



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES

LA SITUACIÓN DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE
LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA EN LAS RELACIONES
CUBANO-MEXICANAS, DE 1960 AL AÑO 2002

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
L I C E N C I A D A E N
RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A :
R U T H D A F N E R U I Z V A R G A S

DIRECTOR DE TESIS: DR. JOSÉ GERMÁN CABRA YBARRA



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Ciencias Políticas por darme una formación profesional y humana.

A mis maestros por enseñar.

Al Dr. José Germán Cabra por su orientación y apoyo en esta fase tan importante de la carrera.

Papi: Gracias por todo tu apoyo, de verdad hiciste muy fácil aquello que a ti te costó tanto trabajo. Eres un ejemplo para mí, no sólo profesionalmente, sino como persona.

Mami: Gracias por estar conmigo siempre, apoyándome en mis decisiones y por hacer que los problemas parezcan pequeños cuando hablas conmigo.

Quique y Cron: Gracias por ser mis hermanos, por hacer de mi infancia una etapa muy feliz de mi vida y porque siempre están conmigo sobre todo cuando más los necesito.

Poncho: Gracias por todos los momentos que hemos compartido, por ser mi compañero de vida

Abue Mary: Gracias por recibirme en tu casa, por hacerme sentir como si estuviera en la mía y por levantarte tan temprano para que no me fuera con el estómago vacío a la escuela. Tú fuiste un apoyo muy importante para mi carrera.

Abuelito Marcos: Gracias por tus historias y por hacerme reír tanto.

Abuelita Evu: Gracias por tus consejos y por escucharme siempre, aunque ya no estás aquí, siempre te tengo presente.

*A mis padres
A mis hermanos
A Poncho*

ÍNDICE

Introducción . . . . .	. 8
Capítulo 1. Los principios de la política exterior mexicana: conceptualización, naturaleza, institucionalidad y función	
1.1 Precisiones generales . . . . .	. 16
1.1.1 Marco conceptual . . . . .	. 16
1.1.1.1 La no intervención en los asuntos internos y externos de otro Estado . . . . .	. 18
1.1.1.2 La autodeterminación de los pueblos . . . . .	. 22
1.1.1.3 La solución pacífica de controversias . . . . .	. 23
1.1.1.4 La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales . . . . .	. 26
1.1.1.5 La igualdad jurídica entre los Estados . . . . .	. 27
1.1.1.6 La cooperación internacional para el desarrollo . . . . .	. 28
1.1.1.7 La lucha por la paz y la seguridad internacionales . . . . .	. 32
1.1.2 Naturaleza de los principios de la política exterior mexicana . . . . .	. 33
1.1.3 Institucionalidad de los principios de política exterior . . . . .	. 38
1.1.4 Función de los principios de política exterior . . . . .	. 42
Capítulo 2. El ejercicio de los principios rectores de la política exterior mexicana en las relaciones con Cuba durante el período de la Guerra Fría	
2.1 Panorama general. . . . .	. 45
2.1.1 La Revolución Cubana en el marco de la Guerra Fría . . . . .	. 45
2.1.2 La Revolución Cubana y su impacto en la relación con México . . . . .	. 47
2.2 La expulsión de Cuba de la OEA . . . . .	. 55
2.2.1 Las tesis en conflicto . . . . .	. 55
2.2.2 La exclusión cubana según el sistema de la Carta de Bogotá . . . . .	. 58
2.2.3 La respuesta mexicana: la aplicación de los principios de política exterior . . . . .	. 64
2.3 El bloqueo estadounidense hacia Cuba . . . . .	. 70
2.3.1 La participación de la OEA en el bloqueo a Cuba . . . . .	. 72
2.3.2 Las reacciones en el plano extra regional . . . . .	. 73
2.3.3 La posición de México: reafirmación de los principios de la política exterior . . . . .	. 75
2.4 La crisis de los misiles . . . . .	. 76
2.4.1 Niveles de tensión mundial . . . . .	. 76

2.4.2 La situación cubana ante el mundo: misiles soviéticos en la Isla	78
2.4.3 Las definiciones mexicanas en concordancia con sus principios de política exterior	83

Capítulo 3. Los principios de la política exterior mexicana en los primeros indicios de una transformación en las relaciones mexicano-cubanas

3.1 Un mundo en transición	89
3.2 Las pretensiones de México	91
3.2.1 El papel de la política exterior	95
3.2.1.1 Política exterior activa y diversificada	97
3.2.1.2 Cambio en la concepción sobre Estados Unidos: de enemigo político a aliado económico	101
3.2.1.3 Transformación y continuidad de la política exterior: los principios rectores y el nuevo contexto mundial	105
3.3 El nuevo entorno internacional, la política exterior de Carlos Salinas de Gortari y la relación con Cuba	112
3.3.1 Los principios de la política exterior mexicana en la práctica	112
3.3.1.1 El endurecimiento del embargo económico hacia Cuba	113
3.3.1.1.1 La Ley Torricelli	114
3.3.1.2 La política exterior mexicana hacia Cuba en la Cumbre Iberoamericana y en el Grupo de los Tres	120
3.3.1.3 Reunión de Carlos Salinas de Gortari con la disidencia cubana	125

Capítulo 4. Transformación de la política exterior mexicana: el distanciamiento teórico y fáctico entre el gobierno de Vicente Fox y el de Fidel Castro

4.1 Antecedente: La política exterior de Ernesto Zedillo y la relación con Cuba	131
4.2 La política exterior de México durante el gobierno de Vicente Fox	133
4.2.1 Los ejes de la política exterior mexicana, la relación con América del Norte y el activismo en espacios multilaterales	137
4.2.2 El reconocimiento de México de la democracia y los derechos humanos como normas universales	143
4.2.3 La transformación de la política exterior mexicana y los principios rectores de ésta	147
4.3 Continuidad y cambio en la relación con Cuba: los principios	

de la política exterior y el pragmatismo mexicano . . . . .	.150
4.3.1 La visita de Vicente Fox a Cuba . . . . .	.151
4.3.2 La entrada violenta de cubanos a la embajada de México en Cuba . . . . .	.154
4.3.3 La controversia entre el gobierno mexicano y cubano tras la Cumbre para la Financiación y el Desarrollo . . . . .	.156
4.3.4 La posición de México sobre los derechos humanos y la democracia en Cuba . . . . .	.160
Conclusiones . . . . .	.163
Fuentes de información consultadas . . . . .	.174

INTRODUCCIÓN

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial se dio un reacomodo de fuerzas en el mundo, en donde Estados Unidos emergía como potencia hegemónica enalteciendo los principios del capitalismo, mientras que la Unión Soviética, enarbolando los postulados socialistas emanados de la Revolución de Octubre de 1917, disputaba tal hegemonía. Nos encontrábamos así, ante una bipolaridad mundial denominada más comúnmente como Guerra Fría, caracterizada por dos sistemas económicos, jurídicos, políticos y sociales no únicamente distintos sino además, antagónicos.

Dicho conflicto bipolar proyectó sus efectos hacia todos los espacios de la geografía mundial. En este esquema de confrontación, pronto identificado como Este-Oeste, la vecindad geográfica colocaba a América Latina como un espacio estratégico para Estados Unidos debido a que por su ubicación, la región formaba parte de lo que se denominaba la esfera de influencia estadounidense; ya fuera como parte del bloque capitalista que hacía frente a la expansión del comunismo, o como una especie de muro de contención destinado a evitar cualquier actividad política que pudiera desestabilizar al gobierno estadounidense. Así, evitar y contener movimientos sociales que bajo la orientación comunista pudieran atender contra los intereses del mundo capitalista, especialmente los de Estados Unidos, fueron algunos de los motivos por los que éste manifestó un interés por controlar e influir en los gobiernos latinoamericanos.

En un contexto determinado por planteamientos geopolíticos, económicos y militares específicos, razones de índole política, económica y geográfica, colocaron a México en un lugar preponderante de la estrategia estadounidense destinada a contener la expansión comunista en el continente, no sólo por la pertenencia de nuestro país hacia América Latina, sino por la vecindad inmediata hacia la potencia representante del mundo capitalista.

Por otra parte, la situación en la que se encontraba Cuba durante la Guerra Fría era distinta a la mexicana, en tanto que un proceso histórico determinado había llevado a los cubanos en 1959 a realizar una revolución, que más tarde conllevaría a la adopción de postulados marxistas-leninistas, situación que se contraponía -por

razón natural- a los intereses y objetivos de Estados Unidos. De tal manera, la Isla era vista por aquel país como un régimen opositor al que se debía controlar, neutralizar y eventualmente derrocar; en tanto que para la Unión Soviética, la orientación socialista de Cuba significaba una posición de avanzada no sólo por la expansión de su poderío y del modelo comunista fuera de Asia o Europa Oriental, sino por la cercanía geográfica que la nación caribeña guarda respecto de Estados Unidos.

Dentro de esta bipolaridad las relaciones cubano-mexicanas, que antes de 1959 eran poco trascendentales para México, empiezan a ser prioritarias para la política exterior nacional debido a que la posición de nuestro país hacia Cuba socialista, fundada en los principios de la política exterior, da origen a confrontaciones con Estados Unidos, ante las diferencias entre los intereses de México y los que su vecino del norte pretendían hacer prevalecer.

Sin embargo, no es posible establecer una generalización en cuanto a que tales principios se manifestaron de igual manera en los distintos ámbitos y momentos que conformaron a la relación Cuba-México durante la Guerra Fría. En tal caso, la postura que nuestro país adoptó frente al exterior se permeó de una especie de flexibilidad en el manejo de la letra y el espíritu de aquellos. Tales prácticas, permitieron a México desprenderse -aunque fuera un poco- de la influencia estadounidense; para intentar así, mantener una política exterior independiente, pero no del todo, dada su limitada capacidad de acción frente a la potencia vecina.

