



MÉXICO Y CENTROAMÉRICA EN 1825

Guadalupe Pacheco Méndez
**Centroamérica en la
política exterior
mexicana 1981-1982**

• Ponencia presentada en el "Balance del Sexenio" llevado a cabo en Acapulco, y que organizaron las revistas *A, Iztapalapa y Territorios*; las tres Divisiones de Ciencias y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Autónoma de Guerrero. El presente texto será publicado en un libro colectivo próximamente.

Los conflictos políticos que han estallado en Centroamérica, y la tensión política regional que han suscitado en los últimos tres años, han llevado a la política exterior del gobierno mexicano a tomar un sesgo novedoso, que se ha venido acentuando, consistente en tomar posición y participar de manera activa y pública en un problema regional.

Se pueden contar con los dedos de la mano las ocasiones en que México ha mostrado esa actitud en las décadas recientes: el apoyo al movimiento revolucionario cubano en 1959, el acercamiento con el gobierno de la Unidad Popular en Chile en 1971-1973, el reconocimiento a la causa sandinista en 1979, y recientemente las posiciones a favor del FMNL y del FDR en El Salvador. En los cuatro casos se trataba de movimientos progresistas o bien de fuerzas revolucionarias cuyo objetivo era democratizar sus países y mejorar sustancialmente los niveles de vida de la población, transformando radicalmente la política económica estatal. Esto involucraba una modificación del equilibrio de fuerzas de los bloques dominantes. Pero ha sido quizá el caso de El Salvador donde la diplomacia mexicana ha tomado más abiertamente la iniciativa.

Aquí nos interesa particularmente centrar este trabajo en los eventos relativos a El Salvador durante los meses de agosto de 1981 a marzo de 1982. No sólo por la actualidad del conflicto que vive ese país y sus repercusiones en toda la región; sino además porque desde el punto de vista de la política exterior mexicana —que por ahora es el único aspecto que tomaremos en cuenta— su análisis ofrece algunas novedades, aun cuando sigue inscrita en una línea de continuidad consistente en considerar a los procesos revolucionarios populares como fuente de legitimidad.

Ahora bien, en la toma de posiciones frente a Nicaragua y El Salvador, dos elementos nuevos se inscribieron en el conjunto de factores que determinaron la conducta internacional de México: las discusiones relativas al nuevo orden económico internacional (NOEI) y el diálogo Norte-Sur, y la

modificación introducida por los recursos petroleros en la política exterior de nuestro país. A partir de estos dos acontecimientos, México dejó perfilar sus pretensiones políticas de potencia media y de ser un país capaz de ejercer el liderazgo político de la región. Ambos acontecimientos plantearon a México el surgimiento de nuevos flancos expuestos a la presión norteamericana y de nuevas trincheras desde las cuales presionar a Estados Unidos.

La posición de México como quinta potencia petrolera mundial lo colocó ante la ya imperiosa necesidad de reorganizar su política exterior. De la misma manera, para Estados Unidos, aparte de las tradicionales razones de "seguridad nacional", las reservas petroleras mexicanas imprimían una nueva dimensión a su política hacia México, pues éste se volvía un ámbito de alta prioridad. Esto impuso a México, como lo señaló Olga Pellicer, la tarea de construir un "paraguas de protección" frente a las presiones que pudiesen desencadenarse sobre su política energética. México se volvió, pues, un actor de la política petrolera internacional, pero optando por un distanciamiento ante la OPEP y buscando un camino propio que lo inscribiera en el club de las potencias medias, con el fin de llegar a ser un país con peso propio en la toma de decisiones políticas a nivel mundial.

Es aquí donde entra en juego el NOEI. En este marco de reformulación de las relaciones entre los países capitalistas desarrollados y el conjunto de los países "en vías de desarrollo", el diálogo Norte-Sur giró en torno a las formas de integración de los países subdesarrollados al NOEI; aquí, México buscó ser el mediador en la confrontación Norte-Sur, pero abandonando los arranques populistas y tercermundistas del sexenio anterior, y tratando al mismo tiempo de asegurarse una zona de influencia y un reconocimiento a su papel de líder regional. No hay que dejar de mencionar, sin embargo, que la deuda pública exterior y la crisis internacional son factores que contrapesan las posibilidades políticas externas de México.

La política reciente de México frente a la crisis centroamericana registra, hasta la fecha, dos hitos importantes: la declaración franco-mexicana del 28 de agosto de 1981 y el discurso de López Portillo en Managua del 21 de febrero de 1982. La actitud mexicana ante la situación centroamericana, durante el compás abierto por estos dos eventos, nos parece un indicador bastante fiel de las tendencias de su política exterior a futuro como eventual potencia media y eventual líder de la región de Centroamérica y del Caribe.

El marco en el cual se insertó esta nueva política fue el de la ofensiva del gobierno de Reagan en contra de Cuba, Nicaragua y las fuerzas revolucionarias de El Salvador, el Frente Democrático Revolucionario (FDR) y el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN). Durante 1981, se

intensificó la ayuda económica y militar del gobierno norteamericano a la junta salvadoreña encabezada por el demócrata cristiano Duarte; igualmente se intensificaron las presiones norteamericanas contra Cuba y Nicaragua. Otro elemento significativo lo fue el resultado de la ofensiva general fallida que lanzaron el FDR y el FMNL en enero de 1981, la cual creó ciertas ilusiones en la junta salvadoreña y en los medios oficiales estadounidenses, en el sentido de una supuesta derrota política y militar cercana de las fuerzas revolucionarias. Desde agosto de 1981, los Estados Unidos aceleraron la reinstalación del CONDECA (Consejo de Defensa Centroamericano); el 12 y 13 de agosto, Honduras, Guatemala y El Salvador se reunieron en Tegucigalpa con el fin de crear una fuerza común de rápida intervención cuyo núcleo sería la brigada de élite Atlácatl, entrenada por asesores norteamericanos.

