran importancia nacional.

Por lo que toca al ámbito económico, los años 1982 y 1983 marcaron el final de una larga etapa en las relaciones económicas entre México y Estados Unidos, que había comenzado en los años posteriores a la II Guerra Mundial. Durante más de treinta años, esas relaciones se alimentaron de dos fenómenos estrechamente articulados entre sí: la consolidación de la hegemonía económica norteamericana, gracias a un aparato industrial relativamente eficaz, y la integración progresiva y especializada de amplios segmentos de la planta productiva y del circuito financiero de México a la base económica de Estados Unidos.

Esos dos fenómenos, con la estructura que los caracterizó durante esos años, se agotaron. Desde la recesión de 1974 fue evidente que la hegemonía económica norteamericana se debilitaba a causa de la pérdida progresiva de la eficacia en que se había sostenido hasta entonces. Por su lado, el proceso integrador fue interrumpido abruptamente por la crisis económica de México.

Precisamente en la perspectiva de la superación de dicha crisis, se dibuja para México una disyuntiva cargada de consecuencias: revertir el proceso integrador para recuperar ciertos márgenes de autodeterminación económica o abandonarse de nuevo a él, ahora bajo las exigencias cualitativamente distintas que lo conforman. Estas últimas se originan en la trama de estrategias que están apli-

cando gobierno, burocracia financiera, empresas y organizaciones sociales, para recuperar la eficacia de la economía de Estados Unidos e iniciar así lo que al parecer será un nuevo "ciclo de vida del desarrollo económico".¹ Los aspectos bilaterales de la relación económica se encuentran enmarcados, pues, en la disyuntiva anterior.

Es entonces en ese sentido que se argumenta aquí que es el proyecto nacional, en su dimensión política soberana y en su base económica, lo que está ahora en juego a través de los diversos aspectos de la relación con Estados Unidos. Precisamente, lo dominante en esta última son los rasgos nuevos que presenta el marco político en que se inscribe. La dimensión política de los diversos aspectos de la relación se actualiza, lo que quiere decir "que todos ellos se encuentran en el ámbito constituido por las relaciones de poder entre los dos Estados y que ahí se da la coincidencia de intereses o el conflicto y, entonces, la dominación de unos intereses sobre otros".²

Esa actualización política significa, en última instancia, el comienzo de una etapa más aguda del conflicto entre el ejercicio de la hegemonía norteamericana y la vida soberana del Estado nacional. Esta situación eleva las exigencias políticas del Estado; de aquí en adelante, la posición autónoma de México en Centroamérica, el proyecto nacional y la autodeterminación económica, van unidos. La política exterior de México enfrenta así, nuevas tareas. De hecho, la antigua frontera entre política exterior y política interna, incluida la económica, desaparece. Cualquier discontinuidad en una de ellas repercutirá, casi inmediatamente, en la otra: lo que en un tiempo podía ser postulación ilegítima de una relación mecánica entre lo político y lo económico, es ahora impuesto directamente por la situación prevaleciente.

I. *El contenido nuevo de la posición de México en Centroamérica*

La posición de México en Centroamérica ha adquirido una dimensión estratégica para el pro-

yecto nacional. Esto porque las filosas aristas de la crisis regional amenazan seriamente con romper el intrincado tejido de la convivencia de nuestro país con Estados Unidos. En consecuencia, México no es inmune a los violentos sucesos del área, ni ajeno a su solución: en ellos se pone también en juego el futuro del país. Las realidades políticas y la geografía misma son las encargadas de estrechar ese vínculo.

Acosada históricamente por el norte, la integridad soberana y la independencia de México sufren hoy el asedio del mismo adversario que se aproxima por el sur. La agresividad de Estados Unidos, empeñado en recuperar por la vía militar su hegemonía en la cuenca del Caribe, configura un cerco geopolítico que si se convierte en realidad, amenazaría gravemente el espacio de la autodeterminación nacional.

Las tesis anteriores, núcleo del contenido nuevo de las relaciones multilaterales con Estados Unidos, se encuentran firmemente asentadas en los rasgos fundamentales de la crisis centroamericana. Un repaso rápido de ellos permite ilustrar esto al tiempo que abre el debate en torno a las tesis mencionadas.

1. La región centroamericana: en búsqueda de auténticos Estados nacionales

La crisis centroamericana no es una súbita y accidental explosión social, ni la actitud de Washington un desatino momentáneo. Las luchas emancipatorias de los centroamericanos surgen a raíz de la crisis generalizada de los cimientos políticos, económicos y sociales del antiguo orden y representan, por tanto, un límite sin retorno. Más allá de las consignas en que se expresa, esa lucha constituye una oportunidad histórica sólida y madura para la edificación del Estado Nacional y el establecimiento de un modelo de desarrollo económico plural y diseminador de la riqueza producida, proyectos aplazados desde siempre por la coalición de los intereses oligárquicos y hegemónicos, y por los ejércitos que siempre se condujeron como el brazo largo del imperio. Por lo mismo, esa lucha incluye entre sus tareas la recuperación de la soberanía embargada al interés hegemónico.

Bajo esta perspectiva, la resistencia de las oligarquías locales al cambio y la intervención norteamericana son situaciones inseparables, a pesar de que cada una responde a intereses propios y en ocasiones contradictorios entre sí. El rasgo más

¹ N. J. Mass-Jay W. Forrester, "Understanding the Changing Basis of Economic Growth in the United States". *U.S. Economic Growth from 1976 to 1986*, Joint Economic Committee, Congress of the United States, December, 1976, p. 38.

² "El marco político de las relaciones México-Estados Unidos". *Informe; Relaciones México-Estados Unidos*, CEESTEM, Vol. 1, No. 1, octubre 1981, p. 10.

importante en este conflicto, es que ni una ni otra cuentan ya con la posibilidad de constituir alianzas alternativas que confieran viabilidad y autonomía a sus respectivos proyectos.