Asimismo, existen razones de índole interna y externa que posibilitaron el ejercicio de los principios de la política exterior mexicana en relación al tema cubano, aun en contra de los intereses estadounidenses por controlar políticamente a la región, ante un contexto de confrontación y tensión bipolar. Entre los cuales encontramos, la influencia de la experiencia histórica en la filosofía política y en la cultura general de la sociedad mexicana, que la llevó al reconocimiento de ciertos preceptos que darían dirección a la relación de México con el exterior. Las coincidencias entre la Revolución Mexicana y la Cubana, que en un primer momento despertaron la simpatía del gobierno de México, pues éste sabía que si de entrada, existen dificultades para enfrentar un proceso revolucionario, éste se hace aún más

difícil con la intromisión de agentes externos; la presión ejercida por parte de la izquierda mexicana hacia el gobierno de nuestro país, como manifestación de apoyo a la lucha del pueblo cubano; la existencia de cierta estabilidad política y económica en México, la cual no alentaba la proliferación de grupos subversivos y comunistas en el país, lo que a la par permitió que la injerencia de Estados Unidos no fuera tan incisiva como en el resto de América Latina; el que México no dependiera sustancialmente de los programas económicos y militares estadounidenses, condicionados a la cooperación política con el país vecino y, que en los hechos, nuestro país no demostrara la avenencia hacia el comunismo, lo que se vio reflejado en que pese al ejercicio de los principios de la política exterior en relación a Cuba, no se presentara algún incremento significativo en las relaciones cubano-mexicanas.

En el aspecto social, se puede identificar una relación amistosa y cordial entre los pueblos de Cuba y México, debido a que, para algunos sectores de la sociedad mexicana identificados con la izquierda, como anteriormente señalamos, el régimen establecido en la nación cubana era una alternativa al sistema capitalista, en donde las desigualdades sociales son cada vez más marcadas y más frecuentes.

Así, se presenta una admiración por parte de determinados fragmentos de la sociedad de nuestro país hacia una nación que tuvo la voluntad y la fuerza para hacer frente al régimen que encabeza la nación más poderosa del mundo. Por su parte, el pueblo de Cuba manifiesta su simpatía hacia México, por ser uno de los pocos Estados que, si bien no se ha pronunciado en oposición a las decisiones y acciones estadounidenses en contra de la Isla, por lo menos se ha mantenido al margen de tales acontecimientos, apegándose a los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos, igualdad jurídica de los Estados, coexistencia pacífica, etc.

De modo que la relación político-diplomática con Cuba desde que ésta realizó su revolución hasta el sexenio de Miguel de la Madrid estuvo fundada, de acuerdo a cada espacio, momento o ámbito, en los principios tradicionales de la política exterior mexicana, especialmente en la no intervención de los asuntos internos y externos de otro Estado y en la libre determinación de los pueblos, situación, que como hemos

manifestado, no significó un apoyo incondicional hacia Cuba, sino el ejercicio de una política exterior, guiada por los intereses de México como nación.

Desde 1959 y hasta 1988 en las relaciones cubano-mexicanas la aplicación – flexible- de los principios en materia de política exterior se hizo más evidente, debido al efecto de factores específicos derivados de las características del orden bipolar, en donde las esferas política y militar en distinta medida, constituían la base y la prioridad de los gobiernos de cada Estado miembro de la comunidad internacional, ya fuera al interior o al exterior de los mismos. Asimismo, la aplicación de los principios tradicionales de la política exterior de México durante este período, obedeció a la aún fuerte influencia que ejercían los actos intervencionistas de algunas potencias y las dificultades que México había tenido que enfrentar con el exterior, cuando éste se encontraba en pleno proceso de formación y reafirmación, no solamente como Estado independiente, sino como Estado nacional.

El cambio en las relaciones con Cuba empieza a gestarse en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), en donde la confrontación Este-Oeste había cedido paso a la conformación de bloques económicos en el marco de una acentuada aplicación de los principios del libre mercado, como expresión del triunfo del capitalismo sobre su rival histórico, el comunismo. Lo anterior marca el inicio de un distanciamiento político hacia Cuba.

La apertura y liberalización económicas que se hacían cada vez más frecuentes y evidentes en el mundo, aunada a la incorporación de México a éstas, significaron un cambio en la visión del gobierno mexicano respecto a su política interna y externa. En esta última, Estados Unidos pasaba de ser una amenaza para el país -tras hechos históricos que demostraban el intervencionismo o el expansionismo estadounidenses-, a un aliado y una posibilidad de desarrollo económico para México. La nación vecina por su parte, también transformaba la percepción que tuvo de nuestro país durante el contexto de confrontación bipolar.

Las características del contexto internacional post Guerra Fría y el surgimiento de nuevos problemas incluidos en la agenda mundial como las migraciones, el deterioro ambiental, los problemas transfronterizos, la contaminación, las violaciones a derechos humanos y a la democracia, etc.; además de la existencia

de una acelerada competitividad económica y comercial entre bloques, cambiaría la visión que los estadounidenses daban a México en cuanto al papel que éste había de desempeñar en los asuntos regionales y mundiales.

El entorno mundial multipolar, la transformación en los términos de la relación bilateral Estados Unidos-México, sobre todo a raíz de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte –TLCAN- y el activismo de la política exterior mexicana, como mecanismo para desempeñar un nuevo papel en el mundo; son situaciones que habrían de impactar las relaciones entre México y Cuba, nación caribeña que aún continúa rigiéndose por los postulados comunistas adoptados durante su proceso revolucionario.

Así, tras el derrumbe del socialismo y la consolidación del capitalismo como esquema hegemónico en el mundo, tanto Cuba como Fidel Castro han sido distanciados de la comunidad internacional, al encontrar más diferencias que coincidencias entre su sistema político, económico y jurídico y los de la mayoría de los Estados.

En la actualidad, la administración de Vicente Fox ha propuesto un replanteamiento de los principios de la política exterior mexicana, al considerar que éstos deben adecuarse a las circunstancias que se generan en el mundo del siglo XXI, en el que el libre mercado y las tendencias hacia la globalización obligan a una reformulación de los objetivos y las estrategias de los Estados en su actuar exterior. En este contexto, la importancia que la comunidad internacional –incluido México-, ha dado a lo que se considera como normas de carácter universal, como los derechos humanos y la democracia, se ha sumado a las transformaciones planteadas en la política exterior foxista, hecho tras el cual, las relaciones entre nuestro país y Cuba parecen debilitarse, mismas que como señalamos, en algunas ocasiones han llegado al extremo de no ser cordiales ni en el discurso.

En la perspectiva del surgimiento de acontecimientos trascendentes en la vida de nuestro país, encontramos la llegada de un partido de oposición a la presidencia de la República Mexicana, constituyendo un hecho que evidenció la caducidad de un régimen y de algunas de sus instituciones, las cuales habían sido construidas a principios del siglo XX, obedeciendo y adecuándose a las circunstancias y

características mundiales y nacionales de ese espacio y tiempo, pero que ahora reflejaban la incapacidad de atender a demandas sociales, económicas y políticas específicas y propias de un nuevo esquema nacional en construcción, e internacional en proceso de cambio.

De ahí que los intereses y los objetivos de nuestro país hayan cambiado, y consecuentes con el cambio, se haya planteado una nueva concepción de los principios tradicionales de la política exterior mexicana y de su ámbito de aplicación; así como la incorporación de nuevos postulados acordes al contexto nacional e internacional del presente siglo, particularmente en la relación con el régimen socialista cubano, en donde la no intervención y la libre determinación de los pueblos planteados por México en algún momento de la historia, parecen haber cedido paso a la solicitud internacional de respeto a la democracia y a los derechos humanos.

Por todo lo anterior, el estudio de las relaciones México-Cuba teniendo como marco los principios de la política exterior mexicana es importante, en tanto que pone de manifiesto la funcionalidad de nuestra política exterior en un entorno en donde las transformaciones del sistema internacional durante el período que hemos tomado para el análisis, se da una confrontación bipolar, no sólo de dos grandes potencias, sino de los aliados a cada una de ellas; dando paso posteriormente, a una relación entre las naciones en donde impera el multilateralismo y la interdependencia. Lo anterior es relevante, si consideramos que ambos contextos determinaron las acciones de cada país, entre los cuales, destacamos por las razones antes expuestas, aquellas enmarcadas en la relación México-Cuba.

El analizar las relaciones cubano-mexicanas desde el ámbito político-diplomático y el cómo los principios de nuestra política exterior se han aplicado en diferentes tiempos y circunstancias, hacen relevante este estudio, sobre todo si tomamos en cuenta las repercusiones que tendrán las transformaciones de la política exterior mexicana en términos de funcionalidad para el país y para su sociedad. Tendrá además, que considerarse el papel que desempeñarán en este sentido, los diferentes actores de la política mexicana, sobre todo cuando la visión que mantiene el gobierno de Vicente Fox hacia Cuba y hacia las modificaciones en materia de política exterior, no es compartida por algunos sectores de la sociedad mexicana, lo

que podría generar algunos conflictos y enfrentamientos al interior de nuestro país, además de restar solidez y consistencia a las acciones externas emprendidas por México.

Con las salvedades que imponen los tiempos y las circunstancias, nos proponemos realizar un ejercicio que aporte argumentos suficientes en torno a la función de los principios rectores de nuestra política exterior en la perspectiva de los cambios que apreciamos en el orden interno e internacional, tomando como referencia las relaciones cubano-mexicanas de 1959 al año 2002.

Para tal fin, en primer término nos abocaremos al estudio de los principios de la política exterior mexicana, en su marco teórico-conceptual, estableciendo además la naturaleza, la función e institucionalidad de los mismos. En seguida, se abordará la aplicación de tales preceptos en los ámbitos político y diplomático de las relaciones cubano-mexicanas desde 1959, fecha en la que Cuba inicia el proceso revolucionario que la llevará a adoptar el comunismo como régimen político, económico, social e ideológico y hasta que se llega al final de la Guerra Fría, ya que es en este periodo de confrontación bipolar, en donde podemos observar cierta continuidad en las acciones de los gobiernos mexicanos respecto a la relación con la Isla.

Posteriormente, analizaremos la transición que experimentó la comunidad internacional, de un orden bipolar, en donde el sector político y militar constituían una prioridad para los Estados; a uno multilateral, en donde el sector financiero y económico son las premisas mundiales. Dicho análisis se trasladará a la relación México-Cuba durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, misma que comienza a evidenciar un distanciamiento fáctico e ideológico hacia el régimen comunista de Cuba. Lo anterior nos permitirá evaluar si se presentó o no, un relajamiento en el ejercicio de los principios de nuestra política exterior en distintos momentos de las relaciones cubano-mexicanas entre 1988 y 1994 .