La situación hoy en El Salvador se encuentra en un impasse. Para la burguesía ésta es una batalla perdida, si sólo cuenta con los recursos internos para tratar de doblegar a las fuerzas del Frente; la conciencia de esta situación se deja sentir en el propio gobierno —el mismo Duarte declaró que el actual ejército salvadoreño no está en posibilidad de derrotar a la guerrilla—, y se llegó a dudar de la capacidad del ejército salvadoreño para absorber la sofisticada ayuda norteamericana que pudiese recibir en forma de armamentos sofisticados. El fracaso de la brigada Atlácatl, el reclutamiento forzoso de jóvenes al ejército, las deserciones, son signo de los problemas por los que atraviesa la junta democristiana.

Por otra parte, si bien las fuerzas insurgentes efectivamente controlan una parte del territorio nacional, incluso puntos muy cercanos a la capital, y han infligido importantísimos reveses al ejército de la junta, la zona que ocupan de ninguna manera corresponde a los puntos neurálgicos de la economía salvadoreña, sino que tiene su asiento en una zona donde la población rural se encuentra sumamente dispersa. No obstante estas dificultades, las zonas "liberadas" cuentan a su favor con una organización económica, social y política sólida que involucra fuertemente a la población, así como con un gran número de jóvenes entrenados; si algo les falta son armas. Si bien los guerrilleros cuentan a su favor con una gran movilidad operativa que tiene en jaque al ejército de la junta, sus fuerzas —y al parecer ellos mismos son conscientes de esto— aún no se encuentran lo suficientemente consolidadas como para asegurarse no tanto el éxito en sí de una ofensiva general cuanto la factibilidad de sostenerse en una posición de predominio nacional, de estar en disponibilidad inmediata para responder a cualquier eventual invasión norteamericana, así como el poder evitar el baño de sangre sobre la población civil.

Habiendo esbozado rápidamente algunos de los elementos internos de la situación en El Salvador,

desde el punto de vista del problema que nos interesa abordar —la diplomacia lopez-portillista—, hay que mencionar el impacto que tiene en Centroamérica y el Caribe la crisis política que vive ese país.

En efecto, para Cuba y Nicaragua está en juego la posibilidad de ir formando paulatinamente un cinturón de ayuda y protección mutua; para Cuba incluso se abriría la posibilidad de deslindar un margen de acción ante la Unión Soviética. Aún más, para ciertas fuerzas internas de Costa Rica y Panamá no deja de ser más prometedora la perspectiva de un conjunto de gobiernos democráticos y de coalición entre revolucionarios y burguesía, que las arcaicas dictaduras fundadas en una organización oligárquica de la producción agrícola, que se alzan como obstáculos para la modernización del capitalismo centroamericano.

Para México, Centroamérica puede tener en la actualidad muchos significados. El más sencillo de vislumbrar sería el interés que tiene el gobierno en promover las inversiones mexicanas en esa región y en hacer de ésta una salida para sus exportaciones. Sin negar la importancia de este factor, nos atreveríamos a decir, sin embargo, que en la presente situación este ángulo de análisis es insuficiente para dar cuenta de lo que es la política mexicana en esa región. Yendo más lejos aún, diríamos que *en la coyuntura actual si un factor es el que predomina para explicar las acciones de López Portillo, éste es de índole política. O sea, planteamos que por encima de los intereses económicos del capitalismo mexicano en Centroamérica, priman hoy determinantes de orden político.*

¿Cuáles son esos determinantes políticos?, ¿por qué tienen esa primacía en la coyuntura actual?, ¿cómo se vincula el proyecto político de México en Centroamérica con las necesidades de expansión de la economía mexicana? En el presente trabajo nos aplicaremos a la tarea de explorar ciertos acontecimientos que se inscribirían en una tentativa por responder a las dos primeras preguntas.

Entremos de lleno en el periodo que nos interesa: de la declaración franco-mexicana al discurso de Managua. El 28 de agosto de 1981, México y Francia conjuntamente hicieron entrega —mientras México hervía en rumores en torno al ya muy "cercano destape" del candidato del PRI a la presidencia de la república— de un documento al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; dicho acto tuvo lugar en París y el documento fue presentado por los ministros Cheysson y Castañeda. El núcleo del documento es el reconocimiento al FDR (Frente Democrático Revolucionario) y al FMLN (Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional) como fuerzas beligerantes cuya presencia era indispensable en las negociaciones que, a propuesta del mismo comunicado, deberían de abrirse en El Salvador para encontrar una vía política de solución pacífica al proceso salvadoreño. En su parte medular, la

declaración conjunta, después de haber analizado la situación en El Salvador, concluye estableciendo que México y Francia:

Reconocen que la alianza del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y del Frente Democrático Revolucionario constituye una fuerza política representativa dispuesta a asumir las obligaciones y a ejercer los derechos que de ello se derivan. En consecuencia es legítimo que la alianza participe en la instauración de los mecanismos de acercamiento y negociación necesarios para una solución política de la crisis.

Recuerdan que corresponde al pueblo salvadoreño iniciar un proceso de solución política global en el que será establecido un nuevo orden interno, serán reestructuradas las fuerzas armadas y serán creadas las condiciones necesarias para el respeto de la voluntad popular expresada mediante elecciones auténticamente libres y otros mecanismos propios de un sistema democrático. (*Unomásuno*, 29 de agosto de 1981.)

Casi inmediatamente el FDR, el FMNL, Fidel Castro y el gobierno sandinista aplaudieron esta iniciativa. Naturalmente, la junta militar democristiana de El Salvador calificó en la ONU al comunicado franco-mexicano de "flagrante violación" al principio de no intervención (*Unomásuno*, lo. de septiembre de 1981), en tanto que Washington guardaba silencio. Guatemala fue también de los primeros en censurar dicho comunicado.