La relación simbiótica entre la hegemonía norteamericana y las dictaduras es un hecho histórico, del que es responsable la insistencia de Estados Unidos en mantener a los regímenes aligárquicos y unilaterales sin atender al consenso político, e incluso causando un deterioro irreparable al modelo de acumulación económica. Por eso, la crisis política en Centroamérica, no sólo es vista por Estados Unidos como una situación que exige reformular las premisas de su seguridad estratégica, sino además como un serio reto a su propia hegemonía en la región.

Este último rasgo es el que, al final de cuentas, dificulta cualquier esquema de solución negociada. Si la lucha entre el Este y el Oeste, trasladada por la particular perspectiva de Washington a Centroamérica, fuese realmente la motivación única y sustancial de la política norteamericana, la ruptura de su vinculación con el autoritarismo local sería el primer paso de una solución posible, sin que con ello quedaran afectados los intereses de la seguridad hemisférica que Estados Unidos dice proteger. Lo cierto es, sin embargo, que el propósito de Washington es restablecer su hegemonía a costa del Estado nacional. Gobiernos sin consenso amplio, prácticamente sin proyecto soberano y absolutamente dependientes de Washington, tal parece ser tanto el objetivo como el presupuesto fundamental de la seguridad norteamericana. En la visión de Estados Unidos, la inexistencia de naciones soberanas y la seguridad militar de la hegemonía, son elementos permanentes de una ecuación.

Por consiguiente, el proyecto norteamericano para Centroamérica no avizora espacios nacionales autónomos, soberanos y democráticos, sino gobiernos dominados que, a su vez, sometan a sus pueblos y los mantengan en absoluto silencio. Por eso, las interpretaciones intransigentes que colocan a la seguridad nacional como el único centro aparente del debate político en Estados Unidos respecto a la región, no emanan sólo del supuesto peligro soviético, ni se circunscriben únicamente a la lógica implacable de esa confrontación. El verdadero origen de esa intransigencia está en la mentalidad del poder hegemónico, que asocia todo intento social de emancipación con una amenaza a sus intereses vitales.

2. El proyecto norteamericano para Centroamérica incluye la confrontación con México

Estados Unidos enfrenta en la región una contradicción insuperable, mientras no cambie su punto de vista. Los grandes sujetos sociales y políticos de los diversos países del área han madurado en forma tal, que están listos para construir verdaderos Estados nacionales, mientras la visión norteamericana considera estos proyectos como atentatorios a su seguridad estratégica. En el fondo, esa es la verdadera raíz del conflicto histórico en Centroamérica.

Si lo anterior es cierto y existen pruebas empíricas suficientes para corroborarlo, entonces ninguna fuerza política o militar es ya capaz de asegurar la hegemonía imperial, como había sido ejercitada hasta ahora. La concepción de esta hegemonía deberá sufrir modificaciones, sin las cuales los recursos económicos y militares de Estados Unidos sólo ampliarán las contradicciones existentes.

Mientras Washington no modifique su visión hegemónica, se verá obligado a ahondar, cada vez más, su ya activo proceso de colonización militar más o menos directa, como único camino para alcanzar sus objetivos. Ello a su vez, exige fijar de manera rígida y arbitraria los flancos de la confrontación armada contrarrevolucionaria.

Esa es la razón principal por la que la política de Reagan no se limita a la tentativa de destrucción de las fuerzas populares democráticas, ahora en armas, en El Salvador y Guatemala, sino que, pretextando los apoyos y el trasiego de armas, enfila también sus acciones bélicas contra el régimen legítimo y soberano de Nicaragua. La acometividad antisandinista de Reagan, tanto en el terreno político y económico como en el militar, revela que su objetivo es derrocar al gobierno sandinista, por tanto, romper la legitimidad de un gobierno fraguado en el consenso amplio y el proyecto de un auténtico Estado nacional.

Precisamente esta visión unilateral y trunca hacia las fuerzas populares revolucionarias salvadoreñas y guatemaltecas y el gobierno sandinista, hace que la administración Reagan se hunda cada vez más en las arenas movedizas del conflicto regional. Eso es lo que significan el encuadramiento político y militar promovido por Washington en el área, el establecimiento de una retaguardia de estrechos vínculos con los sectores militares más rígidos y represivos de Honduras, la creación de

estructuras de seguridad policiaca y paramilitar en Costa Rica e incluso, el alineamiento del antiterrorismo de la Guardia Nacional panameña. En esta dinámica, hay que suponer también la apertura de otros frentes de confrontación social y política en el seno de esos países.

Por tanto, la estrategia norteamericana en el área, circunscrita a las alianzas militares, no intenta ni parece tener la capacidad de resolver la crisis económica y fortalecer la auténtica democracia. Por el contrario, amenaza seriamente la estabilidad política y económica de las naciones cuyos gobiernos han podido obtener un consenso amplio y, así, la legitimidad; amenaza, también, la oportunidad de participación democrática de todos los sectores y grupos sociales de esos países que reclaman transformaciones y buscan el poder por medios pacíficos. En la ejecución de esa estrategia se aprecia claramente una doble intención: asegurarse aliados activos para el juego diplomático, la disuasión política e incluso la guerra del poder hegemónico y, al mismo tiempo, prevenir lo que ese poder considera como nuevos resquebrajamientos de la hegemonía.

Por su parte, México, vecino estratégico de ese escenario, no puede sentirse inmune ni ajeno a la marcha implacable de tales procesos; ya se puso de manifiesto el peso de su geografía. Los alegatos norteamericanos acerca del imperativo de proteger a México de la supuesta expansión comunista no son, por eso, casuales ni meramente retóricos. En la perspectiva norteamericana, se trata, ante todo, de que el territorio mexicano no sirva jamás de resguardo o santuario a los enemigos que Estados Unidos ha identificado en el área. Si bien, desde el punto de vista estrictamente militar, Washington configura un teatro de operaciones con círculos limitados, la demarcación última de estos escenarios y su significado político y social se extiende, inevitablemente, a la frontera con México.