Inmediatamente después, abordaremos brevemente la política exterior del gobierno de Ernesto Zedillo hacia Cuba, ya que no pretendemos hacer una evaluación sexenal de las relaciones cubano mexicanas, sino elaborar un análisis de éstas, a partir de los momentos de transformación interna y externa. En seguida, continuaremos con el estudio de la administración de Vicente Fox, ya que en un

contexto en donde impera el libre comercio y la globalización; el gobierno foxista, ha diseñado una política exterior basada en el multilateralismo, de lo cual, se desprende la promoción y el fortalecimiento de los derechos humanos y la democracia, así como un acercamiento hacia Estados Unidos, ubicándolo como un aliado económico, más que como un enemigo político. Tales situaciones en consecuencia, han generado un distanciamiento teórico y fáctico hacia el gobierno de Cuba.

El estudio de las relaciones México-Cuba en dicho marco multipolar, nos ayudará a evaluar, la manera en que en éstas, se han llevado a la práctica los principios rectores de la política exterior mexicana en la actualidad, para finalmente concluir si tales principios se adecuan a las necesidades de la política exterior mexicana, recordando que éstos fueron formulados en un espacio y tiempo específicos que si bien ya no son los mismos, el contexto interno y externo del ya entrado siglo XXI, podría reafirmar su funcionalidad y vigencia, como instrumento al servicio de los fines que el país pretende alcanzar por la vía de su actuación internacional.

CAPÍTULO 1

LOS PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA: CONCEPTUALIZACIÓN, NATURALEZA, INSTITUCIONALIDAD Y FUNCIÓN

En el presente capítulo se establecerá en primera instancia la conceptualización del término principio, para posteriormente hacer referencia a los principios de política exterior, a su naturaleza u origen, a su institucionalidad y finalmente a la función que desempeñan. Lo anterior servirá de base al énfasis que se pondrá en el desarrollo de los principios rectores de la política exterior mexicana. Asimismo, se señalarán cuáles son los principios que dan forma a la política exterior de México, el por qué de su formulación, cuál es el marco legal que los sustenta y las funciones que realizan.

Antes de empezar con el desarrollo de este apartado debe tenerse en consideración que la política exterior “posee dos aspectos fundamentales: uno, conocido como doctrinal e integrado por un conjunto de ideas, principios y objetivos; en tanto que el otro, conocido como instrumental, se conforma con los mecanismos e instrumentos concebidos para llevarla a cabo”.¹ Establecida esta diferencia, señalaremos que este capítulo hace hincapié en el análisis de la parte doctrinaria de la política exterior, para en capítulos posteriores determinar si el lado instrumental se adecua a las prescripciones que la doctrina establece.

1.1 Precisiones generales

1.1.1 Marco conceptual

La palabra principio proviene del latín *principium* que significa principio, comienzo, primera palabra fundamental. En términos generales, un principio es un concepto, norma o idea elemental que sirve de base y da fundamento a un orden determinado de conocimientos; y que además, rige el pensamiento y la conducta de

¹ José Germán Cabra Ybarra, “Política exterior de Estado: algunas consideraciones”, en: *Boletín de Política Exterior de México*. Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, enero-febrero 2001, p. 4.

los individuos y de la sociedad en su conjunto.² Asimismo, los principios “se emplean para significar modos perdurables de conducta, o las guías relativamente bien establecidas de la conducta que caracteriza a las naciones. Los principios [además], se encuentran profundamente imbuidos en la cultura general y en la filosofía política de una sociedad y son guías de acción muy potentes. Aunque intangibles y subjetivos, representan las normas fundamentales de los valores que guían la conducta nacional y hacia los cuales a la postre tiendan a ajustarse las determinaciones de intereses, propósitos y política.”³

Por su parte, se puede advertir que la política exterior, por más pragmática que sea o pretenda ser, por lo general se encuentra sustentada sobre ciertos preceptos a los que anteriormente hemos denominado principios, los cuales requieren ser tomados en cuenta tanto en la elaboración como en la práctica de la conducta internacional del Estado. De manera concreta, los principios de política exterior, son las normas o los fundamentos que dan dirección y guía a la política que cada Estado realiza en su actuar frente al exterior; su formulación y conceptualización son parte de la experiencia histórica, de la cultura general y de la filosofía política de cada comunidad nacional.

Así, los principios de la política exterior mexicana son el “conjunto de normas fundamentales, interdependientes, emanadas de su vigencia histórica, que expresan los más significativos intereses de la nación, y que han alcanzado preeminencia universal, por los que México rige permanentemente su conducta en las relaciones internacionales; demandando, al mismo tiempo, su recíproco respeto y cumplimiento.”⁴

México, en este sentido, durante varias décadas se ha preocupado por mantener cierta congruencia entre los principios y sus decisiones frente al exterior, en tanto que tales preceptos son fruto de su acontecer histórico y dan cuenta del

² Guido Gómez de Silva, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*. Editorial Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México, México, 2001, p. 564.

³ José Germán Cabra Ybarra, *Apuntes de Política Exterior*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1997.

⁴ Edmundo Hernández Vela, *Diccionario de Política Internacional*. Editorial Porrúa, México, 1996, p. 425.

entorno político, social y económico que lo permearon durante su proceso de formación y consolidación como Estado nación.

Por otra parte, es necesario señalar que los principios de la política exterior mexicana no son la política exterior en sí misma, sino que solamente dan sustento, apoyo y dirección a la actuación internacional de México, evitando caer en un total pragmatismo.⁵

Los principios rectores de la política exterior mexicana durante varias décadas permanecieron solamente como principios políticos; es decir, su ejecución era de carácter consuetudinario. El marco normativo de estos principios fue dado en primera instancia, por el derecho internacional público a través de diversas organizaciones regionales e internacionales, como la Organización de Estados Americanos –OEA- y la Organización de Naciones Unidas –ONU- y posteriormente, mediante su inserción a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1988.

Los principios de política exterior que señala la Constitución mexicana en su artículo 89, fracción X son: la no intervención en los asuntos internos de otro Estado, la autodeterminación de los pueblos, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica entre los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

1.1.1.1 La no intervención en los asuntos internos y externos de otro Estado

No es privativo del siglo XXI, encontrar que las grandes potencias recurran a la interferencia en los asuntos de otro país con el fin de obtener algún resultado que las beneficie. Esta situación ha ocurrido desde siglos atrás; desde que existen imperios, territorios o países que, política, militar o económicamente son más fuertes que otros. Es por esta razón, que países como el nuestro, débiles en alguno de los puntos citados y víctimas de aquellas prácticas, hayan promovido en distintos foros

⁵ Emilio Rabasa (coord.), *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, p. 10.

regionales y multilaterales que la intervención no continuara siendo una constante en las relaciones internacionales y que ésta pudiera ser proscrita por organismos regionales e internacionales y definitivamente sancionada por el derecho internacional.

México a lo largo de su historia ha padecido acciones bélicas e intervencionistas de países como España, Francia o Estados Unidos. Los intentos de reconquista por parte de España, la “guerra de los pasteles” y la pérdida de gran parte del territorio mexicano avalada por el Tratado Guadalupe-Hidalgo son algunos de los acontecimientos que marcaron la postura de nuestro país frente al exterior, convirtiéndose así, en uno de los principales promotores del reconocimiento legal entre naciones fuertes y débiles, del principio de no intervención.

Los primeros espacios en que México manifestó su deseo de erradicar la intervención a través del derecho internacional se produjeron a nivel regional en el marco del movimiento interamericano, tal es el caso de la VI Conferencia de 1928 en la Habana, en donde la delegación mexicana, en voz de Fernando González Roa, propuso una declaración conjunta sobre la no intervención, sólo que en aquella ocasión se impuso la negativa estadounidense para lograr la normatividad en el contexto regional de dicho principio.

La postura mexicana en cuanto a la búsqueda de la proscripción de la intervención en los asuntos internos y externos de otro Estado, continuó siendo la línea por la que se conduciría en la VII Conferencia celebrada en Montevideo, en 1933 y en donde finalmente la comunidad americana aceptaba a la no intervención como principio fundamental en este contexto regional. Cabe señalar que si bien en esta Conferencia tuvo lugar dicha aceptación, la delegación estadounidense hizo patente algunas salvedades al respecto, siendo hasta 1936, en la Conferencia Interamericana para la Consolidación de la Paz, que Estados Unidos aceptó el *Protocolo de No Intervención*, lo que significó la adopción de este principio como una norma para los Estados Americanos.⁶

⁶ César Sepúlveda, “Vigencia actual de los principios de la política exterior del Estado mexicano”, en: *Revista de Relaciones Internacionales*, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, México, 1981, p. 8.

Los frutos de la lucha mexicana por asegurar que ninguna nación fuera víctima de cualquier acción intervencionista, sea cual fuere su naturaleza, ya se habían consagrado en el marco del movimiento interamericano; no obstante, las transformaciones que éste experimentó en 1948, cuando se constituyó la Organización de Estados Americanos, hacían necesaria la reafirmación de los logros obtenidos en reuniones previas de los países americanos, de tal forma que el artículo 15 -actual 18- establece que: “Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de otro.”⁷

A nivel internacional, los espacios que se presentaron en la ONU para discutir la anexión de la no intervención como uno de los preceptos legales de la organización no fueron pocos. No obstante, fue hasta 1965 que la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la *Declaración sobre la Inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y la Protección de su Independencia y Soberanía*. Asimismo, en 1970 este organismo internacional emitió un documento denominado *Principios de Derecho Internacional Referentes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados*, el cual señala:

Ningún Estado tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente por razón alguna, en los asuntos internos o externos de ningún otro Estado. Consecuentemente, la intervención armada, como así también toda otra forma de injerencia o intentos de amenaza contra sus elementos políticos, económicos y culturales, son condenados;

Ningún Estado puede utilizar o alterar el uso de medidas económicas o de ningún otro tipo para convencer a otro Estado a fin de obtener de él la subordinación del ejercicio de sus derechos soberanos [...] tampoco (puede) organizar, asistir, fomentar, financiar, iniciar o tolerar actividades terroristas o armadas dirigidas al derrocamiento violento del régimen de otro Estado, o interferir en la lucha civil de otro Estado;

El uso de la fuerza para despojar a los pueblos de su identidad nacional constituye una violación a los derechos inalienables y del principio de no intervención;

⁷ César Sepúlveda, “La no intervención”, en: *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, p. 21.