A la ola de comentarios suscitados en México y en el extranjero por el documento conjunto, López Portillo reafirmó en el V Informe Presidencial del lo. de septiembre de 1981 que México no podía desconocer el derecho de los pueblos de Centroamérica y del Caribe a buscar por sí mismos las formas de gobierno y organización social a las que aspiraban, y señaló que esta tesis era un pilar de la política exterior mexicana. Dijo López Portillo en el informe:

Hace unos días nos pronunciamos, junto con el gobierno francés, sobre los riesgos que entraña la creciente internacionalización de la crisis en El Salvador, que amenaza la estabilidad y la paz de toda la región. Reiteramos que corresponde exclusivamente al pueblo salvadoreño determinar el proceso de solución política para establecer un sistema de gobierno democrático en ese país. Dentro de tal contexto, hemos reconocido a las fuerzas de oposición popular, auténticamente representativas como participantes insustituibles de dicho proceso. (V Informe de Gobierno, en *Unomásuno*, 2 de

septiembre de 1981.)

Hay que llamar la atención sobre esta excepción en las tradiciones de la política exterior nacional, consistente en hacer tomas de posición internacional de manera conjunta con otro país. La ventaja, desde el punto de vista mexicano, consistiría en "extracontinentalizar" el conflicto e involucrar al gobierno socialdemócrata Mitterrand, el cual, por lo demás, prometía ser un aliado útil para lograr el apoyo del resto de la Internacional Socialista al comunicado, lo cual sería de gran ayuda para aislar la política militarista de Reagan.

¿En qué contexto decide Francia, a su vez, emprender esta iniciativa? ¿Qué motivación política orilló el gobierno de Mitterrand a tomar esta decisión? En cuanto a la primera pregunta cabe señalar que desde su ingreso al Elysée en mayo de 1981, Mitterrand replanteó las relaciones exteriores francesas con los países del Tercer Mundo; algunos elementos definitorios del giro de la diplomacia francesa se hicieron explícitos en una reunión que tuvo lugar en el edificio de la UNESCO en París, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los países menos avanzados. En el discurso que pronunció, Mitterrand hizo mención de su preocupación por la solidaridad para con el desarrollo del conjunto del Tercer Mundo, viendo de paso en esa ayuda la única posibilidad para superar la crisis económica francesa:

La competencia de los países recientemente industrializados amenaza sin duda a algunos de nuestros sectores debilitados, pero globalmente esta competencia es el signo del desarrollo de todos, de la aparición de socios inéditos, y es la prueba de que se abren nuevos mercados. Todo indica que estas mutaciones suscitan mucho más empleos que los que suprimen. La solidaridad por el desarrollo del conjunto del Tercer Mundo me parece la clave de nuestro porvenir común y una necesidad para todos. Ayudar al Tercer Mundo es ayudarse uno mismo a salir de la crisis.

La agricultura, condición primera de una mejoría duradera, se estanca y cada vez se retrasa más en relación a las necesidades. Así, el conjunto del Tercer Mundo exportaba en 1930 diez millones de toneladas de cereales. En 1978, importa sesenta millones.

Nos parece indispensable aportar a los países en desarrollo en su conjunto, en particular a los menos avanzados, más estabilidad y continuidad en sus cuentas. El equilibrio de numerosas economías depende de los ingresos de exportación de un solo producto, tal es la condición sine qua non del desarrollo. Por esta razón, Francia se muestra favorable a la estabilización de los ingresos provenientes de la exportación de materias primas del Tercer Mundo. (*Le Monde*, 2 de septiembre de

1981.)

Ya con anterioridad, el ministro de asuntos extranjeros, Claude Cheysson, había hecho una gira por Centroamérica y desde entonces manifestó su preocupación por la existencia de regímenes represivos, la injusticia, la concentración de la riqueza, y mencionó también la necesidad de una modificación de la estructura de la propiedad agraria. Mitterrand presentó un plan de cinco puntos en beneficio de los países pobres y dijo que deberían surgir acciones concretas de ayuda en la reunión cumbre de Cancún en octubre.

El gobierno francés, pues, tenía interés en aparecer ante los países del Tercer Mundo como un interlocutor comprensivo en el diálogo entre países imperialistas y países dependientes en torno a la búsqueda del NOEI y del reacomodo de los países del mundo en un nuevo esquema internacional. Y decir Mitterrand nos remite a la socialdemocracia; de hecho, es por vía de éste y del PRI —no hay que olvidar su estatuto de observador en las filas de la Internacional Socialista (IS) — que se monta toda la operación de la socialdemocracia internacional en América Latina. Es la búsqueda por parte de estas fuerzas, fundamentalmente ubicadas en Europa occidental, de un peso en la política internacional. En el discurso que Mitterrand pronunció el 21 de octubre en México (durante su viaje a la conferencia cumbre de Cancún) señaló que había que preocuparse por reformar todo orden no igualitario antes de que un rechazo brutal por parte del pueblo condujese al país interesado hacia los extremos; y por extremos, Mitterrand entendía o dictadura interna o bien un alineamiento con la Unión Soviética (*Le Monde*, 22 de octubre de 1981). Veremos más adelante cómo funcionó esta sincronización Mitterrand-López Portillo, PRI/IS.

A pesar de la discreción guardada durante varios días por la Casa Blanca y por el Departamento de Estado en relación al comunicado franco-mexicano, las amenazas estadounidenses de intervención y las acusaciones contra Cuba y Nicaragua seguían a la orden del día. Las maniobras diplomáticas estadounidenses para aislar la política de México en relación al resto de los demás países de América Latina pronto dejó ver sus resultados. Así, para el 10 de septiembre, Argentina, Colombia, Venezuela y Guatemala criticaron la posición de Francia y México, y el 2 de septiembre sumaban ya nueve los países latinoamericanos que censuraban por escrito el apoyo franco-mexicano al FMNL y FDR. Esta posición fue promovida por Venezuela con las dictaduras y algunos de los gobiernos más derechistas del continente: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Paraguay y República Dominicana; en este comunicado se acusaba a Francia y México de apoyar "extremismos subversivos"

cuya violencia torcía el des-tino democrático de El Salvador. El 3 de septiembre el presidente López Portillo suspendió el viaje que tenía previsto a Guatemala para discutir algunos problemas relativos a Belice. Al día siguiente se aunaron a la racha de censuras Brasil y Perú. Estados Unidos aplaudió el documento de Caracas. Ante la cascada latinoamericana de censuras de esos primeros días de septiembre, Nicaragua y Panamá apoyaron la posición mexicana. Costa Rica dijo estar a favor de la paz negociada en El Salvador.

