
La política mexicana en Centroamérica

Guadalupe Pacheco Méndez

Los recientes acontecimientos políticos que han tenido lugar en América Central y la actitud que tomó el gobierno mexicano ante ellos han traído a colación una discusión sobre la índole de las relaciones económicas México-América Central. En efecto, mientras que durante 1979, cuando el movimiento sandinista encabezando una insurrección popular y contando con la alianza de la burguesía nicaragüense, derrocó la dictadura de Somoza y emprendió una serie de tareas de reestructuración del capitalismo nicaragüense pero con métodos jacobinos la actitud del régimen mexicano fue de apoyo a ese proyecto y de ruptura del gobierno somocista. Sin embargo, ante la agudización de la lucha de clases en El Salvador, cuya línea es nítidamente una confrontación burguesía/clases dominadas, la actitud del gobierno mexicano ha sido la de un total desentendimiento, y ha quedado muy lejos de ofrecer el menor apoyo a las fuerzas revolucionarias.

Una primera explicación de este hecho reside en el carácter mismo del proceso de lucha al cual se está apoyando; no es lo mismo apoyar a la alianza del FSLN con la burguesía nicaragüense, cuyo carácter queda definido en dos palabras: el anti-somocismo y la realización de ciertas tareas democrático-burguesas (como por ejm. la reforma agraria o bien la reestructuración del sector "somocista" de la economía para hacerlo más funcional al desarrollo del capitalismo en Nicaragua), que apoyar una abierta guerra civil entre las fuerzas sociales encabezadas por organizaciones revolucionarias anti-capitalistas que se enfrentaban a una junta militar, en la cual sí se reconoce la burguesía salvadoreña. Ya ante la revolución cubana, México había tenido actitudes similares: mientras la revolución se mantuvo en sus marcos anti-dictatoriales y de democratización el

gobierno mexicano apoyó y defendió a la joven revolución cubana, pero a partir del momento en que Fidel Castro declaró en 1961 que el proceso cubano tomaba un rumbo socialista y de ruptura con el gobierno norteamericano, la posición mexicana se fue rezagando.

Pero es necesario intentar ir un poco más lejos, para poder encontrar algunos elementos explicativos de otro orden que permitan dar una visión más global y coherente de lo que estaba en juego en la política mexicana en centroamérica durante las últimas dos décadas. Una hipótesis que se podrá desprender de la revisión que brevemente desarrollaremos aquí, es que en la medida que para el desarrollo del capitalismo mexicano América Central aparecía como un mercado potencial, se planteaba como necesario la instrumentación de una política que abriera el paso al capital mexicano en esta región y, claro, ello requería respuestas distintas y adecuadas a cada país en cuestión. De hecho, los esfuerzos del gobierno mexicano en ese sentido se articulaban a su vez en un proyecto más amplio donde se contemplaban perspectivas de expansión y de intensificación de las relaciones comerciales con todo el subcontinente latinoamericano.

Durante los años que van de 1970 a 1976, bajo el mandato presidencial de Luis Echeverría Álvarez, las relaciones económicas de México con Centroamérica adquirieron, al menos en el manejo de la opinión pública, cierta relevancia. Desde 1971, se empezó a poner el acento sobre la expansión económica en América Central; durante ese año, Echeverría se entrevistó con los jefes de Estado de Guatemala, Costa Rica y Nicaragua, y ulteriormente con presidentes y representantes oficiales de otros países centroamericanos y del Caribe. Desde un inicio, el gobierno mexicano mostró su interés en promover

inversiones conjuntas con los países de esas dos regiones, e incluso se abrió una línea de crédito a mediano plazo a los países centroamericanos, a fin de favorecer la creación de empresas conjuntas multinacionales en esta zona. Igualmente, se estudiaron las perspectivas de aumentar el volumen de las exportaciones, en particular de bienes manufacturados, en dirección de Centroamérica y el Caribe valiéndose de las ya existentes estructuras de cooperación económica de esas regiones, o sea el Mercado Común Centro-Americano (MCCA) y la Asociación del Caribe de Comercio Libre (Caribbean Free Trade Association, CARIFTA).

