
Las relaciones entre México y Guatemala

*Pedro Vázquez Colmenares**

Antecedentes

Quisiera comenzar esta charla planteando una pregunta: ¿Qué idea tenemos la mayoría de los mexicanos acerca de Guatemala y qué significa para nosotros la relación con nuestro vecino del sur? Me atrevería a afirmar que a pesar de ser un país tan cercano geográfica y culturalmente a México, en ocasiones pasa inadvertido o incomprendido para muchos de nosotros.

La relación entre vecinos suele ser compleja y difícil. El caso entre México y Guatemala no ha sido la excepción. Conviene recordar que desde hace siglos la historia de ambos países ha estado estrechamente vinculada. En el periodo prehispánico se registró una clara relación de las culturas del altiplano mexicano con la civilización maya de Guatemala; después, la conquista de Guatemala fue ordenada por Hernán Cortés desde México y ejecutada por Pedro de Alvarado con el apoyo de indígenas tlaxcaltecas; durante la colonia, la capitania general de Guatemala mantuvo vínculos estrechos con el virreinato de la Nueva España y en 1821 la declaración de independencia de Guatemala, así como la de toda Centroamérica, se posibilitó como consecuencia del triunfo de la causa insurgente en México.

En el siglo XIX los dos países padecieron una serie de luchas intestinas entre liberales y conservadores, así como entre centristas y federalistas en el caso de México, y unionistas y separatistas en el caso de los estados que una vez integraron la capitania general. Las relaciones entre ambos en ese siglo estuvieron marcadas por la cuestión de límites, que se resolvió con el tratado de 1889.

En nuestro siglo, las dos naciones realizaron revoluciones sociales; en México en 1910 y en Guatemala en 1944, para derrocar a regímenes dictatoriales. Sin embargo, en el caso de Guatemala, ésta duró sólo 10 años. En 1954 triunfó la contrarrevolución instigada por la compañía *United Fruit*, con el apoyo logístico y financiero del Departamento de Estado norteamericano. A partir de entonces, los regímenes militares que gobernaron a Guatemala durante tres dé-

* Embajador de México en Guatemala.

cadavres supieron exploitar en su favor la cuestión de límites del siglo pasado, así como el temor que despertaban en sectores terratenientes guatemaltecos, algunos aspectos de la evolución del México posrevolucionario, en especial el de la política agraria, lo que dio como resultado una compleja y difícil relación entre ambos países durante ese periodo.

Al retornar a la democracia en 1986, la sociedad guatemalteca se encontraba profundamente dividida y polarizada. A la centenaria existencia de la dualidad étnica, cultural y económica entre indígenas y ladinos que ha caracterizado a Guatemala, se sumaba un cruento conflicto militar de varias décadas. Ese conflicto mostraba como saldo más de 100 000 muertos; otros tantos refugiados (la mayoría en México) y 1 000 000 de desplazados internos. En el ámbito internacional, el país se encontraba prácticamente aislado, a consecuencia de las sistemáticas violaciones a los derechos humanos cometidas por los regímenes militares en el contexto de la lucha contrainsurgente. En el terreno económico y social, Guatemala continuaba siendo un país agroexportador, con una elevada concentración de la tierra en unas cuantas manos. La población registraba uno de los más deteriorados índices de analfabetismo, salud y acceso a los servicios en todo el continente.

En estas condiciones llegó al poder el presidente Vinicio Cerezo. Desde el principio mostró preocupación por cambiar la situación descrita. Sin embargo, hubo de enfrentarse a los grupos tradicionales de poder en Guatemala: los sectores más conservadores del ejército, que protagonizaron varios intentos de golpe de estado en su contra, y la cúpula empresarial que boicoteó su programa de gobierno sin que, desafortunadamente, lograra obtener el apoyo de los sectores populares y sindicales. Lo anterior, aunado a las acusaciones de ineficiencia y corrupción gubernamental, así como a una errática política económica que en su último año de gobierno provocaron una inflación y una devaluación sin precedentes en la historia de Guatemala, originaron que el Partido Demócrata Cristiano perdiera la elección y que Vinicio Cerezo dejara el poder sin el apoyo de los sectores mayoritarios de la población. No obstante, el régimen democristiano cumplió un papel histórico de enorme trascendencia ya que inició el proceso de consolidación democrática al efectuar, por primera vez en la historia del país, el traspaso del poder entre dos regímenes civiles democráticamente electos.