Mientras esto sucedía, la Secretaría de Relaciones Exteriores confirmó que llevaría a cabo consultas, junto con Francia, con los otros diecinueve países que integran el Consejo de Seguridad de la ONU "para propiciar una solución a la crisis de El Salvador" (*Unomásuno*, 3 de septiembre de 1981). El día 4 de septiembre, Jorge Castañeda, Secretario de Relaciones Exteriores, convocó a una conferencia de prensa con el fin de aclarar el sentido del comunicado franco-mexicano.

En esta reunión Castañeda declaró que lo que se perseguía era propiciar el acercamiento entre los representantes de las fuerzas políticas salvadoreñas en lucha, a fin que se restableciera la concordia en el país y se evitara toda injerencia en los asuntos internos de El Salvador. Añadió que México se preocupaba por la situación de deterioro económico-social y por la confrontación ideológica en Centroamérica y el Caribe. Criticó el terrorismo estatal de la junta salvadoreña y aclaró que México y Francia hubiesen podido reconocer al FDR y al FMNL como beligerantes; cosa que no hicieron. Aclaró que por el momento sólo se enunció la necesidad de negociaciones entre todas las partes y que, por ende, no se rompía con el gobierno salvadoreño y que se le seguiría enviando petróleo mexicano. Agregó que la resolución presentada en la ONU "encarece a los gobiernos a que se abstengan de suministrar armas y de prestar otras formas de asistencia militar en las circunstancias actuales"; "no se reconoció a la oposición como gobierno legítimo, o siquiera como beligerante, sino solamente como fuerza política representativa que debe participar en las negociaciones si sinceramente busca una solución política". Con estos argumentos Castañeda rechazó la acusación de intervención hecha a México (Francia por su parte nunca respondió a estas acusaciones, que por lo demás no tenían carácter oficial). (*Unomásuno*, 5 de septiembre de 1981.)

Resulta interesante rescatar dos afirmaciones que hizo Castañeda en esa misma declaración de la prensa. En primer lugar, anunció una reunión de López Portillo con Reagan y Trudeau en Michigan para el 17 y 18 de septiembre. En segundo lugar, dijo que México estaba estudiando la posibilidad de comprometerse en un liderazgo del Grupo de los 77 en los organismos internacionales.

Durante estos acontecimientos es notable el sentido de *realpolitik* de los argumentos mexicanos: si las

fuerzas revolucionarias ocupan un espacio político real en El Salvador entonces deben ser tomadas en cuenta. Como lo dijera el mismo Castañeda, México toma los hechos reales y no inventó el peso de las fuerzas del FDR y del FMLN. El mismo presidente de la república, en un discurso de tono antintervencionista, dijo que la primera en reconocer al FDR y al FMLN había sido la propia Junta de Duarte, al recurrir a la ayuda estadounidense para combatirlos y que por lo tanto la intervencionista era la misma Junta.

Pero lo interesante de la búsqueda de una solución política, negociada, pacífica, es que deja entrever que, al igual que como sucedió con Cuba a fines de los años cincuenta, México no apoyaba el carácter ideológico de los movimientos revolucionarios; al contrario, el que éstos tomen un sesgo socialista o comunista en algo que le preocupa y quiere evitar. *Dicho en otras palabras, para México, el problema de El Salvador es también un problema de contención del comunismo en la región y sus divergencias frente al gobierno de Estados Unidos residen en la forma de contener ese avance;* mientras que para Reagan no parece haber otra salida que la de una escalada militar que culminaría con una invasión a El Salvador y que también incluiría drásticas medidas contra Cuba y Nicaragua, para López Portillo de lo que se trata es justamente de evitar lo sucedido en Cuba. Esto es, a fuerza de mantener una actitud rígida frente a un movimiento cuyo carácter fundamentalmente democrático perseguía como uno de sus objetivos centrales la caída de Batista y la modernización agrícola de Cuba, Estados Unidos empujó en cierta medida a la dirección castrista en brazos de los soviéticos. De ahí que la solución franco-mexicana apuntase hacia la búsqueda de una solución que abriese las válvulas de la tensión social y que fuese justamente al través del establecimiento de un gobierno democrático y en todo caso de una economía "mixta" (casi diríamos "a la mexicana") que se asegurase una contención del comunismo en la región. En esta preocupación, no hay que olvidarlo, convergen también los intereses de la socialdemocracia internacional.

Distender la situación en El Salvador se transforma así en un elemento indispensable incluso para poder hacer frente a la difícil situación que hoy vive Guatemala, donde las fuerzas guerrilleras han recobrado un gran aliento político y militar. De no detenerse el desencadenamiento de la guerra civil abierta en El Salvador, rápidamente esto puede influir en una desestabilización de la dictadura guatemalteca, lo cual puede poner a México en una situación nada cómoda a nivel internacional ni nada deseable desde el punto de vista interno, pues en cuanto a lo primero esto plantearía el problema de la colaboración o no con el gobierno guatemalteco para controlar el paso de los guerrilleros y sus abastecimientos por territorio mexicano, y en cuanto a lo segundo, la guerra civil en Guatemala —dada

la identidad cultural existente entre Chiapas y Guatemala y los arduos problemas que sufren los campesinos chiapanecos— podría dejar sentir su influencia movilizadora en México. De aquí que para el gobierno mexicano contener la revolución salvadoreña en los cauces institucionales de la democracia burguesa sea un elemento de suma importancia.