Paralelamente, México comenzó a participar activamente en la creación y el funcionamiento de estructuras regionales latinoamericanas amplias, como la Asociación Latino-Americana de Libre Comercio (ALALC) y particularmente en las estructuras "sub-regionales" como el Pacto Andino. Esta ofensiva económica estuvo acompañada de una ofensiva política, teñida fuertemente del "tercermundismo" imperante en aquellos años, y acompañada de radicales críticas a la OEA.

En ese entonces, el gobierno echeverrista insistió mucho en reivindicar —y apuntalar al menos como proyecto— el derecho de los países latinoamericanos a participar en la formación de asociaciones de comercialización y de defensa del precio de sus materias primas. Dichos planteamientos, tuvieron como corolario la proposición de crear un organismo latinoamericano de consulta y de cooperación económica, controlado por los países latinoamericanos y del cual quedarían excluidos los Estados Unidos; dicho organismo se conoció con el nombre de Sistema Económico de América Latina (SELA). Pero para mejor comprender estas inicia-

tivas es necesario retomar la problemática que las precedió.

Entre 1940 y 1970, la política mexicana en América Latina se había caracterizado por su aislacionismo. Los intercambios comerciales con el conjunto de los países latinoamericanos eran mínimos: ocupaban el 10% de las exportaciones y el 5% de las importaciones mexicanas. Por su parte, la vida diplomática bilateral era rutinaria, aún cuando las relaciones multilaterales sí tenían mayor dinamismo. Los sucesivos regímenes presidenciales justificaron esa pasividad arguyendo que los principios de autodeterminación y de no intervención le impedían comprometerse más a fondo en la resolución de los problemas internos concernientes a otros países.

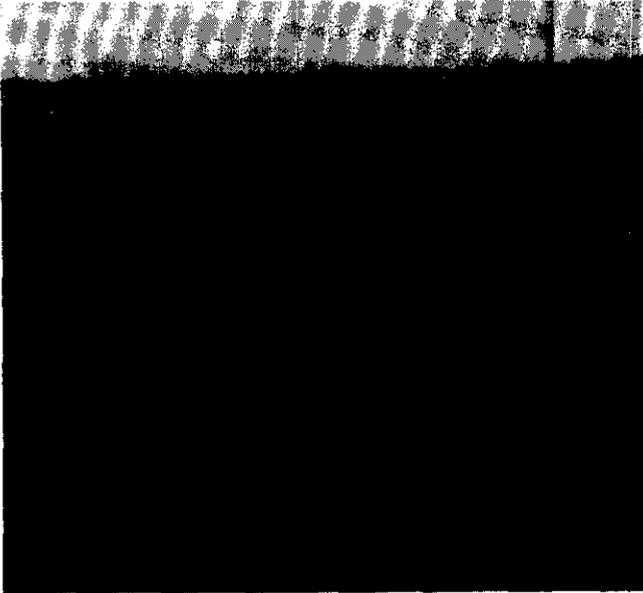
La llegada de Echeverría al ejecutivo abrió nuevos horizontes a las actividades mexicanas en el continente; los primeros esfuerzos de acercamiento económico pusieron en evidencia el interés del nuevo gobierno para mejorar las relaciones con las organizaciones de cooperación regional, tales como: la Asociación de Libre Comercio en América Latina (ALALC) y las sub-regionales, tales como el Mercado Común Centroamericano (MCCA), los países del Pacto Andino o del Tratado de Cartagena, y la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA).

Detengámonos un momento en reseñar el carácter de las estructuras regionales. La ALALC se creó en febrero de 1960 con la firma del Tratado de Montevideo. Este proyecto había sido impulsado por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas), e intentaba homogeneizar las posiciones de los países latinoamericanos sobre la necesidad de la "integración económica". El proyecto impresionó mucho a los funcionarios mexicanos encargados de las tareas más directamente ligadas a la economía. Sus ejes eran la

constitución de un mercado común latinoamericano, la racionalización de la estructura productiva de cada país con el objetivo de construir instalaciones industriales cuyo nivel de productividad fuera adecuado a la dimensión del mercado.