Situación política, económica y social actual de Guatemala

Consolidación democrática. La toma de posesión del presidente Jorge Serrano Elías, en enero de 1991, marcó un paso trascendental en el proceso de consoli-

dación democrática. Aunque el ejército —que durante décadas constituyó el corazón del estado guatemalteco— aún conserva un importante peso político, el actual mandatario ha adoptado diversas medidas, tendientes a consolidar la supremacía del poder civil sobre el militar, como son el nombramiento de civiles al frente del Ministerio de Gobernación y de la Policía Nacional, así como la designación de los puestos más importantes del ejército, rompiendo la estricta precedencia escalafonaria que hasta entonces había imperado en la institución armada, la cual expresamente ha reconocido subordinación y obediencia al gobierno civil democráticamente electo.

Situación política. El presidente Serrano asumió el poder en condiciones políticas sumamente difíciles, debido a que su partido, el Movimiento de Acción Solidaria (MAS), obtuvo sólo 18 de los 116 diputados al Congreso de la República. Ello lo obligó a buscar un “gobierno de unidad” y a otorgar tres de las carteras ministeriales a miembros de la oposición. Sin embargo, los dos principales partidos a los que criticó severamente durante su campaña política, el Partido Democracia Cristiana Guatemalteca y la Unión del Centro Nacional, alcanzaron en conjunto más de la mitad de los escaños legislativos, lo que a la postre dio lugar a fricciones entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Así, durante su primer año de gobierno el presidente Serrano tuvo que actuar apoyado por partidos menores, hasta que el mayor de ellos, el Partido de Avanzada Nacional (PAN), decidió retirarse del gobierno. Ante esta situación el Ejecutivo ha debido entablar una negociación y llegar a acuerdos con los dos partidos más poderosos del país: la UCN y la DC, que en los últimos meses han actuado conjuntamente en el Congreso, aprobando las iniciativas políticas, económicas y diplomáticas del Ejecutivo. Este arreglo, empero, no puede ser sino temporal y habrá de irse desvaneciendo a medida que se aproximen los comicios parciales del año venidero.

Política exterior. Al igual que en la política interna, en la política exterior el presidente Serrano ha enfrentado la oposición de diversos partidos y sectores que han criticado sus viajes al exterior. De un modo especial, la decisión del presidente de establecer relaciones con Belice (país al que los guatemaltecos habían sido educados a considerar parte de su territorio), le acarrió lo que sin duda han sido las críticas y las presiones más fuertes de su mandato. Estas críticas —que en parte fueron contrarrestadas por el entusiasta respaldo internacional que recibió— obligaron al presidente a cancelar la visita que había programado al vecino país, pero no le hicieron dar marcha atrás en el reconocimiento del Estado beliceño y en el establecimiento de relaciones diplomáticas.

Puede afirmarse que la diplomacia guatemalteca se expresa en un sistema de tres círculos concéntricos, definidos, respectivamente, por los países vecinos, las demás naciones del istmo centroamericano y los países industrializados. En el primer nivel, el gobierno de Guatemala ha logrado un mejoramiento sustantivo de la relación con los cuatro países con los cuales comparte frontera, incluido México. En el segundo ha sido uno de los más activos partidarios de la integración regional. Finalmente, en el tercero, ha procurado obtener un mayor apoyo comercial, financiero y tecnológico por parte de Estados Unidos, la Comunidad Europea y algunos países del extremo oriente, como Japón, Taiwán y Corea. En el terreno multilateral, la diplomacia guatemalteca se ha orientado a buscar la reapertura de las ventanillas de los organismos financieros internacionales y a promover los avances registrados en materia de derechos humanos.