Para México, la política centroamericana ofrece una ventaja adicional, y es la de deslindar sus posiciones frente a la diplomacia estadounidense, la de establecer un distanciamiento político con dicha potencia, y esto siempre en el marco de la búsqueda de un papel político como potencia emergente y como líder y mediadora de los conflictos regionales. México intenta dar una batalla para desarticular la estrategia estadounidense en la zona y trata de crear una relación de fuerzas tendiente a contrarrestar la influencia de esa potencia sobre los regímenes arcaicos de la región. Otro punto a señalar es que la resolución franco-mexicana fue depositada en la ONU, y no por México en la OEA, para asentar así más la tradición mexicana de desdeñar la OEA en la medida en que subrepticamente se la considera un organismo manipulado por los intereses norteamericanos.

Aquí no haremos mención del tipo de adhesiones internas que esto atrajo al régimen de López Portillo, ni la capitalización política interna que de este acto hizo el gobierno mexicano.

Durante el mes de octubre, la atención internacional sobre El Salvador se vio distraída por la realización de la conferencia cumbre en Cancún. Durante el mes de noviembre la psicosis de un ataque americano en El Salvador y el rumor de severas medidas contra Cuba siguieron aumentando, provocados por las agresivas declaraciones de Reagan y Haig; tensiones que a su vez se dejaron sentir en Nicaragua. En las últimas semanas de 1981, de los tres objetivos perseguidos por Estados Unidos en la región, a saber la reducción de la influencia cubana en Centroamérica, la neutralización de la guerrilla salvadoreña y poner freno a la evolución del proceso nicaragüense, este último pareció ocupar el primer plano. Los argumentos norteamericanos —que daban una visión sumamente distorsionada de los hechos— contra el régimen sandinista se sintetizaban en cuatro puntos: a] la existencia de un ejército y milicias demasiado grandes, así como la presencia de consejeros militares cubanos; b] la influencia negativa de Nicaragua en Centroamérica, en tanto que era base de abastecimiento de armas al movimiento guerrillero salvadoreño y que se dedicaba a exportar su revolución; c] la evolución del régimen sandinista hacia el totalitarismo; d] el rechazo por parte de Nicaragua de un "compromiso razonable" con Estados Unidos (Le Monde, 11 de noviembre de 1981). Desde entonces, Reagan

suspendió toda ayuda a Nicaragua y vetó préstamos del BID a ese país.

Durante la primera semana de diciembre, el secretario de Estado Haig incitó a los países del hemisferio occidental a impulsar una acción común para luchar contra la actividad de los movimientos revolucionarios en Centroamérica; hizo este llamado en una reunión de la asamblea de la OEA, en la isla caribeña de Santa Lucía. Haig reiteró sus acusaciones contra Cuba y Nicaragua y resucitó el ya olvidado Pacto de Río (1947) de Defensa Interamericana. Un ligero cambio se registró en esa reunión, pues varios de los países latinoamericanos que inicialmente habían censurado el acuerdo franco-mexicano, en esta ocasión se pronunciaron en contra de toda intervención armada en la región centroamericana; esos países fueron Argentina, Venezuela, Brasil, Perú y Ecuador.

A partir de la segunda semana de diciembre, Cuba, Nicaragua y El Salvador se vieron desplazados de la escena mundial, mientras que el estado de guerra impuesto por Jaruzelski en Polonia absorbía la atención mundial, en particular la de Estados Unidos y la Unión Soviética. Esta sorda situación entre Estados Unidos y los revolucionarios centroamericanos volvió a recibir un nuevo jalón en el mes de febrero, al mismo tiempo que México se estremecía con la noticia de la devaluación del peso. Dos acontecimientos reabrieron la discusión en torno a Centroamérica: la reunión en Managua de la COPPPAL (Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina), donde tiene una presencia mayoritaria la socialdemocracia internacional, y el discurso de López Portillo en Managua.

La reunión de la COPPPAL tuvo lugar en Managua los días 19 y 20 de febrero de 1982. A dicha reunión asistió naturalmente Ojeda Paullada, presidente del CEN del PRI, quien presidió la reunión. En un documento denominado "Declaración de Managua" (*Unomásuno*, 24 de febrero de 1982) resumieron sus posiciones veintinueve partidos políticos latinoamericanos, de los cuales poco más de la mitad son política y organizativamente miembros de la Internacional Socialista. En la primera parte de la declaración se hacía un diagnóstico de la situación prevaleciente en América Central y el Caribe, y seguidamente se señalaban los requisitos para lograr pacificar la región. Entre esos requisitos se enumeraban: la necesidad de una estabilidad política fundada en programas de desarrollo económico y social; una solución pacífica de la crisis por medio de la distensión, el diálogo y la negociación ; la formulación de un proyecto regional de desarrollo democrático y popular; el evitar que las crisis se resolviesen en función de los intereses hegemónicos. La COPPPAL, reiteró su acuerdo con la resolución adoptada por la Asamblea de las Naciones Unidas, donde se hacía un llamado a todos los

Estados para que se abstuviesen de intervenir y suministrar apoyo militar al Salvador y en donde se instaba al gobierno salvadoreño a asegurar el respeto a los derechos humanos. Ya más precisamente sobre El Salvador y Nicaragua enunciaban:

La COPPPAL reiteró que la violencia institucionalizada y el conflicto armado que afectan a todo el país [...] impiden en este momento la realización de un proceso electoral efectivo y democrático. Las elecciones serán instrumento de legitimación y consenso sólo cuando se verifiquen en un ambiente de libertad con la participación de todas las corrientes políticas del país. Las que ahora promueve la Junta de Gobierno, además de hacer abstracción de la realidad y, de hecho, excluir a fuerzas populares representativas, sólo pueden entenderse como un intento para resolver las disputas internas de poder en el interior del grupo dominante y como un lamentable intento de legitimar la represión. En estas condiciones, carecen de sentido, y subvierten los valores que invocan y se traducen en una afrenta más a los auténticos procesos que la democracia supone.