La creación de tal mercado —según la CEPAL— debería permitir la ampliación y la diversificación de los intercambios comerciales, la aceleración del desarrollo económico y la elevación del nivel de vida de la población; pero para llegar a ello, estos planes requerían la liberalización del comercio latinoamericano: Es claro, que las beneficiarias de estas medidas lo serían las filiales norteamericanas de las firmas multinacionales, las cuales se encontraban asentadas en los países de mayor desarrollo capitalista en el sub-continente, ya que no sólo se aseguraban un mercado mayor al creciente volumen de su producción, sino que además, se hacía más fácil la exportación de sus mercancías entre los países de la región. Desde el principio, los gobiernos latinoamericanos manifestaron su escepticismo y desconfianza ante este proyecto, pero también desarrollaron algunos esfuerzos para apuntalarlo.

La integración de México a la ALALC tuvo diversas motivaciones. Desde el punto de vista de la acumulación nacional de capital, ella abría la posibilidad de colocar algunas exportaciones en los mercados latinoamericanos y comprar algunos productos en mejores condiciones. Este interés relativo provenía de la aparición en los años 60 de tendencias negativas, deficitarias, en la balanza de pagos. El gobierno mexicano vislumbró la posibilidad de que el proceso de integración pudiese convertirse en un instrumento para enderezar el ritmo del crecimiento económico y para favorecer la industrialización; los funcionarios mexicanos contaban con sacar provecho del mayor desarrollo del capitalismo mexica-



no en relación a varios países de la región a través de la liberalización del comercio pregonada por la ALALC, liberalización que parecía allanar nuevos terrenos a la expansión del capital asentado en México.

Sin embargo, hay que subrayar que la existencia de las estructuras de cooperación económica, en realidad, no obedecían tanto a los análisis de la CEPAL, sino más bien a las necesidades de expansión de las filiales transnacionales instaladas en ciertos países de América Latina. La motivación de crear esas estructuras contaba con los intereses nacionales internos de las burguesías de los países con un desarrollo capitalista más avanzado y al mismo tiempo con los intereses de las firmas transnacionales (en particular las norteamericanas) en impulsar un proceso de liberalización comercial.

Desde 1961, en la Conferencia de Punta del Este —no por azar contemporánea al lanzamiento de la Alianza para el Progreso—, las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina comenzaron ya a dirigirse hacia una política de interdependencia, en la cual los intercambios comerciales quedaban mucho más determinados que antes por los intereses de los grandes monopolios multinacionales. Las posibilidades de cada país para ocupar un lugar más o menos importante en un eventual mercado común estaban determinadas por su capacidad productiva industrial y financiera, en el cual participaban de manera importante las compañías transnacionales.

En otros términos, la creación de un mercado regional tendía a favorecer la expansión de Brasil, México y Argentina, así como de las filiales instaladas en esos países. Estas últimas apoyaron el proyecto de crear un mercado común regional, para colocar ahí la producción creciente no consumi-

da por el mercado interior del país en donde era producida, debido a la estrechez del mercado nacional. De esta manera, las organizaciones multilaterales de este género devinieron en una "vía institucional", en un mecanismo potencial a través del cual una serie de problemas de diversa índole podían ser planteados e incluso controlados en parte de Latinoamérica, al mismo tiempo que permitían, tanto al gobierno norteamericano como a las casas matrices de las transnacionales, eludir las acusaciones de imperialismo o de intervencionismo, por un lado, y por otro lado, les abría posibilidades de negociación en un marco nuevo.

Sin embargo, en el terreno de la práctica, estos proyectos se toparon con obstáculos a su implementación, tales como la desigualdad del desarrollo capitalista existente entre los distintos países y las fricciones y desconfianzas políticas que derivaban de ello.