Todo Estado tiene el inalienable derecho de elegir sus sistemas políticos, económicos, sociales y culturales, sin ingerencia de ninguna parte de otro Estado [...]⁸

Lo más difícil en la lucha de países como México fue encontrar una definición legal para el término *intervención* que pudiera ser universalmente aceptada. Peor aún se ha hecho, el definir con precisión las características de este fenómeno, por lo que algunos países han tomado ventaja de estas ambigüedades para inmiscuirse en las decisiones de otros Estados, o simplemente éstos justifican la intervención recurriendo a argumentos como la contención del comunismo como un mecanismo tendiente a garantizar y salvaguardar la seguridad hemisférica, justificación presentada principalmente durante el periodo de Guerra Fría; o actualmente, por motivos de defensa de los derechos humanos, la seguridad del Estado o los Estados, prevención de actos terroristas, fines humanitarios, promoción de la democracia, etc.

Algunos autores y especialistas consideran que la intervención puede ser permitida en ciertas ocasiones “cuando mereciera el asentimiento y la participación de una mayoría de naciones, y cuando existieran además instrumentos jurídicos precisos que la admitieran”⁹. Estas afirmaciones acentúan aún más las dificultades de precisión en cuanto a la conceptualización y características de lo que podría considerarse como acciones o actitudes intervencionistas. Si bien es cierto, en ocasiones la situación interna o externa de determinado país o grupo de países exige la intervención de la comunidad internacional *-intervención colectiva-*, al encontrarse éstos bajo algún peligro o amenaza de cualquier índole; pero, cómo determinar cuándo es necesaria la participación externa y cuándo se considera intervención. Ante esta dicotomía lo pertinente es que la Organización de Naciones Unidas apeándose plenamente al derecho internacional pueda evaluar y tomar decisiones en cuanto al proceder de la intervención colectiva, sin presión alguna por parte de las partes en conflicto.

1.1.1.2 La autodeterminación de los pueblos

⁸ César Sepúlveda, “Vigencia actual de los principios...”, *op. cit.*, p. 10.

⁹ César Sepúlveda, “La no intervención”, en: *Los siete principios ...*, *op.cit.*, p. 26

El derecho a la autodeterminación se encuentra íntimamente ligado al principio de no intervención, considerando que el primero hace referencia a que “cada Estado se dé a sí mismo la forma de gobierno que considere más conveniente; de determinar libremente su condición política, económica, social y cultural, su constitución interna y las leyes aplicables en su territorio, teniendo la exclusividad de los actos de autoridad y de carácter jurisdiccional, sin que exista injerencia, coacción ni amenazas extrañas de ninguna clase para impedir o promover su realización.”¹⁰

El principio de la libre determinación de los pueblos, es otra de las manifestaciones en donde México, teniendo presente su historia, ha promovido la normalización de dicho precepto en el ámbito regional e internacional. En este sentido, tanto la Organización de Estados Americanos, en su artículo 16, como la Organización de Naciones Unidas, en los artículos 1 y 55, reconocen y adoptan este principio. Cabe señalar, que la libre determinación de los pueblos en Naciones Unidas se ha asociado al anticolonialismo, es por ello que este precepto se utilizó con mayor énfasis en los años cincuenta y sesenta del siglo XX, ya que fue en ese momento en donde se dieron la mayoría de las independencias africanas y asiáticas. Al respecto, los gobiernos mexicanos señalaron que no existe plena concordancia entre el principio de autodeterminación y el anticolonialismo, en tanto que el primero obedece a factores internos, mientras que el segundo se refiere a la injerencia de una fuerza externa.¹¹

La línea que ha mantenido nuestro país frente al exterior, es la de respetar plenamente la libre determinación de los pueblos, enfatizando que no por ello los gobiernos poseen la libertad de someter y ejercer algún tipo de dominación sobre quienes habitan dentro de sus fronteras, o que determinados regímenes se encuentren facultados para privar a sus pueblos de sus libertades y derechos. Al respecto, México se ha encontrado en varias ocasiones ante situaciones que requieren por parte de su política exterior, la aplicación de este principio, tal es el

¹⁰ Jaime Tamayo Rodríguez, *Los principios de la política internacional de México*. Instituto de Estudios Sociales, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 1978, p. 15.

¹¹ Modesto Seara Vázquez, *Política Exterior de México*, Editorial Harla, México, 1985, p. 91.

caso de Cuba luego de la Revolución de 1959 o el de Belice, en donde se respetó el derecho de este pueblo a ser libre y autónomo, renunciando incluso a determinados derechos históricos sobre aquel territorio. De igual forma, nuestro país ha firmado y ratificado diversas convenciones internacionales y regionales referentes a la regulación de la libre determinación de los pueblos, en donde la participación de México se ha caracterizado siempre por ser muy activa, tomándose incluso para la redacción final de dichos acuerdos, las propuestas elaboradas por la delegación mexicana, al ser éstas de las más completas, apegándose y exaltando siempre al derecho internacional, como por ejemplo, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* o en la Carta Constitutiva de la Organización de Estados Americanos.

1.1.1.3 La solución pacífica de controversias

Dado que nuestro país no ha sido ni es considerado como una potencia económica, política o militar, éste ha recurrido al derecho internacional y a la solución pacífica de controversias como mecanismo primordial de defensa frente al exterior.

La solución de conflictos antes de la creación de Naciones Unidas era concebida a través de la guerra o cualquier otra manifestación castrense. Ni siquiera la Sociedad de Naciones, cuyo objetivo primordial era evitar que se repitiera una catástrofe mundial como la ocurrida de 1914 a 1918, pudo erradicar el principio bélico como solución a las controversias internacionales. "Antes de 1928, a lo más que llegaba el derecho internacional era a regular las contiendas bélicas, a tratar de humanizarlas; pero no a prohibirlas."¹²

De manera que la ONU a pesar de todas las deficiencias que pueda tener como organización internacional, ha logrado "mantener la paz y la seguridad mundiales". Es precisamente el artículo 33 de la Carta de San Francisco el que hace alusión a los medios pacíficos posibles para dar solución a un conflicto: "1.- Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el

mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.”¹³

Como se ha señalado, los Estados tienen la obligación de agotar todas las instancias pacíficas posibles para alcanzar la solución de sus controversias antes de recurrir a la fuerza; tomando en cuenta que la elección de cualquiera de los métodos propuestos por Naciones Unidas es libre y de común acuerdo entre las partes. Los mecanismos de solución pacífica de conflictos tienen como objetivo acercar a los involucrados, ya sea a través de la negociación directa, mediante un tercer Estado (o grupo de Estados) o bien, por medio de algún organismo internacional u órgano de Naciones Unidas, como lo es la Corte Internacional de Justicia.

Después de haber recurrido a alguno de los mecanismos de solución pacífica de conflictos, lo pertinente es que las partes acaten los resultados desprendidos de los dictámenes, sean laudos, sentencias o recomendaciones, aunque algunos de ellos carezcan de fuerza obligatoria. Al respecto, México ha recurrido al arbitraje como medio pacífico para resolver controversias, en algunos casos como el de la Isla de la Pasión o Clipperton -México *versus* Francia-, en el del Chamizal o en el caso de los Fondos Piadosos de las Californias -México *versus* Estados Unidos en ambos casos-, en donde nuestro país acató los fallos aunque éstos, con excepción del Chamizal, no le fueran favorables.

Los intentos de México por hacer valer el derecho internacional y por contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales también se concretaron, por citar sólo algunos ejemplos, en el conflicto desatado con motivo de las diferencias entre Cuba y Estados Unidos después de 1959. En él, nuestro país

¹² Manuel Becerra Ramírez, *Los siete principios en: Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, p. 37.

¹³ *Idem.*

propuso un acercamiento entre ambas partes para llegar a un acuerdo a través del diálogo y la negociación, ofreciéndose además, como mediador.¹⁴

Otro ejemplo de la actitud mexicana frente a la solución pacífica de controversias y al mantenimiento de la paz fue el conflicto entre México y Guatemala, en 1959, a raíz del ataque por parte de embarcaciones guatemaltecas a tres barcas pesqueras de nacionalidad mexicana, supuestamente encontradas en aguas de la nación vecina. Lejos de tomar algún tipo de represalia, nuestro país intentó solucionar el problema por todos los medios pacíficos a su alcance, proponiendo incluso llevar el caso a la Corte Internacional de Justicia; no obstante, la negativa del gobierno guatemalteco ante las propuestas de México obstaculizaron un posible acuerdo, situación que llevó a la ruptura de relaciones diplomáticas entre ambas naciones durante algunos meses.

Una nueva manifestación mexicana en favor de la convivencia pacífica, se presentó en la región, mediante la conformación del Grupo Contadora en 1983, del cual eran parte México, Colombia, Panamá y Venezuela y cuyo fin era ofrecer el apoyo necesario -ajustándose al principio de no intervención- para que los conflictos armados en Centroamérica pudieran solucionarse de manera pacífica.

De igual manera, nuestro país forma parte de diversos acuerdos regionales e internacionales tendientes al mantenimiento de la paz internacional, así como de convenciones que buscan fomentar el desarme entre las naciones, siendo además el principal impulsor del Tratado de Tlatelolco, celebrado en la ciudad de México en 1967 cuyo objetivo primordial es erradicar el uso de armas nucleares en América Latina.

1.1.1.4 La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales

¹⁴ En este ejercicio de mediación también participaron Canadá y Brasil mostrando ciertas reticencias ante la propuesta.

La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, se encuentra estrechamente vinculada a la solución pacífica de controversias, tanto en origen como en la finalidad que pretenden.

Como se ha señalado en párrafos anteriores, la guerra y el uso de la fuerza para obtener el dominio de territorios, de sus pobladores y de los recursos naturales que ahí se encontraran, fue la constante de los siglos XVIII, XIX y de la primera mitad del siglo XX principalmente. De esta manera, la formación de ejércitos, la innovación tecnológica en armamentos de destrucción masiva y todo aquello que involucrara el desarrollo del sector militar de cada Estado, se convirtieron en pieza fundamental del significado de *potencia mundial*.