Situación económica. Los mayores éxitos del gobierno del presidente Serrano han sido en el reordenamiento de la economía guatemalteca. Al inicio de su gestión, el país se encontraba en una profunda crisis económica, cuyas manifestaciones más visibles eran la caída del ingreso por habitante a niveles de 1973; un porcentaje de la población desempleada o subempleada de más de 40%; la tasa de inflación más alta, de alrededor de 60%; una deuda externa de 2 386 000 000 de dólares, con una mora de 230 000 000 en el pago del servicio de la misma y un elevado déficit fiscal que ejercía presiones devaluatorias. El nuevo gobierno puso en marcha medidas de ajuste estructural y de reforma del Estado, como la desaparición de algunos organismos públicos, un severo recorte del gasto público, así como una mayor disciplina fiscal y presupuestaria, que lograron detener, incluso revertir, el deterioro de la economía.

De esta manera, en su primer informe de gobierno, el mandatario presentó un panorama económico sustancialmente distinto del que prevalecía cuando asumió el poder. Entre los principales logros señaló la reducción de la inflación de 60% a 10%; el incremento de las reservas internacionales a 450 000 000 de dólares; el crecimiento económico en 1991 de 3.2% y de la actividad industrial en 5%; la reducción de las tasas de interés; la virtual eliminación del déficit fiscal; la reducción de los atrasos en los pagos de la deuda externa de 700 a 300 000 000 de dólares, y la reapertura de las ventanillas de los organismos internacionales. En julio pasado entró en vigor el Programa de Modernización Tributaria, orientado a reducir la evasión fiscal, reordenar las finanzas públicas y estimular el desarrollo de la economía.

Aunque incluso sus detractores han reconocido los logros del actual gobierno en el terreno macroeconómico, algunos sectores parlamentarios y aca-

démicos opinan que la economía de Guatemala sigue dependiendo de la exportación de unos cuantos productos agropecuarios, por lo que ha resentido las sensibles bajas que han experimentado el café, el algodón y el azúcar. Los cafecultores organizados han solicitado que se devalúe la moneda y se decrete el estado de emergencia nacional por la situación en que se encuentra la cafecultura del país, actividad que en la actualidad ocupa a cerca de 2.7 millones de personas; aporta alrededor de 30% del PIB, y suministra un tercio de las divisas del país.

Situación social. La estabilización de la economía no se ha traducido desafortunadamente en el mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de la población, que según datos oficiales presenta índices tan alarmantes como 53% de analfabetismo, una tasa de mortalidad infantil indígena de 76 por 1 000, una cama de hospital y un médico por cada 1 000 habitantes, un déficit habitacional de 1 000 000 de unidades, un déficit de agua potable y letrinas en el área rural de 43% y 52%, respectivamente, y una situación de pobreza que alcanza 84% de la población. Se puede afirmar que aunque el presidente Serrano se encuentra empeñado en una transformación productiva del país, no ha podido establecer mecanismos efectivos para amortiguar el peso de la transformación de las grandes mayorías, lo que se ha traducido en el empeoramiento de algunos indicadores sociales.

Derechos humanos. En estrecha vinculación con lo anterior, las presiones que al interior del país ejercen diversas asociaciones sindicales, populares y de derechos humanos, así como los severos informes rendidos por el procurador de los derechos humanos sobre la situación interna en este terreno, han cuestionado los avances en esta materia. A pesar de ello y de las fuertes presiones de asociaciones civiles, de gobiernos de los países europeos y especialmente del de Estados Unidos, el gobierno guatemalteco ha logrado evitar que en el seno de la CDH en Ginebra, se emita una condena internacional en su contra.