La ALALC constituyó el esquema de integración más ambicioso de los años 60, pero también fue el proyecto que menos éxito tuvo. Las dificultades que surgieron en su construcción llevaron a diferentes grupos de países a concluir que sería mejor empezar por la creación de estructuras sub-regionales, que agrupasen a 5 o 6 países vecinos, que pudiesen ulteriormente servir de base al establecimiento de un mercado latinoamericano. Las estructuras sub-regionales, al menos en teoría, se situaban en el marco del proyecto original de la ALALC. Estas estructuras fueron cuatro: el MCCA, creado en 1960 por un tratado firmado en Managua, Nicaragua; la Asociación del Libre Comercio del Caribe (CARIFTA), creada en 1965; el Pacto Andino, cuyo tratado se firmó en Cartagena, Colombia, en 1969; los Países del Tratado de la Cuenca del Plata, firmado en Brasilia en 1969. Estos agrupamientos

no solo tenían un sentido geográfico, sino estaban sobre todo concebidos de manera tal para que sólo abarcaran países cuya estructura productiva era similar, cuyo desarrollo económico estuviese al mismo nivel y cuyas capacidades de intercambio fuesen, más que concurrenciales, complementarias.

Es a partir de los años 60 que el acercamiento de México hacia América Central se inició, cuando el gobierno y los empresarios mexicanos propusieron a estos países la realización de inversiones conjuntas, con el objetivo de evitar que los acuerdos centroamericanos que creaban el MCCA bloqueasen la expansión del capital proveniente de México en estos mercados. Esta operación intentaba impulsar el establecimiento y la expansión de las industrias mexicanas en América Central, con el fin de evitar el pago de impuestos sobre las exportaciones mexicanas, ayudar la balanza de pagos nacional y, sobre todo, de asegurarse este mercado "participando" al desarrollo capitalista centroamericano a través de empresas conjuntas. El gobierno mexicano manifestó su disposición a discutir los mecanismos para aumentar sus importaciones de productos centroamericanos.

La política de Echeverría mantuvo una continuidad en relación a estos países y no estableció rupturas significativas. Entre mayo de 1971 y septiembre de 1972, tuvo encuentros oficiales con cuatro presidentes de los países del MCCA: Carlos Arana (Guatemala), José Figueres (Costa Rica), Anastasio Somoza (Nicaragua) y Ramón Ernesto Cruz (Honduras). En general las relaciones económicas se intensificaron y Echeverría ofreció apoyo financiero y créditos para el establecimiento de empresas mixtas mexicano-centroamericanas. Los objetivos y las actividades mexicanas de hecho sólo se interesaban en asegurar salidas a la producción

mexicana. A partir de 1974, varias iniciativas del presidente fueron en el sentido de defender colectivamente, México y el MCCA, los precios de sus materias primas. Las coinversiones propuestas por México correspondían sobretodo a los intereses de las empresas controladas por la fracción de la burguesía financiero-industrial antes conocida bajo el nombre de "Grupo Monterrey"; en otros casos, se trataba de empresas controladas por el Estado.

La expansión económica de México en América Central, desde los años 60, había despertado la desconfianza del MCCA, el cual criticó a menudo al "imperialismo" mexicano en América Central. Estos antecedentes llevaron a LEA a actuar de forma tal que se pudiese evitar que sus encuentros con los presidentes centroamericanos fuesen interpretados como una nueva ofensiva mexicana, cuyo objetivo sería el de hacer del MCCA una "zona de influencia" económica, aún cuando ése era el caso en realidad. A través de los numerosos acuerdos económicos establecidos entre estos países, México invirtió capitales en la creación de nuevas industrias, siempre aceptando la aplicación de la Cláusula Calvo, por medio de ésta, los capitales mexicanos se someterían a las leyes de los países centroamericanos, el Estado mexicano renunciaba a proteger los intereses privados de los capitalistas mexicanos y el capital mexicano renunciaba a tener el control mayoritario de las empresas mixtas; además México ofreció preferencias aduanales sin compromiso de reciprocidad. Una política similar se siguió en relación a los países del Caribe, primero organizados en el CARIFTA (Caribbean Free Trade Association) y más tarde en el CARICOM (Caribbean Common Market); pero las relaciones con estos países se empezaron a desarrollar apenas durante el mandato presidencial de Echeverría