La Primera y Segunda Guerras Mundiales dejaron en claro a la comunidad internacional que las consecuencias de conflictos de tal magnitud, en los que el posible vencedor era el que lograra crear un arma de mayor alcance y más mortífera que la de su adversario, podían ser más catastróficas aún, si no se llegaban a establecer los acuerdos que prohibieran el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

A ese respecto, la Sociedad de Naciones no pudo lograr lo que sí ha podido la Organización de Naciones Unidas: prohibir, a través del derecho internacional, la guerra entre naciones y evitar un tercer enfrentamiento mundial como los de 1914 y 1939. La tarea no ha sido fácil para esta organización internacional, sobre todo si se toma en cuenta la tensión por la que atravesó el mundo durante la Guerra Fría, donde éste tuvo que lidiar con la idea de una nueva guerra global en la que los resultados hubieran sido más devastadores que en sus predecesoras, ya que a diferencia de aquél momento, las potencias contaban con arsenales dotados de un amplísimo poder destructivo.

México, desde antes que surgiera la Sociedad de Naciones o la ONU, fue uno de los principales defensores de la solución pacífica de controversias y promotor de la paz internacional. Su ingreso a la Segunda Guerra Mundial se dio únicamente por motivos de legítima defensa ante las acciones bélicas del Eje Berlín-Roma-Tokio. A partir de ese momento, nuestro país no se ha vuelto a involucrar en conflictos

armados en el exterior y ha recurrido a fundar su política exterior en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

1.1.1.5 La igualdad jurídica entre los Estados

Es evidente que en el mundo existen países con diferencias económicas, políticas o militares que los hacen más fuertes o más débiles. A fin de lograr la coexistencia pacífica entre naciones, así como un equilibrio de fuerzas -al menos en teoría-, es que el derecho internacional proclama la igualdad entre Estados, en donde cada uno de ellos tiene los mismos derechos y se encuentra en igualdad de circunstancias en cuanto a sus obligaciones frente a los demás; es decir, la igualdad jurídica significa la igualdad -valga la redundancia- de todos los Estados frente al derecho. La búsqueda de dicha igualdad obedece a una “reacción por la situación y acontecimientos políticos de hegemonía de unos Estados sobre otros [...]”¹⁵

La igualdad jurídica entre los Estados, encuentra su expresión a través de las siguientes consideraciones: cada Estado tiene derecho únicamente a un voto, el voto del Estado más débil o más pequeño, tiene el mismo peso que el del más grande o más poderoso; ningún Estado puede reclamar jurisdicción sobre otro -un Estado solamente podrá someterse de manera voluntaria ante una corte extranjera- , las cortes de un Estado no pueden cuestionar la validez de los actos oficiales de otro, mientras éstos se realicen o tengan efectos dentro del ámbito jurisdiccional de este último.¹⁶

Lo que habría que preguntarse ante esta pretensión de igualdad jurídica entre Estados, es si el derecho de veto del que gozan los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad -China, Estados Unidos, Francia, Rusia e Inglaterra- contribuye o forma parte del imperio de aquella igualdad. Ciertamente tienen que revisarse y evaluarse algunos de los mecanismos que operan en la estructura de la Organización de Naciones Unidas.

¹⁵ Luis Miguel Díaz, “La igualdad jurídica de los Estados” en: *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993., p. 56.

¹⁶ *Ibid.*, p. 62.

Las características del Estado mexicano lo han hecho impulsor de este principio, en tanto que a lo largo de su historia, ni el ámbito económico ni el militar se han constituido como mecanismos o instrumentos lo suficientemente capaces como para hacer frente a algún tipo de sometimiento externo. Es por ello que para México el hacer valer el derecho en las relaciones internacionales es parte fundamental de su política exterior, de ahí su importante participación en los sistemas regionales y mundiales que promueven y preservan la igualdad jurídica entre los Estados.

1.1.1.6 La cooperación internacional para el desarrollo

El significado o la conceptualización de la cooperación internacional para el desarrollo ha ido transformándose a nivel mundial, así como en el ámbito interno de los Estados, entre ellos México. Tales transformaciones obedecen al cambio mismo del contexto internacional; es decir, a la modificación de las características económicas, políticas, militares, sociales y culturales que han permeado determinado período de tiempo. De modo que, aun cuando puede hablarse de la existencia de comisiones instauradas por la Sociedad de Naciones destinadas a la cooperación internacional, no fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial que empezó a gestarse el significado actual de cooperación internacional para el desarrollo:

Es el conjunto de acciones, proyectos, programas o convenios de colaboración establecidos por dos o más actores internacionales con la finalidad de promover el progreso, fortalecer la capacidad de desarrollo económico y contribuir a elevar el nivel de vida de la población de la parte receptora, y al mismo tiempo generar beneficios para la parte oferente. De esta manera, la cooperación para el desarrollo, comprende desde acciones de ayuda, asistencia y colaboración técnica, transferencias de recursos financieros a través de donativos, préstamos blandos y créditos; hasta la transferencia de conocimientos y tecnología e incluso el acceso a mercados e inversiones.

Así, para que una acción sea considerada cooperación para el desarrollo, debe tener como objetivos principales: contribuir a elevar el nivel de vida de la población de la parte receptora, fortalecer su capacidad productiva y dar solución a problemas específicos, como extrema pobreza, analfabetismo, insalubridad, deterioro del medio ambiente, etc. [...]¹⁷

¹⁷ Ernesto Soria Morales, *La cooperación internacional para el desarrollo y la política mexicana en la materia: evolución y perspectivas*. Tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1999, p. 17.

En 1947, Estados Unidos anunció el ofrecimiento de ayuda económica para la reconstrucción de Europa occidental, que tras la guerra había quedado económica y materialmente en ruinas. Esta fue una de las primeras grandes manifestaciones en cuanto a cooperación internacional en el siglo XX, a pesar de que los objetivos de Estados Unidos no se quedaban solamente en el deseo de reconstruir Europa: “El trasfondo político era evidentemente evitar que el estancamiento económico y el desempleo sirvieran de caldo de cultivo para conflictos sociales, el aumento de la influencia social de los movimientos comunistas, o para facilitar los triunfos electorales de los partidos políticos de izquierda.”¹⁸

Asimismo, en el ámbito de formación y creación de la Organización de Naciones Unidas surgen dos organismos independientes a ésta: el Fondo Monetario Internacional –FMI- y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo –BIRD-. Ambas instituciones tienen como finalidad el promover la cooperación económica internacional a través de préstamos, misma que frecuentemente no se ha logrado debido al pago de intereses y la recurrencia al endeudamiento por parte de algunos países.

Para América Latina, el apoyo para el desarrollo proveniente de Estados Unidos, empieza a gestarse en 1949, cuando la administración del presidente Truman anunció que las cuatro prioridades de aquel país eran apoyar a la Organización de Naciones Unidas, la reconstrucción de la economía mundial, la ayuda a países subdesarrollados y la lucha contra el comunismo.¹⁹ Sin embargo, el plan concreto de cooperación para América Latina se presentó hasta el año de 1961 durante el gobierno estadounidense de John F. Kennedy, denominándose Alianza para el Progreso –ALPRO- y cuyo objetivo era prevenir un acontecimiento como el de Cuba socialista, así como la de condicionar la ayuda a países que compartieran las políticas “democráticas” de Estados Unidos. Cabe destacar, que a diferencia de el

¹⁸ Eugenio Anguiano Roch, “La cooperación internacional para el desarrollo” en: *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, p. 68.

¹⁹ Luis Fernando Ayerbe, *Los Estados Unidos y la América Latina. La construcción de la hegemonía*. Fondo Editorial Casa de las Américas, La Habana, 2001, p. 83.

Plan Marshall, la ALPRO no estaba constituida sólo por aportaciones económicas de aquél país en forma de donaciones, sino que se involucraba a otras instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo –BID- para la concesión de préstamos a América Latina.

Por su parte, la ONU también cuenta con un órgano especializado enfocado a la cooperación internacional para el desarrollo, el Consejo Económico y Social - ECOSOC por sus siglas en inglés-. En principio, la labor del ECOSOC consistió en proporcionar ayuda a países europeos que habían sido devastados por la guerra; hoy en día el objetivo fundamental de este brazo de Naciones Unidas es proporcionar apoyo a naciones en desarrollo. Para facilitar las actividades del Consejo Económico y Social, éste ha formado varias comisiones de acuerdo a la distribución geográfica, la comisión encargada de América Latina recibe el nombre de Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPALC-.

La ONU también instó en 1964 a la creación de la Comisión de Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo -United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD- con el mismo objetivo de promover el desarrollo de los países menos industrializados. No obstante, uno de los logros más importantes de la Organización de Naciones Unidas es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-, el cual surgió en 1965 con la finalidad principal de administrar y coordinar la mayor parte de la cooperación para el desarrollo, principalmente la técnica, que ofrece esta organización internacional.²⁰Al respecto, puede decirse que la tarea de la Organización de Naciones Unidas se ha visto obstaculizada por la apatía de los países desarrollados, tanto en su participación en mecanismos de cooperación internacional como en la falta de los compromisos adquiridos.

Otro de los mecanismos promotores de la cooperación internacional para el desarrollo es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-, surgida en 1961 para atender varias finalidades tales como, elevar el nivel de vida de la población de los países miembros, los cuales son los 29 más desarrollados del mundo, incluyendo la controvertida participación de México.

²⁰ Ernesto Soria Morales, *op. cit.*, p. 89.

Aunque las inconformidades de algunos sectores de la sociedad mexicana sobre la consecución de resultados positivos para el país dentro de la OCDE han prevalecido, hay quienes están de acuerdo con el desenvolvimiento de éste en la organización.²¹

Actualmente existen agencias y organismos de cooperación internacional auspiciados por algún gobierno o por Organizaciones no Gubernamentales –ONG-, asimismo, el contexto mundial de hoy en día ha colocado a los acuerdos regionales como los mecanismos más concretos de cooperación internacional, empero los países menos desarrollados aún claman por la creación de una organización internacional que cumpla con las expectativas de cooperación para el desarrollo.

A manera de síntesis, puede decirse que la cooperación internacional ha ido transformando sus características y conceptualización, de acuerdo al cambio del contexto histórico. En este sentido, la cooperación internacional para el desarrollo actualmente busca que los beneficios puedan presentarse tanto para quien ofrece la ayuda como para quien la recibe.