Desde la perspectiva de México, los emplazamientos políticos y militares de Estados Unidos en Centroamérica, constituyen por sí mismos un cuadro particularmente riesgoso y conflictivo. Este se vuelve más complejo debido a las acciones y compromisos que el propio México ha adoptado en el área, contraponiéndose en los hechos a la política norteamericana.

Esa conjunción de circunstancias y compromisos, hacen ya imposible la inmunidad e inalcanzable la neutralidad de nuestro país. En efecto, México ha asumido serias responsabilidades que

difícilmente podría desatender o abandonar, sin embargar su propia soberanía, atentar contra la paz interna del país, vulnerar la legitimidad del Estado y su prestigio y credibilidad internacional. Más aún, dado el avance inevitable de los acontecimientos en la región y el significado de los compromisos de México, mantener estos últimos hace necesario profundizarlos. Esto no se logrará automáticamente mediante la reiteración, sino gracias a un esfuerzo renovado, vigoroso y profundo.

En esas condiciones, la ya empinada cuesta de la postura mexicana en Centroamérica se eriza, cada día, con dificultades nuevas. Sobre todo, parece dibujarse ya el perfil de la confrontación política con Estados Unidos, al quedar al descubierto la verdadera razón de la impugnación a la política exterior de ese país.

3. La implicación de México en Centroamérica

Las obligaciones que México ha contraído en Centroamérica se refieren tanto al significado de sus iniciativas en el contexto internacional, como al significado interno que ellas tienen para el país. Respecto a lo primero, México ha hecho patente su respaldo a las luchas de emancipación de los centroamericanos, con base en un diagnóstico de la realidad política y social de la región, cuya sensatez y poder persuasivo ha generado dudas importantes en torno a la credibilidad norteamericana y a las justificaciones de la estrategia hegemónica.

Ningún otro país, ni grupo político, ni siquiera la social democracia europea, ha mantenido su postura en Centroamérica con la persistencia y autonomía de México. Los esfuerzos del Grupo Contadora están ahí, dando un testimonio diario de esta realidad política sorprendente. México ha reconocido la representatividad de los movimientos revolucionarios que luchan por la autodeterminación; diseñó un generoso programa de ayuda económica a Nicaragua; y, a pesar de las dificultades financieras por las que el país atraviesa desde finales de 1981, ha mantenido el Acuerdo de San José, como testimonio tangible de que la cooperación económica sin condiciones es la verdadera y más importante contribución de la comunidad internacional a la solución de los problemas del área. En el mes de noviembre de 1983 y frente a la unilateralidad de la iniciativa de Reagan para la Cuenca del Caribe, México ha insistido en la organización de un "Contadora económico" que se aboque a la reconstrucción de la

región, respetando la soberanía y la autodeterminación de sus pueblos.

En lo interno, la postura de México en Centroamérica se ha traducido en la movilización pública de respaldo al cambio social en la región, al tratar de convencer a los grupos minoritarios que mantienen una visión opuesta y, sobre todo, una política migratoria tolerante y generosa.

Por esta doble vía, México en tanto que país, ha sido un buen receptor y canalizador del reconocimiento e incluso de apoyo político para los movimientos de oposición del área, ha ofrecido un magnífico espacio donde se pueden denunciar los atropellos cometidos en contra de las instituciones y de los individuos; ha constituido un lugar de reunión para la discusión y el diálogo; y, lo más importante, es tierra de salvación para miles de refugiados. Todas estas realidades son méritos innegables para México y, al mismo tiempo, compromisos ineludibles.

Ni el gobierno norteamericano, ni los propios actores de la contienda en Centroamérica, soslayan la importancia de esos compromisos. De hecho, el entramado complejo de ellos, es como la base material en que se sostiene la diplomacia mexicana en la región. Al mismo tiempo, esas obligaciones históricamente contraídas, vinculan al país con los acontecimientos regionales, lo hacen receptor de sus efectos sociales inmediatos y, en buena medida, copartícipe bajo condiciones muy ajenas a la neutralidad.

Debido a todo eso, cualquier modificación insuficientemente fundada de la posición de México en Centroamérica entrañaría graves riesgos para la evolución del conflicto del área y para la propia realidad política interna del país. Todos los gestos de México hechos frente a esa situación, han adquirido un espesor particular inevitable. Es lo que sucede, por ejemplo, con la política de refugiados; cualquier intento de las autoridades mexicanas de modificar la política migratoria, o de restringir con criterios meramente legalistas los flujos de centroamericanos a nuestro país, podría ser interpretado en el propio México y en el exterior, como un cambio sustancial de los compromisos mexicanos. Lo mismo sucedería con cualquier otro de los muchos aspectos que comprende la actual posición de México. Las modificaciones de ellos en dirección de un eventual abandono de las posturas largamente defendidas, se interpretarían como sumisión, al fin, a los intereses directos de la estrategia norteamericana.

En este sentido, no es casual, entonces, que el gobierno norteamericano acompañe directa o indirectamente a los intentos guatemaltecos que buscan la colaboración activa de México en el bloqueo militar de la frontera sur. Sólo con la concurrencia de las fuerzas armadas y los aparatos de seguridad mexicana, sería concebible circunscribir el escenario social de la contrarrevolución centroamericana a los límites geopolíticos diseñados por Washington. Por eso, la política migratoria resulta para México un asunto extremadamente delicado: en ella convergen situaciones críticas para la seguridad y soberanía del país. Restringirla significaría, en síntesis, no sólo revertir compromisos de gran importancia política, sino también y, aún más grave, colaborar directa o indirectamente con la represión a los centroamericanos.

Esta conjunción de todos los elementos políticos y diplomáticos internos y externos, hace que Centroamérica aparezca para México como una cuestión directamente vinculada a la soberanía, el interés y la seguridad nacional. El reconocimiento oficial más conspicuo del significado que tiene para México la crisis centroamericana, lo hizo el propio Presidente de México, el 13 de septiembre de 1983, en el Monumento a los Niños Héroe.