Proceso de paz. Consciente de las limitaciones que imponen al desarrollo del país las grandes fracturas que han existido en la sociedad guatemalteca, que se han expresado no sólo en el terreno laboral, sino desde hace 30 años en la existencia de un movimiento insurgente, el presidente Serrano se ha fijado, desde su toma de posesión, el logro de la paz interna como primera prioridad. Por ello, en los primeros meses de su mandato lanzó un plan de paz que derivó en el establecimiento de una serie de conversaciones entre las partes en pugna en las que, por vez primera, participaron altos jefes militares guatemaltecos que siempre se habían negado a dialogar con la guerrilla, en tanto que ésta no depusiera las armas.

La reciente firma de paz en El Salvador dio lugar a presiones internas y externas para aligerar las negociaciones que conduce la Comisión Nacional de Reconciliación. El gobierno de Guatemala se comprometió ante la ONU, en Ginebra, a acelerar la firma del acuerdo de paz con la guerrilla, a la vez que reconoció la necesidad de establecer una reforma constitucional, solucionar la problemática del país por medios políticos y viabilizar la incorporación de los guerrilleros al proceso político. Sin embargo, las autoridades guatemaltecas han aclarado que los de El Salvador y Guatemala son procesos distintos, por lo que han descartado una solución similar y rechazado la eventual mediación de la ONU.

El diálogo de paz ha sufrido retrasos con motivo de las diferencias que las partes en pugna mantienen con respecto al tema de la desmilitarización del país y de la promoción del respeto a los derechos humanos. Cabe destacar que tras nueve meses de estancamiento de las conversaciones de paz, durante la última reunión plenaria, de las delegaciones del gobierno y la URNG, celebrada en México en 1992, se logró un acercamiento muy importante sobre uno de los temas que más obstaculizaban la negociación, el de la existencia de más de 500 000 campesinos reclutados por las patrullas de autodefensa civil, organizados por el ejército con fines contrainsurgentes.

Situación actual de las relaciones entre México y Guatemala

Durante los últimos años se ha registrado un mejoramiento sustantivo de las relaciones entre México y Guatemala. En este proceso es posible distinguir tres periodos cuyo inicio está marcado por otros tantos hechos trascendentales: el retorno al civilismo democrático en Guatemala, en enero de 1986; la toma de posesión del presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, en diciembre de 1988, y el inicio del gobierno del presidente Jorge Serrano Elías, en enero de 1991.

El incremento de la relación se posibilitó por la triple coyuntura favorable que significó la existencia de regímenes democráticos en ambos países; las numerosas coincidencias existentes en materia de política exterior, y la voluntad política de ambos gobiernos por hacer de la cooperación bilateral un vehículo para lograr la paz y el desarrollo de sus pueblos.

Un instrumento de primordial importancia en el proceso de acercamiento mutuo fue la Comisión Binacional creada durante la visita de Estado a México del presidente Vinicio Cerezo, en 1986, cuya primera reunión coincidió con la visita del presidente De la Madrid a Guatemala, en 1987. En esa ocasión se revisaron todos los temas de la agenda bilateral y se suscribieron diversos con-

venios tendientes al fortalecimiento de la colaboración en los ámbitos de gobernación, científico y técnico, turístico, agropecuario, ecológico, financiero y pesquero.

Desde el inicio del gobierno del presidente Salinas de Gortari en 1988, se puso de manifiesto que las relaciones entre los dos países seguirían incrementándose de manera sostenida. Así, es preciso consignar que Guatemala fue el primer país que el actual mandatario mexicano visitó, en noviembre de ese año, en su calidad de presidente electo. Del mismo modo, la voluntad política de Guatemala por continuar el acercamiento se hizo patente con la asistencia del presidente Cerezo a la toma de posesión del licenciado Salinas de Gortari, en el mes de diciembre de ese año.

También en su primera gira internacional, el 24 de enero de 1989, el secretario Fernando Solana visitó Guatemala con el propósito de establecer contactos con las autoridades guatemaltecas; revisar los principales programas de cooperación vigentes entre ambos países y reiterar la voluntad política de nuestro gobierno por continuar con los esfuerzos en favor de la paz y el desarrollo de Centroamérica. El hecho de que tanto el presidente Salinas de Gortari como el canciller Solana visitaran Guatemala en su primer viaje al exterior, no fue producto de la casualidad. En el capítulo de política exterior del Plan Nacional de Desarrollo de México para el periodo 1989-1994, a la relación con Guatemala se la asigna un carácter prioritario.