Dichas transformaciones no han sido ajenas para nuestro país, por lo que éste “ha dejado de ser receptor neto de recursos para convertirse, de manera gradual, en oferente neto. De hecho, en la actualidad, México desempeña un doble papel en el campo de la cooperación internacional, como receptor y oferente de recursos, lo que hace que cualquier esfuerzo que realice para proponer la instrumentación de una nueva política en la materia se haga doblemente difícil”.²²

Nuestro país es de esta forma receptor y donador de recursos provenientes de programas de Naciones Unidas, como el PNUD, de la organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación –FAO-, de la organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO- o del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF-, etc. también tiene participación en otras instancias como la OCDE, APEC y la OEA. No obstante lo anterior, es importante señalar la participación de México en la cooperación para el desarrollo como oferente, la cual cobró mayor énfasis a partir de los años ochenta mediante

²¹ Cristina Rosas, *Curso de Organización Internacional*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, semestre 1999-2.

²² Ernesto Soria Morales, *op. cit.*, pp. 183-184.

mecanismos como el Programa Mexicano de Cooperación con Centroamérica o el Programa Mexicano de Cooperación para el Desarrollo –PROMEXCODE-, programas que a la par de la cooperación que nuestro país recibe, dan cuenta de la concordancia entre los postulados que delinean su política exterior y la ejecución que éstos requieren.

1.1.1.7 La lucha por la paz y la seguridad internacionales

Después de la Segunda Guerra Mundial, la lucha por la paz y la seguridad internacionales se convirtieron en el propósito esencial de la humanidad en su conjunto, ante los efectos destructivos de magnitud universal en vidas humanas y bienes materiales que había dejado este enfrentamiento mundial.

Obedeciendo a estas razones, la finalidad primordial de Naciones Unidas es la de promover y mantener la paz y la seguridad internacionales, encomienda originalmente difícil, sobre todo en un contexto de enfrentamiento bipolar, en donde las amenazas de un posible ataque nuclear²³ eran ya parte de la vida cotidiana de la humanidad.

En este sentido, había una línea muy tenue que separaba a la seguridad y la paz internacionales de la guerra y el uso de la fuerza, por ello la preocupación de varios países, entre ellos México, por establecer acuerdos que promovieran la paz y el desarme y que fueran extensivos a toda comunidad internacional con objetivo de evitar que se repitieran experiencias como la fallida tarea de Sociedad de Naciones por mantener la paz en el mundo.²⁴

²³ Durante el período de Guerra Fría uno de los mecanismos más eficientes para ejercer presión sobre el adversario -principalmente entre la Unión Soviética y Estados Unidos-, era mostrar o hacer pública -aunque no del todo- la capacidad armamentista, así como los adelantos e innovaciones tecnológicas que cada uno había efectuado. Ciertamente, ambas partes sabían que ante algún ataque de su opositor, podía desatarse una guerra que destruiría al mundo en su totalidad.

²⁴ Olga Pellicer señala que una de las principales deficiencias de la Sociedad de Naciones fue no proscribir el uso o la amenaza de la fuerza para resolver controversias. Al observar lo anterior, se formuló en 1928 el pacto Briand-Kellog, en donde los firmantes renunciaban a la guerra como método para solucionar conflictos. El problema de este pacto fue que sólo era aplicable a los Estados que se hubieran adherido unilateralmente. “La lucha por la paz y la seguridad internacionales” en: *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, pp. 88-89.

Actualmente, los riesgos de un enfrentamiento bipolar han terminado. Los conflictos regionales surgidos a partir de las dos grandes potencias como medio para promover o contener ya fuera el comunismo o el capitalismo, han cedido terreno a nuevas pugnas ocurridas al interior del Estado nación en su mayoría, bajo estandartes como el nacionalismo, la democracia y los derechos humanos.

Al respecto, Naciones Unidas está facultada para participar -si el Estado está de acuerdo- en la solución del conflicto interno; asimismo, la organización puede imponer sanciones al Estado previa consulta y resolución de la organización; emitir recomendaciones o mediante *operaciones de paz*²⁵ poner fin a enfrentamientos armados, tanto entre Estados, como al interior de ellos.

1.1.2 Naturaleza de los principios de la política exterior mexicana

Se ha discutido ampliamente sobre si la naturaleza de los principios de política exterior obedece a la influencia que se tiene del exterior -otros Estados, organizaciones regionales e internacionales, tratados internacionales, etcétera- o si son el resultado de experiencias internas que dieron cuerpo a una serie de premisas que posteriormente, en algunos casos, fueron insertadas -mediante algún acuerdo- al derecho internacional.

Ante los diferentes argumentos dados, puede señalarse que un factor determinante en la naturaleza u origen de los principios es el proceso histórico que caracteriza a cada entidad nacional; por lo que mientras para algunos países lo que originó la formulación, la validez y el reconocimiento de determinados principios de política exterior fue la experiencia directa de las consecuencias sufridas por los abusos de grandes potencias; para otros lo fue, la exigencia y la demanda -por

²⁵ “1) Las OMP (Operaciones para el Mantenimiento de la Paz) sólo son establecidas si cuentan con el consentimiento previo de los Estados involucrados. 2) Son establecidas por el Consejo de Seguridad [...] después de que el Secretario General ha recomendado [...] su lanzamiento. 3) Sus elementos militares o policiales van ligeramente armados; sin embargo sólo pueden hacer uso de las armas en legítima defensa. 4) Por lo general, las partes involucradas escogen de común acuerdo la nacionalidad de los miembros de la OMP. 5) Los gastos de las OMP son cubiertos por todos los Estados miembros en proporción a su contribución al presupuesto general de las Naciones Unidas [...] los miembros permanentes del Consejo de Seguridad contribuyen de manera especial a su financiación [...]” Olga Pellicer, *op. cit.*, p. 96.

medios pacíficos- de otros Estados por hacer valer el respeto y la coexistencia pacífica en las relaciones internacionales.

Considerando que los objetivos, fines y propósitos de la política exterior de cada nación son diferentes, entonces en consecuencia, también lo son el conjunto de principios que dan cuerpo a dicha política; no obstante, encontramos ciertos preceptos cuya legalidad y reconocimiento es universal, como por ejemplo el principio de la autodeterminación de los pueblos, la no intervención en los asuntos de otro Estado, la lucha por la paz y la seguridad internacionales, la cooperación internacional para el desarrollo, la descolonización, el desarme, el respeto a los derechos humanos o la igualdad jurídica de los Estados. De acuerdo a cada proceso histórico, filosofía política y cultura general, corresponderá a cada nación determinar cuáles son los principios que tienen la validez, la vigencia y la funcionalidad necesarias para hacer valer los fines y los objetivos de su política exterior. En consecuencia, existen países cuyos principios de política exterior no son los mismos que reconoce la Organización de Naciones Unidas y el derecho internacional en sí mismo, en tanto que otros, formulan principios específicos que resultan de la expresión de su interés nacional. Tal consideración, está dada como anteriormente se señaló, por un proceso histórico determinado y por un entorno en donde las características económicas, políticas y sociales son únicas.

Retomando líneas anteriores, en la comunidad internacional se presentan casos en los que los países otorgan un doble reconocimiento de algunos principios, primero en el derecho internacional, a través de convenciones o tratados y después al interior del Estado mediante leyes internas y viceversa, en primera instancia a través de su derecho interno y posteriormente reivindicándolos en el derecho internacional.

Sea cual fuere el caso del proceso que llevó a cabo cada Estado en la formulación y planteamiento de sus principios de política exterior, no se debe olvidar que éstos provienen de la historia y de las características internas y externas propias de cada nación. Asimismo, los principios de política exterior, por diferentes que sean de un país a otro, la esencia de su formulación es la misma: dar cuerpo a una

política, que en el exterior, proteja y promueva los intereses de toda una nación y con los cuales se identifica.

La naturaleza o el origen de los principios rectores de la política exterior mexicana puede comprenderse bajo la consideración de que los mecanismos para resolver conflictos en la comunidad internacional, así como las consecuencias generadas a partir de la desigualdad política, militar y económica entre los Estados, fueron las principales causas para promover un derecho internacional justo y cercano a todas las naciones del mundo. Al respecto, la labor que México realizó por el reconocimiento jurídico internacional de estos principios fue notable; las razones que tenía nuestro país para conducir su política exterior de esta manera eran resultado de su acontecer histórico.

La conquista y los tres siglos de dominación española fueron los primeros obstáculos que hubo que vencer. Una vez alcanzada la independencia, México se encontraba en una etapa de formación como Estado nación, situación ya de por sí difícil, lo era aún más ante la amenaza casi permanente de la intervención extranjera. En este sentido, la fragmentación política, social y económica del nuevo Estado, seguida por la ausencia de un mercado interno consolidado, de una élite hegemónica capaz de homogeneizar los intereses de la sociedad mexicana y la falta de un sentimiento nacionalista desvirtuaron la atención que de México requería la relación con el exterior.

España en 1829 amenazaba con una nueva invasión a territorio mexicano, Texas auspiciada por Estados Unidos buscaba su independencia, logrando su cometido en 1836. Dos años después Francia lanzaba un ultimátum al gobierno mexicano: si no se indemnizaba a ciudadanos franceses afectados por los conflictos armados mexicanos, invadiría y atacaría nuestro país; finalmente, en 1838 se firmó la paz entre ambos Estados, en donde México aceptaba pagar las reclamaciones francesas.²⁶

Resuelta la disputa con Francia México ahora tenía que seguir lidiando con el expansionismo de Estados Unidos. Después de la independencia de Texas, este

estado se integró a la Unión Americana, para 1848 más de la mitad de territorio mexicano también lo hacía. El tratado que daba contenido legal a la anexión y ponía fin a la guerra entre México y su vecino del norte era el Tratado Guadalupe-Hidalgo de 1848. “Los meses de ocupación norteamericana servirían para que los sueños mexicanos de grandeza de 1821 se esfumaran por completo”.²⁷

El inicio del siglo XX no fue la excepción para que el peso y el dominio de las grandes potencias se percibieran al interior del Estado mexicano. Una de las manifestaciones más tangibles fue el apoyo del gobierno estadounidense de Woodrow Wilson para que por medios ilegales, Victoriano Huerta asumiera la presidencia de México y posteriormente, cuando éste ya no era conveniente a los propósitos estadounidenses, encaminar sus esfuerzos para removerlo del cargo. “Wilson [...] exigió que no se reuniera el Congreso [mexicano] y que Huerta renunciara tan pronto se integrara un gobierno *ad interim* aceptable a Estados Unidos [...] Huerta no renunció [por lo que] Wilson se concretó a ordenar un bloqueo económico, advirtiendo que si a pesar de esto Huerta continuaba en el poder, utilizaría ‘medios no pacíficos’, o sea la intervención armada [...]”.²⁸

Estos son solamente algunos de los muchos ejemplos de las intervenciones extranjeras que México tuvo que enfrentar luego de su independencia. Algunas veces fue el expansionismo estadounidense, otras los intentos de reconquista por parte de España, las reclamaciones de ciudadanos extranjeros convertidas en reclamaciones de Estado o simplemente el condicionamiento de las potencias para reconocer la independencia de México y a su gobierno a cambio de intereses propios.