En esa ocasión el Jefe del Ejecutivo declaró que "cualquier atentado contra la paz, sobre todo tratándose de pueblos hermanos, es una amenaza para la paz de los mexicanos". Esa aseveración, expresa una clara inquietud acerca de los efectos desastrosos que tendría la generalización del conflicto y una eventual intervención directa de tropas norteamericanas en Centroamérica.

En ese mismo discurso, el presidente De la Madrid manifestó 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 siglo pasado estuvo a punto de desintegrarse por agresiones externas o por los conflictos internos que no sabían resolver los propios mexicanos". La interpretación más literal de este mensaje, hace suponer que el gobierno es el primero en ubicar al conflicto centroamericano como una cuestión que atañe a la seguridad y los intereses nacionales, como un proceso en cuyo desarrollo puede perfilarse una agresión directa a México.

Las palabras del Presidente de México aluden también al hecho de que tal agresión procedería probablemente más de Estados Unidos que de los adversarios que Washington dice combatir en el área. Sin embargo, y a pesar de su nitidez expre-

siva, esta proposición política todavía no se torna central en la ya aguda controversia nacional respecto a la política gubernamental en Centroamérica.

4. Posición de México en Centroamérica y seguridad nacional

La raíz de la controversia sobre la posición de México en la región dentro y fuera de la instancia gubernamental, es sin duda, la diversidad de interpretaciones existentes sobre el interés nacional y la articulación consecuente de los criterios de seguridad que han de reflejar tales intereses de cara al conflicto centroamericano.

En su más vieja raigambre, la seguridad nacional ha sido vista, en última instancia, como un asunto que atañe a la esencia de la relación con Estados Unidos, adversario histórico de la soberanía mexicana. Al mismo tiempo, aunque de manera esencialmente distinta a otros países latinoamericanos, la seguridad nacional ha estado asociada en México a la seguridad del Estado: las instituciones emanadas de la Revolución de 1910 deberán asumir como un mandato popular, la obligación de mantener la independencia y la integridad del país, por encima del interés particular de cualquier grupo social o fuerza política interna o externa. Por ello, atentar contra la supervivencia de las instituciones gubernamentales debía ser entendido como una agresión a la soberanía del país.

A partir de estas dos premisas se diseñó en forma más o menos explícita, una doctrina de seguridad nacional que supone ante todo el compromiso de mantener vigente la legitimidad del Estado como institución responsable y soberana de plena jurisdicción. A su vez, este compromiso sólo sería atendible en la medida en que el propio Estado cumpliera con sus tareas de fomentar el desarrollo económico y social de la población; y se erigiera como mediador incuestionado de los conflictos sociales y los intereses de los grandes sectores sociales, y a partir de todo ello, asegurara una base sólida de estabilidad política, concordia y paz.

No obstante que la seguridad del Estado fue vista como el sinónimo de la seguridad nacional, México negó todo vínculo con la doctrina estadounidense del enemigo interno, al adoptar una concepción independiente e incluso única en América Latina. Para México, la amenaza externa previsible al orden político interno provendría fundamental-

mente de Estados Unidos y no de la infiltración del comunismo internacional. En efecto, la delicada ubicación geopolítica del país, hace que Estados Unidos sea sin duda el país más interesado en asegurar un control sobre las instituciones políticas y los recursos económicos de México. Más aún, ninguna otra potencia podría pretender este dominio sin asumir un conflicto frontal con Estados Unidos.

De esta manera y como un caso realmente atípico en el hemisferio, México incorporó puntualmente su experiencia histórica con Estados Unidos a su doctrina de Estado, para configurar sus percepciones tanto de seguridad, como de vulnerabilidad. La crisis centroamericana reactiva esa experiencia histórica y pone de nuevo en el primer plano los criterios de seguridad nacional que la misma experiencia originó. Este es precisamente el suelo duro y rocoso en que se asienta la posición de México en Centroamérica.

Es evidente que con esta visión, las tareas diplomáticas de México en la región adquieren un nuevo significado; a su carácter formal tradicional, agregan ahora una dimensión política ineludible cuyo origen es la propia seguridad nacional. La administración de Reagan tendrá que entender esto si quiere renunciar a las conceptualizaciones superficiales de la posición de México: no se trata ni de ingenuidad ni de terquedad, sino de fundamentos que coinciden con el surgimiento mismo del Estado nacional. Esto explica la gran coherencia de la posición mexicana y, también, que dicha posición sea del Estado y, por lo tanto, sea mantenida por los gobiernos sucesivos de México.

II. *Los nuevos contenidos de los aspectos bilaterales de la relación económica con Estados Unidos*

La crisis que estalló violentamente en 1982, representó un punto crítico de la relación económica de México con Estados Unidos. Se trataba de la imposibilidad de mantener esa relación tal como se había dado hasta entonces. Eso significa que la crisis misma cuestionaba la orientación adoptada por la acumulación, si se tiene en cuenta que el carácter del desarrollo capitalista de México durante los últimos treinta y cinco años ha sido determinado, en buena medida, por la relación económica con Estados Unidos.

Esa afirmación, de una gran generalidad, se vuelve más estricta al enunciar una triple hipótesis: primera, la relación económica con Estados Uni-

dos produce un efecto envolvente de dominación sobre la economía mexicana, que se realiza a través de una relación comercial desigual, de la inversión extranjera directa y del crédito externo; segunda, los factores anteriores hacen que la base económica estadounidense se prolongue sobre la economía mexicana, produciendo en ella efectos diversos: integración industrial especializada, fragilidad del aparato productivo y desequilibrios monetarios y financieros que inducen la especulación y las desvalorizaciones drásticas del capital social y de la fuerza de trabajo; tercera, las políticas económicas del gobierno mexicano parecen haber soslayado ese proceso integrador o haber cometido errores en el cálculo de sus consecuencias.

