

COMENTARIO SOBRE LA CONFERENCIA DE CANCELLERES AMERICANOS Y LA POLÍTICA DE MÉXICO HACIA LA AMÉRICA LATINA

OLGA PELLICER DE BRODY

LA Conferencia de Cancilleres Americanos celebrada en la ciudad de México a finales de febrero de 1974 permite formular algunas hipótesis sobre el futuro de las relaciones interamericanas y observar los aspectos políticos del acercamiento de México hacia la América latina.

Las reflexiones sobre el significado de la reunión no pueden ser definitivas; sólo fue el inicio de una serie de encuentros interamericanos, que deberán celebrarse próximamente para mantener vivo el llamado "nuevo diálogo continental". Sin embargo, el primer documento emanado de estos encuentros —la Declaración de Tlatelolco reproducida íntegramente aquí mismo— sugiere cuál puede ser la orientación que seguirán las relaciones interamericanas, indica los temas que han merecido prioridad y señala las pautas sobre las cuales deberán conducirse los encuentros futuros. La Declaración de Tlatelolco se distingue por el nuevo impulso a la idea de solidaridad continental (comunidad hemisférica insistió en llamarla el Secretario de Estado Norteamericano), justificada ahora por el hecho de que:

Las exigencias de la ciencia y la tecnología descartan inevitablemente la búsqueda de menguadas metas de intereses netamente nacionales . . . la interdependencia se ha convertido en un imperativo material y moral y, en consecuencia, es esencial un nuevo y mayor espíritu de solidaridad interamericana.

Después de establecer como inevitable la interdependencia entre los Estados Unidos y la América latina, la Declaración reafirma los viejos anhelos latinoamericanos relativos a la no intervención, la igualdad de los Estados, la autodeterminación de los pueblos, etc. A ellos se une ahora el ideal de la seguridad económica que encuentra su expresión formal en el proyecto mexicano a favor de una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

El esfuerzo por reafirmar la interdependencia de los países del continente así como los principios que le sirven de base no encontró su contrapartida en la búsqueda de soluciones específicas a los problemas que fueron sometidos a la consideración de la Conferencia. La Declaración anuncia el inicio de estudios sobre el problema de las compañías transnacionales, sobre la creación de mecanismos destinados a evitar conflictos originados en el trato a los inversionistas extranjeros y sobre los problemas de ciencia y tecnología. Por otra parte, el gobierno norteamericano acepta su "responsabilidad especial" en el desarrollo de América latina y, con base en ello, promete de manera un tanto evasiva mejorar las condiciones existentes en los Estados Unidos para las exportaciones latinoamericanas; mantener al menos en sus niveles actuales la ayuda para el desarrollo y luchar a favor del derecho de América latina a participar en las reformas del sistema monetario internacional. En resumen, la Declaración de Tlatelolco no corresponde a las expectativas puestas en la nueva política exterior norteamericana; en el trato a los países del continente persisten las viejas nociones sobre una improbable comunidad de intereses, y la solución efectiva a los problemas más urgentes de América latina se diluye ante las promesas de interminables diálogos futuros.

Independientemente de sus logros, la Conferencia fue un buen ejemplo del interés del gobierno mexicano por la unión de los países latinoamericanos, los objetivos que persigue con ello y la viabilidad de su política a la luz de las condiciones existentes en América latina y en la vida interna de México. Desde que se conocieron las intenciones del presidente Nixon de celebrar un encuentro entre los Estados Unidos y los países al sur del Río Bravo se puso de manifiesto el interés de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México por alentar un consenso entre los países latinoamericanos que les permitiera llegar en bloque a la cita, y por servir de intermediario entre este bloque y el gobierno norteamericano. La elección de México como sede de la reunión, las actividades desplegadas para ello y los encuentros preliminares entre el Secretario de Relaciones Exteriores de México y el Secretario de Estado norteamericano, Henry Kissinger dieron prueba de esto.

El entusiasmo de los diplomáticos mexicanos era inesperado si se toma en cuenta la desconfianza tradicional del gobierno mexicano frente a las reuniones interamericanas destinadas a dialogar con los Estados Unidos; asimismo, el consenso latinoamericano —expresado en los ocho puntos definidos durante la reunión celebrada en Bogotá a finales de 1973— no podía verse como un triunfo de la diplomacia mexicana. Dentro de estos puntos había algunos que han sido vistos con enorme interés por el presidente Echeverría en los últimos años, como el relativo a la acción de las

compañías transnacionales; pero, los puntos esencialmente políticos, como el del Canal de Panamá o el del Panorama de las Relaciones entre los Estados Unidos y América latina ocupaban un lugar secundario en las preocupaciones de México en materia de política exterior. Hasta 1963 la situación existente en el Canal había sido vista con una cierta indiferencia por los diplomáticos mexicanos y la inclinación por la negociación bilateral con los Estados Unidos llevaba a no promover los encuentros continentales para cuestionar el trato de los Estados Unidos hacia sus vecinos del sur. Se advertía por el contrario que no había sido posible lograr un acuerdo entre los países latinoamericanos sobre el tema de la pluralidad ideológica y política en el continente, *leit-motiv* de la política de México hacia la América latina en los últimos años, defendido a través de las propuestas mexicanas para las reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

Sea como fuere, el consenso latinoamericano fue visto con satisfacción por la cancillería mexicana quedando abierta la pregunta de cuáles son los objetivos que se buscan con una alianza latinoamericana. Con respecto a este punto, se manifestaron dos tendencias a lo largo de la Reunión de Cancilleres. De acuerdo con la primera, el éxito mayor de la reunión reside en el hecho de que América latina mantuvo una posición unánime respecto a los temas discutidos con Estados Unidos. La superación de diferencias, el encuentro de puntos de interés común a todos los países de la región constituye la mejor expresión del espíritu latinoamericano que se venía consolidando a lo largo de la década de los sesenta y cuya meta inmediata debe ser promover un nuevo diálogo con el gobierno norteamericano.