La COPPPAL considera que a pesar de la inestabilidad política de la región y de la crisis de la economía mundial, así como de las persistentes y agudizadas amenazas de intervención y acciones de desestabilización y aislacionismo perpetradas contra Nicaragua, la Revolución Popular Sandinista ha mantenido sus principios esenciales de no alineamiento y pluralismo político. Por tanto, reitera su solidaridad con el pueblo nicaragüense y la confianza en que su innovador proyecto de democracia política y desarrollo con justicia social superará los embates del imperialismo y la contrarrevolución. Asimismo, subraya la importancia de la declaración de la II Asamblea Sandinista del 31 de enero de 1982, en la que se reafirma el compromiso de consolidar el carácter democrático, popular y antimperialista del proceso político; de transformar la realidad económica y social para beneficio de todos los sectores de la nación ; de perfeccionar el régimen de economía mixta, estimulando la convergencia de las fuerzas económicas de carácter privado con los empeños productivos de naturaleza social; y de mantener la apertura para profundizar el diálogo con todos los sectores interesados en la superación económica, social y moral de la nación. (*Unomásuno*, 24 de febrero de 1982.)

Las declaraciones de la reunión de la COPPPAL fueron un primer paso en la estrategia franco-mexicana para intentar aislar la política de Reagan en América Latina, demostrando que había fuerzas políticas en el continente que no compartían la posición de sus respectivos gobiernos frente a

Nicaragua y El Salvador. Incluso por esas fechas, el secretario de la OEA Alejandro Orfila ya se veía obligado a declarar que había una actitud desfavorable ante cualquier intervención extranjera en El Salvador. También en Estados Unidos, en esa misma semana, numerosas fuerzas internas —incluido un grupo de diputados— empezaron a oponerse a la política del gobierno de Reagan.

Sin embargo, esta operación política de la socialdemocracia internacional se vio enturbiada por una disidencia interna. En efecto, el día 22 de febrero debía tener lugar una importante reunión de la Internacional Socialista en Caracas, de la que se esperaban entre otras cosas decisiones sobre la situación en Centroamérica y el Caribe, y a la cual asistirían representantes de los partidos europeos socialistas además de los latinoamericanos; a dicha reunión estaba invitada por parte de los dirigentes europeos una delegación del FSLN (el FSLN había venido asistiendo regularmente a las reuniones de la Internacional Socialista en calidad de invitado). El problema se suscitó cuando el partido Acción Democrática (AD) de Venezuela y el Partido de Liberación Nacional (PLN) de Costa Rica pidieron que la reunión se pospusiera sin fecha y manifestaron su desacuerdo con la invitación hecha al FSLN para la reunión de Caracas. Los argumentos avanzados por AD aducían que los sandinistas no eran socialdemócratas, sino marxistas-leninistas, que el gobierno sandinista era marxista y no una democracia plural de economía mixta; si bien aclararon que rechazarían cualquier agresión contra Nicaragua. El que se adoptara la decisión de posponer la reunión de la IS por este motivo —aun cuando esta decisión fue revocada una semana después— fue un golpe diplomático para Nicaragua, sobre todo si se tiene en cuenta que en Costa Rica el PLN ganó las elecciones presidenciales y que AD era un fuerte contendiente contra la democracia cristiana en las ya próximas elecciones venezolanas. ("Página Uno" en *Unomásuno*, 21 de febrero de 1982.)

Los secretarios generales del partido socialista francés, Jospin, y del socialista español, Felipe González, se reunieron con AD en Caracas para analizar sus discrepancias. La actitud de AD y del PLN dejó ver muy claramente hasta donde podían llegar las presiones norteamericanas, fuese por vía de la OEA o cualquier otra para modificar el comportamiento de dos fuerzas políticas vinculadas a fuerzas internacionales. Se especuló que los socialdemócratas de estos países, quienes gozaron de los favores de occidente por contener al comunismo en la región, temían perder la confianza de Washington, debido al rumbo antinorteamericano y radical de la IS en América Latina, y por su apoyo a los sandinistas (*El Día*, 23 de febrero de 1982) . La reunión de la IS se realizó en los últimos días de febrero y finalmente se renovó el apoyo al gobierno sandinista, incluido el apoyo de AD y PLN. (*Unomásuno*, 27 de febrero de 1982.)

El día siguiente a la clausura de la reunión de la COPPPAL, el 21 de febrero, Llegó a Managua el presidente López Portillo. En un discurso ante una concentración de masas en la Plaza de la Revolución, el mandatario enunció los puntos necesarios para crear un clima de distensión en Centroamérica. La alocución de López Portillo tuvo un gran impacto en Nicaragua, y hasta cierto punto el atentado de derecha que había tenido lugar en el aeropuerto de Managua el día anterior realzó su presencia en Nicaragua.

La propuesta de López Portillo se podría resumir en los siguientes puntos: propuso la creación de un sistema de pactos de no agresión mutua entre Estados Unidos y Nicaragua, así como entre Nicaragua y los países vecinos; el establecimiento de un sistema de concesiones mutuas; que Nicaragua iniciase un proceso de reducción equilibrada de efectivos militares en el área; el desarme de las guardias somocistas en la frontera hondureña y el cese del entrenamiento en Estados Unidos de estos grupos. El presidente dijo que era ésta la única salida realista, reiteró su apoyo al proceso nicaragüense y ofreció los servicios mediadores de México. (*Excélsior*, 22 de febrero de 1982.)