Si esas tres hipótesis son de alguna manera verdaderas, entonces las etapas del proceso de integración de la economía de México a la de Estados Unidos, constituyeron una serie de pasos, dados en dirección de la crisis actual. Precisamente, la situación de 1982 ofreció algunas lecciones en cuanto al carácter de esa integración.

1. La relación económica con Estados Unidos es un vínculo de dominación-integración especializada de la economía mexicana

Este proceso se dibujaba ya a fines de 1970 y se aceleró en forma notable a partir de 1977, gracias

a los recursos del petróleo. Su efecto principal se registra en la planta industrial de México, a la que impide su integración, además de hacerla enormemente frágil y dependiente de la economía norteamericana. Este proceso se da a través de la inversión extranjera directa y del intercambio comercial desigual entre los dos países. Entre 1977 y 1981, las importaciones provenientes de Estados Unidos suman 43 mil 262 millones de dólares, mientras que las exportaciones mexicanas sólo llegan a 33 mil 228 millones (ver cuadro 1). Las empresas transnacionales, en un 70 por ciento de origen norteamericano, son responsables de más del 65 por ciento del déficit de la balanza comercial mexicana. Este déficit no es más que una manifestación de la integración especializada de las dos economías: México importa bienes de capital, insumos industriales y granos; y exporta petróleo, gas natural, productos agrícolas, minerales, metales y algunas manufacturas.

El hecho de que México sea el tercer socio comercial de Estados Unidos es una manifestación más de este proceso, que en el sector industrial posee ya rasgos claros de complementaridad y de subsidio de la planta industrial mexicana respecto a la norteamericana. Las industrias o procesos industriales en los que Estados Unidos ha perdido competitividad, y que no puede simplemente

CUADRO 1
BALANZA COMERCIAL TOTAL DE MEXICO Y CON ESTADOS UNIDOS
(Millones de dólares)

Años	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES			SALDO		
	Total	Estados Unidos	Por-ciento	Total	Estados Unidos	Por-ciento	Total	Estados Unidos	Por-ciento
1977	4 649.8 ^a	2 398.6 ^b	51.8	5 558.8 ^c	3 509.2 ^c	63.1	-1 403.4 ^c	-1 110.6	79.1
1978 ^{c, p, 1}	5 648.9	3 720.7	65.9	7 802.7	4 747.3	60.8	-2 153.8	-1 026.6	47.7
1979 ^{d, p}	8 798.2	6 251.7	71.0	12 502.6	7 558.8	60.4	-3 704.4	-1 307.1	35.2
1980 ^e	15 307.5	10 072.1	65.8	19 431.0	11 978.9	61.6	-4 123.5	-1 906.9	46.2
1981 ^e	19 379.0	10 701.6	55.2	24 193.1	15 470.4	63.9	-4 814.1	-4 768.8	99.0
1982 ^{f, 2}	4 275.2	2 068.2	48.4	4 539.5	2 859.1	63.0	- 264.3 ³	- 790.9 ³	—

^p Preliminar.

¹ Cifras obtenidas en pesos y convertidas a dólares de acuerdo al tipo de cambio consignado por el Banco de México, *Indicadores Económicos*, No. 112, marzo de 1982, pág. 29.

² Primer trimestre.

³ Datos consignados por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

FUENTE: ^a *Indicadores Económicos*, No. 112, Banco de México, marzo de 1982.

^b *Comercio Exterior*, febrero de 1978, Vol. 28, No. 2, p. 246.

^c *Boletín mensual de Información Económica*, SPP, Vol. III, No. 12, diciembre de 1979.

^d *Boletín mensual de Información Económica*, SPP, Vol. V, No. 1, enero de 1981.

^e *Boletín mensual de Información Económica*, SPP, Vol. VI, No. 1, marzo de 1982.

^f *Boletín mensual de Información Económica*, SPP, Vol. VI, No. 3, junio de 1982.

abandonar, son transferidos a los países de reciente industrialización, entre ellos a México. Esto es evidente sobre todo en la industria automotriz norteamericana, que encuentra así un respiro para la integración de los adelantos técnicos que le devuelvan competitividad frente a japoneses y europeos. El mismo proceso se está dando ya en la industria electrónica de Estados Unidos, que frente a la competencia, sobre todo japonesa, busca la disminución de costos maquilando en México. Dada la amplitud de esta industria, si el gobierno mexicano no enmarca debidamente la nueva inversión extranjera que está llegando, México corre el riesgo de convertirse en una gran planta maquiladora, dependiente, casi en su totalidad, de Estados Unidos.

2. La deuda externa coloca a México bajo los férreos mandatos del capital financiero internacional

La deuda externa es como un pulpo que estrangula a la economía mexicana, produciendo efectos perversos en la sociedad entera a través de las políticas impuestas: disminución drástica del gasto público, restricciones monetarias y adecuaciones fiscales.

Aunque de los 85 mil millones de dólares de deuda externa de México, sólo una tercera parte de la pública está contratada con bancos norteamericanos, si bien sigue siendo fundamental su importancia nominal para el sector privado, el lugar hegemónico de Estados Unidos en el sistema financiero internacional permite que sea el sector financiero de este país el que dicte la política a observar en relación con la deuda externa de México.

Las negociaciones de 1982 con el Fondo Monetario Internacional y la vigilancia que éste ejerció durante 1983 sobre el comportamiento de la economía mexicana, muestran hasta dónde pueden penetrar las tenazas multiformes del capital financiero internacional. La crisis financiera de México, entre febrero y agosto de 1982, con sus propios actores internos, sector financiero, sector privado y gobierno, enfrentó al conjunto de la economía mexicana a las distintas percepciones que el sector financiero internacional tenía sobre el fenómeno. El 1o. de septiembre, la decisión del gobierno mexicano de nacionalizar la banca y de establecer el control general de cambios, fue la

ocasión de un claro enfrentamiento entre un gobierno que recupera la perspectiva nacional aunque sólo sea temporalmente, y los representantes del capital financiero internacional. Por un momento, estos últimos temieron que el gobierno mexicano transitara por vías inéditas para romper el cerco financiero que encerraba a la economía mexicana.