La segunda tendencia estuvo encabezada por el presidente Echeverría. Paradójicamente, el Jefe de Estado del país anfitrión de la Conferencia de Cancilleres inició su discurso subrayando el escepticismo ante los encuentros continentales ya que "En rigor los mecanismos de comunicación entre nuestros países no han estado casi nunca cerrados; lo que ocurre es que han sido inoperantes". Para el Presidente mexicano, la solidaridad de los países latinoamericanos adquiere su significado pleno cuando se inscribe dentro de la lucha más general de los países subdesarrollados del Tercer Mundo:

América latina forma parte del Tercer Mundo; sus luchas son coincidentes y paralelas a las que libran otras naciones contra el colonialismo, las modernas tentativas de sojuzgamiento, la concentración del poder político de la riqueza y sus medios de multiplicación.

En otras palabras, la unidad latinoamericana no es sólo el camino indicado para dialogar con los Estados Unidos; es una de las formas que pueden utilizar los países de la región para terminar con "un esquema de las relaciones internacionales que llevó a la división del mundo en zonas cerradas de influencia".

El primer punto de vista sobre los objetivos del consenso latinoamericano se inscribe mejor dentro de la visión de las relaciones hemisféricas mantenida por el gobierno norteamericano. No pasó inadvertido a los observadores de la reunión la insistencia de Kissinger en la "unidad de propósitos y esfuerzos de los países del continente", en la conveniencia de fijar "un derrotero común" y en el interés de seguir el "camino de la colaboración". Dentro de este orden de cosas, que algunos aceptan como inevitable, encuentra su justificación una alianza latinoamericana cuyo objetivo esencial sería mejorar el poder de negociación de América latina dentro de esta "comunidad hemisférica" que proponen los Estados Unidos.

La solidaridad latinoamericana con fines tercer-mundistas niega, por el contrario, la validez del concepto de "interdependencia o comunidad hemisférica". Propone, en cambio, la unidad latinoamericana como un instrumento para romper la dependencia de un solo centro hegemónico y abrir la vía a una interdependencia más general que lleve a negociar simultáneamente con los Estados Unidos, la Unión Soviética, China o los países europeos.

La fuerza que adquiera una u otra tendencia en las relaciones latinoamericanas y en la política exterior de México depende, en primer lugar, de la respuesta que ellas encuentren en el contexto latinoamericano. En la reunión de cancilleres, la solidaridad latinoamericana para dialogar con los Estados Unidos recibió un apoyo firme de países como Argentina, Venezuela o Colombia (sólo fue vista con extrema reserva por el Brasil, confiado quizá en la superioridad de sus relaciones con Estados Unidos). A su vez, la tendencia tercermundista perdió a uno de sus mejores aliados con la caída de la Unidad Popular en Chile y, a corto plazo, sólo parece despertar el entusiasmo de países como Perú, implicado ya en la alianza con los países no alineados.

A pesar de las circunstancias anteriores, no puede descartarse una evolución de la situación internacional favorable a los lineamientos propuestos por el presidente Echeverría. De una parte, la política latinoamericana en pro de la diversificación de la dependencia puede ser un vehículo para obtener mejores condiciones de los Estados Unidos convirtiéndose, así, en un complemento, más que una alternativa al "diálogo cordial" iniciado en la reunión de Tlatelolco. De otra parte, los países subdesarrolla-

dos están descubriendo en sus recursos naturales un instrumento de negociación cuyo poderío no era previsible hace algunos años. Ambas circunstancias harían posible que en el futuro próximo algunos países latinoamericanos incrementen su interés por una acción conjunta dirigida a disminuir la influencia excesiva del poderío hegemónico en el continente americano.

Sin embargo, el fortalecimiento de la tendencia tercermundista dependerá, ante todo, de la evolución de la política interna mexicana. Los acontecimientos en torno a la Reunión de Cancilleres sugirieron una posición ambivalente del gobierno mexicano: promotor e impugnador del encuentro continental; intermediario entusiasta de la América latina en el diálogo con Kissinger y defensor de una línea contraria al concepto de "comunidad hemisférica" que sustenta la visión del canciller norteamericano sobre las relaciones de los Estados Unidos con los países al sur del Río Bravo; conciliador de diferencias entre los países latinoamericanos y partidario del pluralismo ideológico y político que está siendo negado en la mayoría de los países de la región. La participación de México en la Reunión de Cancilleres contribuye, pues, a obscurecer los objetivos reales de la política de México hacia América latina y hace difícil cualquier predicción sobre el futuro de sus relaciones internacionales.