Por su parte, Daniel Ortega, coordinador de la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, en ese mismo mitin propuso tres medidas concretas de distensión en Centroamérica y con Estados Unidos. Básicamente repitió punto por punto la propuesta de López Portillo: 1] suscribir "acuerdos de no agresión y mutua seguridad con nuestros vecinos, sobre la base de la no intervención y el respeto mutuo"; 2] hacer "esfuerzos para la delimitación de fronteras militares y formas de patrullaje conjunto de las fronteras comunes con Honduras y Costa Rica, con el propósito de impedir actividades irregulares de elementos desafectos a cualquiera de los tres gobiernos"; 3] dije que Nicaragua estaba en posición de sostener relaciones con Estados Unidos "así como de iniciar conversaciones sobre cualquier asunto de mutua preocupación y atingencia, particularmente orientadas a la solución negociada de los conflictos y al desarrollo de la cooperación económica regional" (ibid.).

En suma, tanto López Portillo, como el FSLN, como la COPPPAL, comparten totalmente la misma perspectiva de solución a la crisis centroamericana. Hay que subrayar que el "espaldarazo" político del presidente de un país, o sea de un gobierno legalmente reconocido por los Estados Unidos y apoyado sin condiciones por el gobierno francés, fue un acto de "audacia" para la diplomacia mexicana y que perseguía con esta legitimación crear las bases para desencadenar un apoyo internacional a esta posición y aislar la política internacional Reagan/Haig, al mismo tiempo que poner sobre el tapete la presencia mexicana en la toma de decisiones concernientes al destino de esta región de América.

El 22 de febrero, una delegación sandinista presentó oficialmente a la ONU el plan de tres puntos y el 6 de marzo el canciller mexicano, Castañeda, presentó a Haig las propuestas de López Portillo. Durante la última semana de febrero y las primeras de marzo, se empezaron a dejar sentir los efectos del discurso de Managua en dos órdenes de eventos: el apoyo al plan de López Portillo y las discusiones entre México, Estados Unidos, Venezuela y Canadá del programa de ayuda a Centroamérica.

En cuanto al primer punto, ni duda cabe que la diplomacia mexicana se anotó un éxito internacional, pues suscitó una corriente internacional explícitamente favorable a sus posiciones. Así, el 22 de febrero, Fidel Castro envió un mensaje a López Portillo donde le comunicaba "que puede contar con el gobierno y el pueblo de Cuba" y el FMLN calificó de muy positiva la propuesta; la prensa europea y los círculos políticos y diplomáticos recibieron bien la propuesta mexicana, y Alemania, Inglaterra, Italia, Suiza y Francia destacaron los esfuerzos de distensión de López Portillo. El 24 de febrero, el consejo de ministros del gobierno de Mitterrand rindió un homenaje a López Portillo por el discurso pronunciado en Managua; los embajadores de Brasil, Grecia y Túnez en México felicitaron al presidente; la Internacional Socialista, que al fin había logrado iniciar su reunión, desde Caracas felicitó la propuesta mexicana. El 4 de marzo, el parlamento italiano votó el reconocimiento al FDR salvadoreño como fuerza políticamente representativa y ese mismo día cien legisladores norteamericanos instaron a Reagan a apoyar el Plan de Paz de López Portillo. El 10 de marzo, Brezhnev brindó su respaldo al Plan de Paz. El 11 de marzo, el proyecto de resolución presentado por Francia y México ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, donde se condenaba al gobierno salvadoreño de Duarte y al guatemalteco de Lucas Romero, fue adoptado. Este mismo día el parlamento europeo, en votación mayoritaria, decidió apoyar el plan de paz propuesto por México.

Como se ve, en lo que atañe a las adhesiones a la propuesta mexicana —idéntica a la nicaragüense, que nunca fue mencionada por nadie, pues políticamente la mexicana era más fácilmente endosable— fueron numerosas. No obstante, en los hechos, sus resultados positivos no se dejaron ver claramente en lo inmediato; esto se hace patente cuando se analiza el Plan Reagan de Ayuda a Centroamérica.

El 24 de febrero de 1982, Reagan propuso ante la OEA un plan de desarrollo de seis puntos para Centroamérica y el Caribe, centrado en un programa de asistencia, inversiones y preferencias comerciales, con el fin de proteger los intereses vitales de Estados Unidos y del hemisferio, ante lo que definió como una crisis que podría favorecer a los "enemigos de la libertad". Dijo que su plan retomaba

los principios ya enunciados en Cancún. Reiteró sus ataques contra Cuba, Nicaragua y Granada, responsabilizándolos de los problemas económicos, políticos y sociales de la zona; amenazó con la posibilidad de involucrar el Tratado de Río de Janeiro para contrabalancear el apoyo que recibía el "terrorismo" desde el exterior. Reagan no mencionó la propuesta de López Portillo. Los puntos del plan eran:

1. Declarar libres de aranceles las exportaciones a Estados Unidos de productos procedentes de Centroamérica y el Caribe, con excepción de los textiles sujetos a regulaciones internacionales.
2. Favorecer la inversión privada en la región mediante la firma de acuerdos bilaterales con los países del área y con el otorgamiento de incentivos fiscales.
3. Ayudar económicamente con 350 millones de dólares a las naciones que se encuentren en peor situación económica.
4. Proporcionar entrenamiento y asistencia técnica al sector privado de los países del área para que se beneficien al máximo del plan.
5. Organizar un esfuerzo internacional para que todos los aliados occidentales contribuyan a ayudar a esta región.
6. Medidas especiales para Puerto Rico e Islas Vírgenes. (*Unomásuno*, 25 de febrero de 1982.)

Al día siguiente, traslucieron los primeros problemas, cuando el Departamento de Estado amenazó con que Nicaragua no se beneficiaría del plan de ayuda de Estados Unidos, "a menos que cambiara su política exterior e interior". (*Unomásuno*, 26 de febrero de 1982.) Mientras tanto, el Departamento de Estado solicitaba al Senado 166 millones de dólares de "ayuda" para la Junta de El Salvador. Ulteriormente se dejó entender que Cuba también podría ser excluida del plan de ayuda.