Esos temores explican el carácter de las reacciones del gobierno y del sector financiero de Estados Unidos. Se trataba, de una conducta imprevista del gobierno mexicano, sobre todo después de que ese mismo gobierno había acudido precipitadamente el 14 de agosto, apenas quince días antes de las medidas adoptadas, a buscar apoyo financiero en el gobierno norteamericano. Desde el 5 de agosto, Paul Volcker, Presidente de la Reserva Federal, estaba al tanto de las dificultades financieras de México y había recomendado a Donald Reagan, Secretario del Tesoro, se diera a México la asistencia necesaria.³ Por eso, cuando el 13 de agosto el Secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, llegó a Washington, el "paquete de rescate" financiero de México estaba ya listo: un crédito de mil millones de dólares para la compra de granos; el pago por adelantado de otros mil millones a cuenta de ventas suplementarias de petróleo tipo Istmo, destinado a la reserva estratégica; una solicitud de crédito por mil 850 millones ante el Banco de Pagos Internacionales de Basilea; un crédito adicional, entre 500 y mil millones de dólares, concedido por los principales bancos acreedores de México y una moratoria de tres meses en el pago del servicio de la deuda mexicana.

El argumento principal que los funcionarios norteamericanos esgrimieron ante el Presidente Reagan para que aprobara el "paquete", fue que la economía mexicana se encuentra "taiwanizada", o sea, es una economía fuertemente orientada a la satisfacción de demandas sectoriales de la economía norteamericana y que, en consecuencia, un derrumbe económico de México traería repercusiones negativas para Estados Unidos. El reconocimiento de lo que estaba en juego en la crisis de México, no podía ser más explícito y el "paquete de rescate" financiero ofrecido por Estados Unidos fortalecía claramente la tendencia integradora de las dos economías y el cerco financiero que aprisionaba a la economía mexicana.

³ *Wall Street Journal*, agosto 19 de 1982; *New York Times*, agosto 21 de 1982.

3. El carácter de la relación económica con Estados Unidos expone a la economía mexicana a fenómenos especulativos diversos

Los desequilibrios producidos en la economía mexicana por la integración comercial, industrial y financiera con Estados Unidos, inducen fenómenos especulativos contra el capital social del país. El primero y más evidente es la fuga de capitales hacia Estados Unidos. Sólo entre 1980 y el primer trimestre de 1982, el Banco de México registró la salida de 10 mil 124 millones de dólares. En su Informe del 1o. de septiembre de 1982, el presidente López Portillo señaló que habían "salido ya en los dos o tres últimos años, por lo menos 22 mil millones de dólares; y se ha generado una deuda privada no registrada para liquidar hipotecas, pagar mantenimiento e impuestos por alrededor de 17 mil millones más que se adicionan a la deuda externa del país".⁴

Otro fenómeno notable e inesperado que se suscitó a partir de la implantación del control de cambios, fue la captación de pesos mexicanos en la zona fronteriza norteamericana y en algunas centrales bancarias de Estados Unidos. Durante los meses de septiembre y octubre de 1982, la frontera norte se convirtió en una frontera especulativa. Fue también notable la capacidad de asimilación del peso mexicano que mostró la zona fronteriza norteamericana. El Bank of America y el Citybank abrieron cuentas en pesos para aliviar las dificultades que tenían para repatriar sus utilidades las corporaciones transnacionales con filiales en México. La captación de pesos por la economía norteamericana originó compras masivas de ciertos productos en México para exportarlos a Estados Unidos.⁵

Sin embargo, fue la zona fronteriza en donde la crisis económica dejó ver con mayor claridad los rasgos de la integración económica entre ambos países. La devaluación del peso y el control de cambios imposibilitaron el abastecimiento tradicional de los mexicanos en los comercios de la zona fronteriza norteamericana. Los mexicanos gastaban anualmente en esa zona más de 4 mil 600 millones de dólares. A partir de las sucesivas devaluaciones del peso, las compras disminuyeron drásticamente.

Pero, al mismo tiempo que sucedía lo anterior, escaseaban los productos de consumo básico en la frontera mexicana y la Secretaría de Comercio tuvo que adoptar medidas de emergencia para asegurar el abasto en esa zona. Entonces se da el asalto de los norteamericanos a los mercados mexicanos. EL decreto de las autoridades mexicanas, prohibiendo a los norteamericanos la compra de productos básicos en el lado mexicano, fue muy confuso y los ciudadanos del otro lado de la frontera lo consideraron injusto.⁶

Las devaluaciones sucesivas del peso muestran, igualmente, el verdadero carácter de las empresas maquiladoras establecidas en la zona fronteriza. A partir del mes de diciembre de 1982, los salarios pagados en México por esas empresas se encuentran por debajo de los de Hong Kong, Taiwan y Haití. Esto permite que baje el precio de muchos productos norteamericanos, sobre todo en las ramas automotriz, de aparatos eléctricos, electrónicos y juguetería.

4. Nuevas exigencias de la relación

La crisis mostró que la relación económica con Estados Unidos, que envuelve a la economía mexicana, dominándola, no puede continuar: tomará formas cualitativamente nuevas de dominación-integración, o, gracias a una voluntad política renovada del gobierno mexicano, sufrirá profundas modificaciones que permitan la reconstrucción de la economía mexicana en la perspectiva de una mayor autonomía y de un mejor control de sus procesos de internacionalización.

El Programa Inmediato de Reordenación Económica, recogió la preocupación anterior y la concretó al colocar en el lugar prioritario la lucha contra la inflación. En efecto, el alineamiento de la política económica norteamericana con el más estricto monetarismo, no deja a México el menor margen de maniobra en el campo de la inflación: la crisis misma muestra los efectos desastrosos de cualquier distracción en ese punto. Así, los condicionamientos históricos de la relación no dejaron a México más terreno de lucha que el campo resbaladizo de la contracción económica. En ese campo tuvieron que disminuirse radicalmente los salarios, al tiempo que aumentaban las tasas de interés y el peso era devaluado drásticamente. Fue la única salida que dejaron a México la política de

⁴ *unomásuno*, septiembre 3, 1982.