Ante tales acontecimientos, Venustiano Carranza fue uno de los primeros mexicanos en promover, tanto al interior como al exterior del país, el reconocimiento de ciertos principios que promovieran la paz y la igualdad jurídica entre los Estados: “Nosotros llevaremos en nuestras leyes, el bienestar que debe tener todo ciudadano en cualquiera Nación; nosotros llevaremos también una transformación en la

²⁶ Josefina Zoraida Vázquez, “Los primeros tropiezos” en: *Historia General de México Tomo 3*, El Colegio de México, segunda edición, 1977, p.75.

²⁷ *Ibid.*, p. 84.

²⁸ Berta Ulloa, “La lucha armada”, en: *Historia General de México Tomo 4*. El Colegio de México, segunda edición, México, 1977, p. 55.

legislación internacional, lo cual ya es una necesidad [...] son los grandes intereses militares los que llevan a las Naciones a la guerra, y mientras esos intereses existan, esas guerras serán un amago para la humanidad. Por eso afirmo que las leyes deben ser universales [...]”²⁹

Asimismo, Venustiano Carranza elaboró varios pronunciamientos que posteriormente serían la base de lineamientos jurídicos que tendrían efecto dentro y fuera de México; así por ejemplo se prohibió que las reclamaciones de ciudadanos extranjeros se convirtieran en reclamaciones de Estado a Estado, manifestando una igualdad de derechos civiles entre nacionales y extranjeros: “el individuo que va de una Nación a otra debe sujetarse en ella a las consecuencias, y no debe tener más garantías ni más derechos que los que tienen los nacionales”³⁰.

De manera que las constantes guerras iniciadas por las grandes potencias ya fuera por mantener o alcanzar el poder, por adquirir territorios; así como su interés por obtener algún beneficio económico o político culminaron con dos enfrentamientos mundiales catastróficos, no sólo para quienes participaron directamente en aquellos conflictos. De ahí surge la necesidad por instrumentar un derecho internacional capaz de prevenir o evitar un nuevo conflicto de tal magnitud. Pero la promoción de un derecho justo para todas las naciones, basado en principios como la no intervención en los asuntos internos de otro Estado, la autodeterminación de los pueblos, la igualdad jurídica de los Estados, la solución pacífica de controversias, la cooperación internacional, la proscripción del uso de la fuerza en las relaciones internacionales y la paz y seguridad mundiales, también fueron obra de países como el nuestro, carentes de un poderío militar, económico o político que les otorgara la fuerza y la capacidad de hacer frente a las amenazas provenientes del exterior.

1.1.2 Institucionalidad de los principios de política exterior

²⁹ “Discurso pronunciado por Venustiano Carranza en San Luis Potosí el 26 de diciembre de 1915”, en: Arnaldo Córdoba. *La ideología de la Revolución Mexicana*. Ediciones Era, decimotercera edición, México, 1985, p. 498.

³⁰ *Ibid.*, p. 497.

El marco normativo o legal que sustenta a los principios de política exterior es a lo que denominamos institucionalidad. En principio, este sustento está dado por las experiencias históricas de cada nación, tanto al interior como al exterior de ella. De ahí que determinados principios sean especialmente reconocidos por una sociedad, por ejemplo, no tendrá la misma importancia el *intervencionismo* en un país de América Latina, que en Estados Unidos, o la *descolonización* en un país africano que en uno de Europa occidental. Es por esta razón que en algunos países no es necesario incorporar a su constitución política o a las leyes internas los principios de política exterior, en tanto que su institucionalidad está dada por la práctica, la costumbre y por el reconocimiento que les da la sociedad.

Otro de los mecanismos mediante los cuales se presenta la institucionalidad de los preceptos de política exterior, es el derecho internacional a través de los tratados y las convenciones internacionales. Una de las fuentes más importantes que dan reconocimiento y validez a la mayoría de los principios que anteriormente señalamos y que se encuentran relacionados con la búsqueda de la paz y el respeto en las relaciones internacionales, es la Organización de Naciones Unidas, de la que la mayoría de los Estados forma parte y por ello, deben reconocerse *de facto* todas las disposiciones que la Organización establece en su documento constitutivo –La Carta constitutiva-, incluyendo a tales principios.

Debe aclararse que los principios enunciados por Naciones Unidas no son de por sí principios de política exterior; depende de cada Estado la adopción y reconocimiento de éstos como directrices de la política que realizan en su interacción con el resto del mundo. No obstante, el estar comprometido como miembro de ONU, implica que el Estado se rija por las disposiciones dictaminadas por ella, a la hora de relacionarse con otro país.

El conjunto de leyes que se formulan al interior de cada nación y que dan espacio a determinados principios encargados de la política exterior, se convierte en un factor más de institucionalidad. Este punto se encuentra estrechamente vinculado con el derecho consuetudinario o la práctica y la costumbre que habíamos descrito, debido a que en gran medida los distintos procesos históricos por los que haya

atravesado el Estado determinarán los preceptos que se incorporen a la normatividad interna.

Finalmente, es importante que los Estados a la hora de formular sus principios de política exterior tomen en cuenta experiencias pasadas; sin embargo es igualmente relevante hacer una evaluación sobre las condiciones políticas, económicas y sociales que imperan en un nuevo espacio y tiempo, para así determinar la funcionalidad de dichos principios, situación que podría llevar a una reafirmación o a una reformulación de los mismos y de la política exterior en sí misma.

Por otra parte, la institucionalidad de los principios rectores de la política exterior mexicana; es decir, la manera en que se les otorgó un carácter legal y normativo plenamente reconocido por los distintos sectores de la sociedad nacional, se presentó en primera instancia, como parte de una experiencia histórica basada en las constantes amenazas o intervenciones reales por parte de algunas potencias como anteriormente se describió. Tales acontecimientos dieron la pauta para que México pusiera especial énfasis en la búsqueda de la no intervención en los asuntos de otro Estado, en la autodeterminación de los pueblos, en la promoción de la paz y la coexistencia pacífica, etc. De tal manera que la institucionalidad de los principios, en primera instancia, estaba dictada por la práctica y la costumbre -derecho consuetudinario- encaminadas por un contexto histórico específico, que determinó y marcó la cultura y la filosofía políticas del país.

Dicha experiencia histórica daba entonces a México las bases para desempeñar un papel activo en el reconocimiento internacional de ciertos principios que garantizarían la coexistencia pacífica entre naciones. De ahí que un segundo instrumento de institucionalidad de los principios rectores de la política exterior mexicana, lo constituyan el conjunto de tratados o convenciones internacionales y regionales que nuestro país ha firmado y ratificado, luego de una participación reconocida por la comunidad internacional.

Las primeras manifestaciones de la institucionalidad de estos principios que se presentaron en el ámbito interno de la actividad política mexicana, se realizaron a

través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 - actualmente en vigor-. Promovida principalmente por Venustiano Carranza, se ha constituido como uno de los grandes logros de la Revolución Mexicana, otorgando derechos y obligaciones a cada individuo de la sociedad mexicana y poniendo énfasis en el deseo de no volverse a confrontar por la fuerza con ningún Estado de la comunidad internacional.

De igual manera, con la Constitución de 1917 se eliminaban las preferencias de extranjeros sobre mexicanos para conseguir determinado empleo, cargo o propiedad: “Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano [...]”³¹, situaciones que habían caracterizado la vida política, económica y política de la Nueva España y del México del siglo XIX y principios del XX y que ocasionaron descontento y enfrentamientos entre los mexicanos.

Venustiano Carranza también delineó una serie de preceptos que darían forma a la *Doctrina Carranza*, en donde a groso modo, se enuncia que la paz, la igualdad jurídica entre los Estados, la no intervención y la autodeterminación de los pueblos son los preceptos que debían regir no sólo a la política exterior de México, sino a la comunidad internacional.

Si bien, en principio, la forma de enunciar los principios que hoy rigen a nuestra política exterior no fue tan precisa; como lo señala César Sepúlveda³², fue con el desarrollo de las relaciones internacionales y con la experiencia mexicana, que pudo darse la enunciación que hoy dirige las relaciones de México con el exterior.

La *Doctrina Estrada* es otra de las expresiones realizadas por nuestro país para evitar conflictos con el exterior, generados a partir del reconocimiento de gobiernos, mismos que desde la independencia mexicana, habían sido una constante. Formulada el 27 de septiembre de 1930 por Genaro Estrada y promoviendo los principios de autodeterminación de los pueblos y no intervención, dicha Doctrina establece, entre otras cosas lo siguiente:

³¹ *Ibid.*, p. 30.

Después de un estudio muy atento sobre la materia, el gobierno de México ha transmitido instrucciones a sus ministros o encargados de negocios en los países afectados por las recientes crisis políticas, haciéndoles conocer que México no se pronuncia en el sentido de otorgar 'reconocimientos', porque considera que esta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en la situación de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos [...]³³

Párrafos anteriores describen cómo la práctica, la costumbre y los tratados internacionales dieron la pauta para que el gobierno mexicano pusiera en práctica los principios de política externa, no obstante el gran paso en aquella normalización fue la incorporación de éstos al artículo 89, fracción X de la Constitución Mexicana:

Artículo 89.-Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:
[...] X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción del uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica entre los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.³⁴

Al conducirse la política exterior mexicana bajo estos preceptos, no existieron diferencias significativas entre un sexenio y otro en cuanto a política externa, aunque sus políticas internas fueran antagónicas. Lo anterior no quiere decir que la política exterior de México se traduzca solamente en siete principios, sino que éstos conforman la guía que caracteriza a dicha política.