Hacia fines de 1972, en la publicación guatemalteca *Inforpress Centroamericana*, se calculaban en 100 millones de dólares las inversiones Mexicanas en América Central, las cuales representaban a 60 "filiales" de compañías ya establecidas en México. Estas filiales están constituidas por una parte de capital mexicano igual a otra de capital local; sólo algunas empresas eran de propiedad mayoritaria o exclusiva mexicana. Entre las industrias presentes estaban las siguientes: IEM, Cervecería Cuauhtémoc, DM Nacional, Vidriera Monterrey, CYDSA, Condumex, Rimbros, Delher, Fundidora de Fierro Monterrey, Acero de Monterrey, ICA, Guanomex, AHMSA.

Recientemente, en un artículo publicado en *Uno más Uno* del 23/VIII/80, J. Castañeda mencionaba cómo FICSA (Fomento de Industria y Comercio, la "transnacional" mexicana del vidrio, ligada como se sabe al Grupo Monterrey), controlaba el 85% de la producción nacional del vidrio y poseía 46% de las acciones de Industria Centroamericana FICSA comprende a las siguientes empresas: Industria Centroamericana del Vidrio, Sílice de Centroamérica (Guatemala), Sílice de Costa Rica, Centroamericana de Tapas (Costa Rica), Distribuidora Industrial y Comercial de Centroamérica S.A. (Costa Rica, Nicaragua).

A través de estos datos, queda claro que la política exterior mexicana en Centroamérica tiene bases materiales muy concretas y muy económicas. Aún cuando sólo contamos, con datos un poco más precisos en lo que se refiere a la industria del vidrio, de hecho se puede imaginar el peso de las demás ramas industriales mexicanas presentes en el mercado centroamericano. No está por demás señalar también, lo necesario que sería analizar estas tendencias, sino además tener en cuenta que estos gru-

pos “nacionales” ya están hoy demarcados por los procesos mismos de internacionalización del capital —por ejemplo, DM Nacional está ligada en un holding con capitales alemanes, IEM es una filial norteamericana, para no mencionar la asociación del capital regiomontano con capital internacional. Para alcanzar una cabal comprensión de la actitud del gobierno mexicano ante países como El Salvador y Nicaragua es indispensable tener en cuenta este tipo de consideraciones, pero fundamentalmente entender cómo México ha llegado, a pesar de la desigualdad de su desarrollo capitalista, a un estado donde difícilmente se puede explicar estos fenómenos con simples conceptos como “sub-imperialismo” o de “búsqueda de mercados externos”. Naturalmente, todo el acontecer político juega un papel central, siempre y cuando se establezca claramente su relación con estos fenómenos económicos que no hemos hecho más que apuntar.

Para finalizar, habrá que hacer mención del problema con Belice durante el gobierno de Echeverría. A pesar de los esfuerzos de éste último, por evitar la proyección de una imagen “imperialista” de México, el incidente de Belice puso esta cues-

tion de nuevo al orden del día. Durante el segundo semestre de 1975, un conflicto que por poco se vuelve militar, se inició entre Guatemala y Belice; la primera, en efecto, pretendía tener derechos exclusivos sobre todo el territorio de Belice, que hasta ese momento había pertenecido a la Comunidad Británica. En una primera declaración sobre esta situación, Echeverría dejó entender que él reconocía los sedicentes derechos guatemaltecos; más tarde, cuando la situación era ya muy tensa en la frontera Belice/Guatemala, y que Inglaterra enviaba sus tropas, Echeverría fue a Guatemala y declaró que México, Guatemala y Belice, tenían derechos sobre el territorio de la antigua Honduras Británica, lo cual provocó un verdadero escándalo. El gobierno mexicano intentó rectificar su error, pero le costó el descenso de su prestigio ante los países centroamericanos y además la renuncia del ministro Rabasa.

Aquí, muy a pesar de las ulteriores “aclaraciones” oficiales mexicanas, se dejó entrever claramente el interés del gobierno mexicano en promover una expansión económica del capital asentado en México y en conquistar una especie de “liderazgo” político entre los países de la región centroamericana. 🙄