⁵ *Business Week*, octubre 4, 1982.

⁶ *Time*, octubre 4, 1982.

altas tasas de interés en Estados Unidos y el fortalecimiento correlativo del dólar.

Sin embargo, esta lucha en el terreno estrictamente financiero sólo puede ser táctica. El verdadero equilibrio entre empleo, divisas y financiamiento interno, sólo se logrará efectivamente gracias a una reorientación del aparato productivo y distributivo de México. En esta perspectiva han de verse bajo una luz nueva los aspectos bilaterales de la relación económica con Estados Unidos.

a) Comercio

Las intenciones de diversificación de las relaciones comerciales de México han de ser apuntaladas con medidas concretas, a pesar del contexto internacional negativo. De mantenerse la excesiva dependencia del mercado norteamericano, México corre el riesgo de llegar a grados de especialización industrial de consecuencias impredecibles.

Por otro lado, el propósito de México de triplicar sus exportaciones no petroleras entre 1983 y 1985, exige nuevos instrumentos de negociación con Estados Unidos. Esto es necesario por las tendencias proteccionistas imperantes, cuyo ejemplo más reciente fue la solicitud de aplicación de impuestos compensatorios a los productos siderúrgicos provenientes de México. Al parecer, manteniendo la posición de la no reciprocidad, México podría llegar a ciertos acuerdos comerciales con Estados Unidos. Sin embargo, la condición para que éstos beneficien realmente a México, requiere que sean paralelos a un progresivo fortalecimiento, integración y reorientación de la planta productiva y a la reubicación de las empresas transnacionales y de las grandes empresas mexicanas. La política comercial ha de estar subordinada a una política de fortalecimiento industrial y productivo integrado.

En esa misma perspectiva ha de redefinirse la política de intercambio agrícola entre los dos países. La creciente dependencia de la importación de granos básicos, obliga a México a mirar hacia el mediano plazo, sin dejarse guiar únicamente por contemplaciones inmediatistas de precios. La llave de la despensa de México no puede estar del otro lado de la frontera.

b) Petróleo

México se convirtió desde 1982 en el principal proveedor del crudo de Estados Unidos. En un momento de urgencias financieras para México y

de saturación del mercado petrolero internacional, la situación anterior es explicable. Sin embargo, no es positivo que se prolongue, pues con esto sólo se estaría agrandando la vulnerabilidad financiera y productiva de México.

Para obtener la meta de bajar la participación del petróleo en las exportaciones a un 45 por ciento, será indispensable acelerar los programas sectoriales de reorientación e integración industrial. Por eso, las entregas suplementarias de crudo a la Reserva Estratégica norteamericana, una vez cumplidos los compromisos, no deberán repetirse. Esto, a pesar de las propuestas de ciertos sectores norteamericanos de intercambiar crédito externo adicional por petróleo.⁷

c) Tratado de Límites Marítimos y problemas del atún

Tanto el Tratado de Límites Marítimos como el conflicto del atún han de ser colocados en el ámbito de la soberanía de México sobre sus recursos económicos. En el primer caso, el argumento norteamericano de que el Tratado debería "ser rechazado (. . .) porque el límite que propone en principio es inequitativo e indeseable en materia de recursos minerales", no es aceptable;⁸ se trata, simple y sencillamente, de una cuestión de principio. En cuanto al conflicto del atún, próximo a resolverse, seguramente habrá sido contemplado con criterios de corto y largo plazo conciliatorios con la posición de México y Estados Unidos.

d) Migración de trabajadores mexicanos a Estados Unidos

En este terreno, el gobierno mexicano tendrá que reiterar dos criterios: primero, lo inaceptable de la caracterización del trabajador indocumentado como delincuente; segundo, la necesidad de una legislación con acuerdos bilaterales que contemplen íntegramente los derechos laborales y civiles del trabajador inmigrante en Estados Unidos.

En este contexto, el Proyecto de Ley Simpson-Mazzoli es inaceptable para México en varios puntos. Ya el Senado mexicano lo hizo saber al respectivo órgano legislativo del país vecino. Si la

⁷ E. Schumer, "How the U.S. Can Bank Mexican Oil", *Wall Street Journal*, noviembre 18 de 1983.

⁸ "México y Estados Unidos ante la III Confemar: Resultados e Implicaciones". *Informe; Relaciones México-Estados Unidos*, Vol. 1, No. 3, diciembre de 1982, p. 22.

iniciativa es presentada de nuevo a debate al Congreso norteamericano durante 1984, serán necesarias nuevas acciones del gobierno mexicano para dar a conocer sus puntos de vista al respecto.

Estos son los principales aspectos bilaterales de la relación con Estados Unidos. Sobre todo los que se refieren directamente a lo económico son ahora de una importancia decisiva para el país. La atención de México ha de centrarse en ellos, no sólo por el lugar que ocupan en la estrategia de superación de la crisis, sino también porque en Estados Unidos está ya en marcha una estrategia de recuperación que puede ser de largos alcances y si no se adoptan las políticas adecuadas, producirá efectos negativos insospechados en el conjunto de la economía mexicana.

A partir de 1982, ante el avance de la crisis económica norteamericana, que para el ciudadano común y corriente se manifestaba en el desempleo y en el deterioro general de sus condiciones de vida, el debate entre los expertos se centró, cada vez más, en la estrategia de renovación industrial.⁹ Una pregunta comenzó a estar en el centro de las discusiones: ¿cuál ha de ser la nueva estructura de eficacia de la industria norteamericana, que le permitirá enfrentar adecuadamente la competencia japonesa y europea?¹⁰ En el horizonte de la respuesta apareció, entonces, el papel estratégico de la electrónica: no se trataba únicamente de una industria de alta tecnología sino sobre todo de la nueva estructura de modernización de las industrias tradicionales: automotriz, maqui-naria, acero, textil, etc.¹¹

Durante 1983, diversos aspectos de este debate fueron aclarándose. Al mismo tiempo, el tema alcanzó un nivel político: todo parece indicar que la

política industrial, asunto vital para la recuperación económica, será una de las cuestiones que estarán presentes durante la campaña para la elección presidencial de 1984.¹² De hecho, una disyuntiva parece clara: la opción reaganiana que, por lo menos retóricamente, afirma que el mercado se encargará de asignar los recursos necesarios para la recuperación económica o la demócrata que propone la intervención del gobierno, orientada por una nueva racionalidad.