En ocasión de la celebración de la II Reunión de la Comisión Binacional México-Guatemala, durante el mes de agosto de 1989, en Tapachula, Chiapas, se suscribieron 14 convenios de colaboración bilateral en diferentes ámbitos: combate al narcotráfico; comercio; intercambio cultural; cooperación científico-técnica; mejoramiento de puertos y servicios fronterizos, y ecología, entre otros. Dicha reunión concluyó con la entrevista entre los dos mandatarios. En julio de 1990 se celebró la III Reunión de la Comisión Binacional entre México y Guatemala y la visita de Estado del presidente Cerezo a México, cuya comitiva estuvo integrada por todos los ministros del gabinete, lo que constituyó un hecho sin precedentes.

El cambio de gobierno ocurrido en Guatemala, el 14 de enero de 1991, y la llegada al poder del presidente Jorge Serrano Elías inauguró una nueva era de entendimiento entre ambos países. Conviene hacer notar que sólo un día después de ser investido como presidente electo, el ingeniero Serrano Elías viajó a la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, para participar en la I Reunión Cumbre entre México y Centroamérica. Días más tarde, a los actos de toma de posesión del nuevo presidente de Guatemala asistió el secretario Fernando Solana, acompañado de los gobernadores de los estados fronterizos con dicho país.

Tan sólo un mes después, el 12 de febrero, se realizó una reunión de evaluación de las relaciones entre ambos países, la cual permitió retomar las acciones de cooperación con el nuevo gobierno, así como impulsar la concreción de los compromisos asumidos en Tuxtla.

Posteriormente a la I Reunión Cumbre Iberoamericana celebrada en Guadalajara, Jalisco, en el mes de julio de 1991, el presidente Serrano sostuvo una entrevista con el presidente Salinas de Gortari, en la cual se evaluaron los principales temas de interés para los dos países. En esa ocasión, se llevó a cabo el hermanamiento de las ciudades de Antigua Guatemala y Zacatecas. Más tarde, en el mes de enero de 1992, el presidente Serrano viajó a la ciudad de México para asistir como testigo de calidad a la histórica firma del Acuerdo de Paz para El Salvador, que puso fin a 11 años de guerra civil en esa nación.

Dentro de este contexto, la visita que realizó a Guatemala el presidente Salinas de Gortari, en febrero de 1992, permitió dar continuidad al mejoramiento sostenido que ha experimentado la relación entre México y Guatemala en los últimos años. En esa ocasión se suscribieron importantes acuerdos para la construcción de obras de infraestructura que habrán de vincular aún más a las dos naciones. Con el objeto de dar seguimiento a lo acordado durante la visita presidencial, el 10 y 11 de agosto del mismo año, se llevó a cabo la IV Reunión Binacional México-Guatemala. En esa ocasión se revisó el estado que guarda la extensa Agenda Bilateral, al tiempo que se impulsó la realización de los compromisos contraídos durante la visita que realizó el presidente de México.

La Delegación de Guatemala expresó su reconocimiento por el apoyo que México ha otorgado a las conversaciones para lograr la paz y la reconciliación nacional en Guatemala y se comprometió a impulsar el proceso de repatriación voluntaria de refugiados. En el terreno comercial se avanzó en las conversaciones sobre la próxima suscripción de un acuerdo marco multilateral entre México y Centroamérica y sobre las negociaciones para un acuerdo de complementación económica entre México y Guatemala. En lo que se refiere a la construcción de obras de infraestructura que, como ya se dijo, vincularán más a los dos países, se presentó una propuesta de ubicación precisa del nuevo puerto internacional Ciudad Hidalgo-Tecún Uman; se decidió la apertura de nuevos cruces fronterizos entre Tabasco y Petén y entre Chiapas y Huehuetenango, a la vez que se definieron las características de la ruta carretera que unirá a México con el resto de Centroamérica a través de la costa sur de Guatemala y de la interconexión eléctrica entre ambos países. En el terreno turístico se avanzó en la definición del proyecto Mundo Maya y en el ámbito cultural se realizó la adopción del programa para el trienio 1992-1994. En cuanto a la cooperación técnica