Durante los primeros días de marzo se reunió el Grupo de Nassau —México, Estados Unidos, Canadá y Venezuela— para analizar y discutir el problema del desarrollo económico en Centroamérica y el

Caribe y discutir los términos de la asistencia económica y social; al grupo, que convocado por el Departamento de Estado ya se había reunido antes en julio de 1981, se unió Colombia. Los resultados de estas negociaciones, en particular en lo que se refiere a la ayuda a Nicaragua y Cuba, fueron poco claros en lo inmediato.

Las reuniones del grupo de Nassau tuvieron como marco diversas maniobras militares en la región: por una parte, las operaciones aéronavales de la OTAN en el Caribe al sur del Trópico de Cáncer, en el Estrecho de Florida (esta operación se denominó "Safe Pass 82"); y por otra parte el anuncio de que a mediados de abril habría un simulacro de guerra de las fuerzas navales norteamericanas frente a las costas hondureñas, la operación "Ocean Venture 82" (ya antes, en octubre de 1981, se realizaron maniobras del mismo tipo durante la operación Hawk Eye). Por si estas maniobras intimidatorias hubiesen sido poco, hubo fuertes desembarcos de fuerzas estadounidenses en la base de Guantánamo, y Honduras rechazó el pacto de no agresión propuesto por Nicaragua.

Pero hubo otro tipo de problema bien concreto que también se alzó contra el Plan de Paz mexicano: la creación de un eje Buenos Aires-Caracas-Washington para actuar en la política centroamericana y replicar al apoyo internacional recibido por la propuesta de López Portillo. En efecto, el 9 de marzo, después de una corta estadía en Buenos Aires, Enders —secretario de Estado adjunto para asuntos interamericanos— declaró, antes de que el mismo gobierno argentino hubiese hecho el anuncio oficial, que Argentina estaba dispuesta a ser parte activa, con acciones militares, en cualquier acción que se desencadenase en América Central de acuerdo a lo establecido por el Tratado de Río. Al día siguiente, Haig, admitió ante el Senado que Argentina, Venezuela y otros países centroamericanos ya prestaban ayuda militar al gobierno de Duarte.

Durante esos mismos días, fuertes rumores empezaron a correr en El Salvador, en el sentido de que las elecciones se pospondrían indefinidamente, mientras que el canciller Castañeda escribía en el *New York Times* que las elecciones salvadoreñas estaban condenadas al fracaso porque no estaban precedidas de negociaciones políticas ni de un cese al fuego. De hecho, esta declaración dejaba entrever que el gobierno mexicano esperaba la apertura de las negociaciones para antes de las elecciones programadas para el 28 de marzo.

Las elecciones del 28 de marzo marcan pues el fin de esta etapa de la política mexicana en la región. Cuando la Junta se comprometió, en los primeros meses de 1981, a llevar a cabo estas elecciones, lo

hizo creyendo que después del fracaso de la huelga general convocada por el FDR y el FMLN en enero de 1981, las condiciones estaban creadas para acabar militas mente con las fuerzas guerrilleras y que sería ya posible aislarlas y eliminarlas del terreno político justamente a través de las elecciones de marzo de 1982.

Ahora bien, en lo que se refiere a las expectativas de la Junta, la realidad fue otra. Ciertamente el resultado de las elecciones del 28 de marzo reportó una victoria electoral a las fuerzas de derecha y de extrema derecha. Incluso D'Aubuisson, quien encabezaba la facción más reaccionaria de todas las fuerzas contendientes en esos comicios, vio coronada campaña al quedar como presidente de la asamblea nación. En esto y en el hecho de haber mantenido un cierto control de la red política institucional, la derecha se anotó un tanto a su favor.

Este relativo éxito quedó contrabalanceado por el hecho que el gobierno salvadoreño sigue siendo incapaz de desbloquear la situación política y de mantener a raya las embestir militares de las fuerzas revolucionarias. Esta incapacidad naturalmente quitó mucho sentido a la realización de las elecciones, en las cuales por lo demás sólo participaron las organizaciones políticas de derecha y extrema derecha.

Durante las semanas que precedieron al 28 de marzo, abrió un periodo de incertidumbre y de inestabilidad, pues el resultado de la votación muy probablemente iba a alterar el delicado equilibrio político construido por el demócrata-cristiano Duarte en la difícil situación salvadoreña; además, elecciones fueron una trampa para el propio Duarte, pues entre las seis corrientes contendientes que se presentaron a las elecciones, la democracia-cristiana era la fuerza de "menos derecha" (¡valga la expresión!). Es claro que en la víspera de las elecciones, el campo político del poder se encontraba dividido y en una situación vulnerable.

La recomposición política ulterior al 28 de marzo, a final de cuentas, disminuyó el peso de la democracia cristiana y favoreció a las fuerzas fascistoides de D'Aubuisson, un antiguo general de las fuerzas armadas salvadoreñas que fue expulsado del ejército por "excesiva crueldad", entre otros cargos. Ciertamente, este compás abierto no pudo ser aprovechado por las fuerzas revolucionarias, pero tampoco acabó con ellas, ni en lo político ni mucho menos en lo militar; la situación desembocó en un callejón sin salida difícil de desbloquear para cual-quiera de los dos bandos.

La diplomacia mexicana durante este corto periodo de intensa actividad en Centroamérica, se anotó en su favor iniciativas que le granjearon un prestigio internacional, pero fueron actos que en el corto plazo no han rendido los frutos deseados, frustrando temporalmente las expectativas mexicanas para la resolución del conflicto.

La situación en Centroamérica está todavía lejos de desanudarse, e incluso amenaza con complicarse más habida cuenta de la evolución política en Guatemala —donde el enfrentamiento entre ejército y guerrilla y el proceso electoral en ciernes intensifican la tensión social— y de la colaboración del gobierno hondureño con las fuerzas antisandinistas. Lo que interesa resaltar en esta revisión de la política exterior mexicana es el despunte de una nueva orientación diplomática, la búsqueda por parte del gobierno mexicano de una redefinición de su lugar político en el continente y la confrontación, por vez primera en su historia contemporánea, con los problemas de seguridad nacional.

Abril de 1982