Esta última opción se matiza según el horizonte político en el que se origina. Los "neoliberales", representados por L. Thurow o R. Reich, proponen que el gobierno estimule y proteja a las industrias de alta tecnología, asegure la modernización de las industrias tradicionales, y celebre con los empresarios y organizaciones sindicales un nuevo "pacto corporativo", cuyo punto central sería el compromiso de asegurar la competitividad de los productos norteamericanos. La "nueva izquierda", agrega a esas tres medidas la necesidad de asegurar el empleo, y las grandes organizaciones sindicales están pidiendo la adopción de algunas medidas proteccionistas. Los candidatos demócratas a la presidencia maniobran entre las propuestas y es seguro que el que obtenga la nominación, tendrá que hacer una síntesis de todas ellas.¹³

En cualquier caso, ya se trate de la continuación de la estrategia reaganiana o de alguna de las opciones demócratas, parece que las nuevas tendencias que serán impulsadas en la economía norteamericana producirán una aceleración del proceso, mediante el cual se integra a ella la base económica de México. Esta nueva etapa del proceso comenzó, como las anteriores, en las entrañas de la acumulación de capital en México, es

⁹ *Renewing American Industry*, The Free Press, New York-London, 1983; *Industrial Policy*, Hearing before the Joint Economic Committee Congress of the United States, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1982; Paul R. Lawrence-D. Dyer.

¹⁰ *U.S. Industrial Competitiveness*, Office of Technology Assessment, Congress of the United States, Washington, D.C., 1981; ver también: R. Vernon, *Two Hungry Giants*, Harvard University Press, Cambridge, 1983.

¹¹ W.J. Abernathy — K.B. Clark-A.M. Kantrow, *Industrial Renaissance*, Baic Books, Inc., New York, 1983; *Survival Strategies for American Industry*, A.M. Kantrow (ed.), J. Wiley, New York, 1983; *Global Insecurity: A strategy for energy and economic renewal*, D. Yergin-M. Hillenbrand (eds.), Houghton Mifflin Company, Boston, 1983; Ph. G. Lebel, *Energy Economics and Technology*, the Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, 1982; G. Mensch, *Stamete in Technology: Innovations Overcome the Depression*, Bellinger Publishing Company, Cambridge, Mass., 1979.

¹² Kim Moody, "In search of an economy that works". *The Progressive*, julio, 1983, p. 18-21. "With an eye on '84 elections, Democrats Lay Foundations for National Industrial Policy". En: *Congressional Quarter*, agosto 20, 1982, p. 1679-1687.

¹³ P.W. Bernstein, "Chairman Feldstein Lands Running". *Fortune*, mayo 16 de 1983, p. 133-138; Lester Thurow, *Dangerous Currents*, Random House, New York, 1983; R.B. Reich, *The next american frontier*, Times Books, New York, 1983; del autor anterior un resumen de su libro en *The Atlantic Monthly*, abril, 1983, p. 97-108; S. Bowles-D.M. Gordon-Th-E. Weisskopf, *Beyond the Waste Land*, Anchor Press, Doubleday, New York, 1983; en relación con el debate suscitado por el libro antes mencionado, ver: J. McDermott, "Economics: Oil Liberal, New Left". En: *The Nation*, Julio 2 de 1983, p. 18-20; Robert Lekachman, "Strategies for a New Economy". En: *The Nation*, agosto 20-27, 1983, p. 138-140; J.K. Galbraith, "The Wealth of the Nation". En: *The New York Review of Books*, junio 2, 1983, p. 3-5.

decir, en la planta industrial, para luego extender sus efectos desequilibrantes al conjunto de la economía.

La experiencia muestra que así ha sucedido desde los años cincuenta: la fragilidad y desintegración de la planta industrial se reflejan en la estructura del intercambio comercial con Estados Unidos y éste, a su vez, reproduce y fortalece las características negativas de la primera. Actualmente, los diversos aspectos de la crisis de México y las nuevas estrategias aplicadas en Estados Unidos para recuperar la eficacia económica, pueden acelerar ese proceso.

Si lo anterior sucediera, los riesgos evidentes son que, a pesar de lograr cierta recuperación sectorial debida al incremento de algunas exportaciones, la crisis como tal pase simplemente a un estado larvario, que sus ciclos se vuelvan más frecuentes y que la orientación del aparato productivo dependa definitivamente de políticas que escapen en su totalidad a la dirección gubernamental.

Sólo hay una manera de evitar esos riesgos: reforzar los aspectos de la política económica que se orientan en la perspectiva de un cambio cualitativo del aparato productivo. En la actualidad, la soberanía nacional tiene dos frentes: el económico y el político. La agresividad hegemónica norteamericana en Centroamérica, el conflicto regional así originado, la crisis económica de México y la reindustrialización en Estados Unidos, suscitan en ambos frentes obligaciones enormes para México.

Esas obligaciones muestran aristas particulares. México no puede ser ajeno a lo que sucede al sur de sus fronteras, al tiempo que no le está permitido abandonarse a las tendencias del proceso integrador con la economía norteamericana. Por otra parte, este reto doble ofrece la ocasión privilegiada de revigorizar el proyecto soberano, al asumir sin vacilaciones la misión que la historia ha asignado a nuestro país en Centroamérica y al avanzar hacia los cambios económicos que eleven la calidad humana del proyecto de convivencia nacional en México.