se presentaron numerosos proyectos nuevos en las áreas en las cuales se ha venido trabajando y se definió un programa en materia de gestión pública en áreas de especial interés para el desarrollo de Guatemala.

Conclusiones

Como puede apreciarse, el acercamiento entre México y Guatemala se ha traducido en el establecimiento de un amplio y fructífero conjunto de programas de cooperación bilateral. En este sentido es conveniente señalar que a la fecha casi todas las secretarías de Estado y elevado número de dependencias públicas, empresas paraestatales y entidades descentralizadas de México, realizan acciones de colaboración con sus respectivas contrapartes guatemaltecas.

De este modo, hoy en día existen con Guatemala importantes mecanismos de cooperación económica, como los diversos esquemas por los cuales ingresan a México productos guatemaltecos en condiciones preferenciales (el Acuerdo de Alcance Parcial, el Régimen de la Franja Fronteriza y el de la Zona Libre de Quintana Roo); las acciones de promoción comercial destinadas a incentivar las exportaciones guatemaltecas a nuestro país (como el Fondo para la Importación de Productos Centroamericanos), y los canales de financiamiento para proyectos de desarrollo derivados de los fondos aportados por México al BCIE y al BID.

En lo que atañe a la cooperación técnica y científica, a la fecha existen en el marco del convenio bilateral sobre la materia, más de 200 proyectos específicos en los sectores agropecuario y forestal; pesquero, sanitario, ecológico, urbanístico, de comunicaciones, turístico, energético y minero, así como de administración pública. De igual manera existen numerosos convenios interinstitucionales por los que las distintas dependencias públicas de los dos países realizan acciones de colaboración. De este modo, además de las numerosas acciones de capacitación, las autoridades de los dos países llevan a cabo acciones conjuntas de protección ecológica; de combate a las plagas que afectan la producción agrícola, y de saneamiento y prevención epidemiológica.

En el terreno cultural, destaca la creación del instituto cultural mexicano-guatemalteco, además del otorgamiento de becas mediante las cuales estudiantes y funcionarios guatemaltecos realizan cursos y estudios de posgrado en México a través del Programa de Desarrollo Profesional México-Centroamérica y del de Capacitación Diplomática en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Existe además una intensa relación de intercambio cultural por medio de ferias del libro,

exposiciones, bienales de arte, conferencias, así como del Seminario Permanente de Estudios México-Guatemala.

En lo que respecta a la cooperación política, el gobierno de México ha manifestado su voluntad de contribuir en todo lo que se le solicite en la solución del conflicto armado de Guatemala, con pleno respeto a los asuntos internos del país. Ello se ha traducido en la celebración de cinco reuniones en territorio mexicano entre el gobierno y la insurgencia guatemalteca, en busca de la paz que anhela y merece el pueblo de Guatemala. También en este campo destacan las acciones de combate conjunto al narcotráfico y de protección a la población civil en caso de desastres naturales.

En resumen, es posible afirmar que las relaciones bilaterales entre México y Guatemala han registrado durante los últimos años un crecimiento espectacular, al grado que los intercambios que se realizan en la actualidad se cuentan, sin duda, entre los más intensos y variados que unen a dos naciones de América Latina, lo cual resulta plenamente justificado por los profundos vínculos históricos, culturales y de amistad que unen a nuestros países. Ambos presidentes, Salinas de Gortari y Serrano Elías, han calificado de excelentes las relaciones entre las dos naciones; ése es el mejor tributo a la vecindad de nuestros pueblos.