1.1.4 Función de los principios de política exterior

Dar dirección y ser la guía de la política exterior, es la función más significativa de los principios. Como se había señalado, la parte doctrinaria de la política exterior tiene que dictar el modo de proceder de la parte instrumental. Lo anterior servirá para

³² César Sepúlveda. "Vigencia actual de los principios...", *op. cit.*, p. 10.

³³ Luis Quintanilla. "La política internacional de la Revolución Mexicana", en: *175 años de política exterior en México*, Tomo III, pp. 82-83.

³⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en: *Legislación Universitaria*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992. p. 60.

que se de seguimiento y haya continuidad en las acciones encaminadas al logro de los objetivos integrados en el plan de la política externa. Si no existiera esta parte doctrinaria, dentro de un Estado, cada nuevo gobierno propondría mecanismos distintos que podrían desvirtuar los objetivos de la política exterior; además daría pie a posibles abusos relacionados con el interés propio del gobierno en turno. Lo antes descrito nos coloca en otra de las funciones nodales de los principios de política exterior: la promoción y protección del interés nacional.

En un espacio más amplio de acción, como lo es la comunidad internacional, los principios que cada Estado implemente en sus relaciones con el exterior, permitirán que haya un clima de paz y respeto entre las naciones. Recordemos que la mayoría de los fundamentos de política externa reconocen principios esenciales como la libre determinación de los pueblos, la no intervención, la lucha por la paz y la seguridad internacionales, etcétera; por tal motivo, si éstos se llevan a la práctica, se incrementa la posibilidad de que exista un clima en donde prevalezca la coexistencia pacífica y el respeto entre naciones.

La función de los principios rectores de la política exterior mexicana es, como se ha descrito, dar dirección a la política exterior, evitando que ésta sea sólo un conjunto de prácticas carentes de causa o de sentido. Además, tales preceptos limitan el actuar del gobierno en turno, debido a que se intenta eliminar la posibilidad de que éste haga su voluntad o actué de acuerdo a intereses propios.

Para nuestro país además, los principios rectores de la política exterior han servido para mantener una cierta independencia política frente a las grandes potencias, principalmente frente a Estados Unidos, situación que ha dado a México renombre en distintos foros regionales e internacionales y que también ha satisfecho a determinados sectores de la población mexicana identificados con la Revolución Mexicana y acostumbrados a las declaraciones del gobierno mexicano en controversias internacionales “[Existe] cierta tradición de independencia de México frente a Estados Unidos. La actitud independiente de México no ha dejado de sufrir quebrantos, pero por haberse manifestado en algunos momentos decisivos de las

relaciones entre ambos países, se ha consolidado como una 'tradición' y ha llegado a ser un factor real de nuestra política exterior".³⁵

Por otra parte, el hecho de que las naciones acuerden una legislación universal que reconozca principios como los ya descritos, las coloca en igualdad de derechos y obligaciones, sin tomar en consideración aspectos políticos, económicos o militares que a algunas les ocasionen desventajas o ventajas frente al exterior. Así pues, el reconocimiento y el compromiso por parte de los Estados, de llevar a la práctica postulados como la no intervención, la autodeterminación, la igualdad jurídica de los Estados, la coexistencia pacífica, etc., dan la pauta para generar un clima mundial en donde prevalezca el respeto y la paz entre las naciones.

No obstante y a pesar de este derecho internacional, el fin de la Guerra Fría y la entrada del mundo a un contexto de globalización, exigen la inserción de nuevos preceptos que sean capaces de ofrecer un marco legal universal para hacer frente a problemas como la violación a los derechos humanos, las migraciones, la contaminación o la democracia. Este proceso normativo es lento, pero tiene que involucrar a individuos, Estados y a organizaciones internacionales y regionales.

³⁵ Olga Pillicer de Brody, *México y la Revolución Cubana*. El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, México, 1972, p. 7.

CAPÍTULO 2

EL EJERCICIO DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA EN LAS RELACIONES CON CUBA DURANTE EL PERÍODO DE LA GUERRA FRÍA

La lucha entre Estados Unidos y la Unión Soviética en busca de la supremacía mundial, se reflejó en toda la comunidad internacional, de modo que el mundo quedó dividido en dos, el campo socialista y el capitalista. En este contexto, Europa Oriental, se convirtió en el área de seguridad para los soviéticos y, América Latina para los estadounidenses. Dentro de tales áreas, ambas potencias desarrollaron acciones y políticas de control y no proliferación del comunismo o del capitalismo, según fuera el caso.

En este sentido, la Revolución Cubana, se presentó en un momento de confrontación bipolar, que incrementaba la tensión en el mundo, especialmente cuando Cuba, además de haber iniciado reformas económicas que afectaban los intereses de empresas y ciudadanos estadounidenses, se manifestaba a favor del comunismo como régimen político, económico e ideológico. Ante tales circunstancias, la reacción del gobierno de Estados Unidos, fue implementar una serie de acciones destinadas al aislamiento político y económico de Cuba en la región.

Así, el conflicto cubano-estadounidense, se convirtió en una problema regional, ante las características del régimen isleño y la cercanía geográfica de Cuba hacia Estados Unidos, que dentro de un esquema de confrontación bipolar, podía significar no sólo el avance del comunismo en la zona de seguridad estadounidense, sino de la Unión Soviética, y la posibilidad de concretarse un enfrentamiento armado entre las dos potencias, lo cual tendría consecuencias para todo el mundo, dadas las capacidades nucleares de Estados Unidos y de la Unión Soviética.

Dadas las implicaciones que el tema cubano tenía para la región y para México, en el presente capítulo se analizarán algunos de los acontecimientos más significativos en las relaciones cubano-mexicanas, dentro del contexto de la Guerra Fría, con el objetivo de establecer cuál fue la postura político-diplomática que nuestro país manejó en tales casos.

2.1 Panorama general

2.1.1 La Revolución Cubana en el marco de la Guerra Fría

La caída del gobierno de Fulgencio Batista a manos de los revolucionarios cubanos ocurrió en uno de los momentos más álgidos del enfrentamiento bipolar; no obstante, tras el triunfo de la Revolución Cubana en enero de 1959, tuvieron que pasar varios meses para que “el caso cubano” se sumara a la lista de acontecimientos que ejercían tensión sobre las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

Las primeras declaraciones del nuevo régimen cubano se inclinaban por la independencia económica y política de la Isla, a la par de la implementación de una serie de reformas tendientes a una mayor justicia social¹; sin embargo, no se hablaba de un distanciamiento de Estados Unidos y menos aun, de un acercamiento hacia el bloque socialista, encabezado por la Unión Soviética. Prueba de lo anterior, fue el reconocimiento estadounidense casi inmediato del gobierno revolucionario cubano, así como la postura de Fidel Castro en su visita a Estados Unidos, en abril de 1959, manifestando que a pesar de su política neutral, quería que las relaciones entre ambos países, se dieran en un marco de cordialidad; además, dijo entre otras cosas, no desconocer el tratado suscrito sobre la base de Guantánamo.²

Después de la visita de Castro a Washington, poco tiempo habría de pasar para que las relaciones cubano-estadounidenses empezaran a adquirir la tirantez que hoy en día las caracteriza. La reforma agraria³ y otras medidas nacionalistas en Cuba empezaron a incomodar a Estados Unidos. Las primeras reacciones estadounidenses en este sentido, fueron amenazar con reducir la cuota azucarera y exigir las compensaciones pertinentes ante los problemas que la reforma agraria les ocasionaba.

¹ Blanca Torres Ramírez, *Las relaciones cubano-soviéticas (1959-1968)*. El Colegio de México, México, 1971, p. 7.

² *Ibid.*, p. 9.

³ La reforma agraria “pretendía tres correcciones esenciales: 1) eliminar el latifundio (la ley prescribía, de inmediato, los latifundios improductivos; [...] 2) corregir los minifundios; 3) extinguir legalmente la alineación de tierras cubanas y extranjeras”. F. Fernández, *Da guerrilha ao socialismo: a Revolução Cubana*, Sao Paulo, 1979, p. 118. Citado por: Luis Fernando Ayerbe, *op cit.*, pp. 143-144.

A medida que pasaba el tiempo, las diferencias entre ambos países se iban acentuando. En Cuba, las expropiaciones de tierras, la nacionalización paulatina de diversas empresas, de la industria y la banca, propiedad de estadounidenses, se presentaron en correspondencia a las medidas tomadas por Estados Unidos destinadas a coartar mediante presiones económicas a Cuba. Tales presiones dieron como resultado problemas económicos y financieros en la Isla, como por ejemplo en la balanza de pagos, lo que a su vez, impactó negativamente el acceso a fuentes de financiamiento internacionales, a partir de la posición privilegiada estadounidense como mercado consumidor y abastecedor de productos industriales y capitales.⁴

Mientras se desarrollaba el proceso de nacionalización y expropiación cubanas a la par de las represalias económicas del gobierno estadounidense, se dio un acontecimiento importante: la visita oficial a Cuba de un diplomático soviético, Anastas Mikoyan, el 31 de enero de 1960. De este encuentro, surgió un acuerdo comercial que planteaba el compromiso de la Unión Soviética de adquirir “425 000 toneladas de azúcar en 1960, y un millón de toneladas anuales durante los siguientes cuatro años de acuerdo con los precios del mercado mundial. La URSS pagaría el 80% del importe en mercancías [como petróleo] y el resto en divisas convertibles [...] además otorgaba un crédito por cien millones de dólares[...].”⁵

En ese mismo año, el distanciamiento político, económico e ideológico entre los gobiernos de Cuba y Estados Unidos, se hacía más fuerte: los isleños comenzaron a establecer acuerdos económicos y militares con países socialistas, especialmente de Europa Oriental. Pero no sólo esto, el gobierno castrista autorizó la expropiación de la totalidad de las propiedades estadounidenses sin ofrecer compensación alguna; para finalmente, el 16 de abril de 1961, en voz del primer ministro cubano proclamar el carácter socialista de la revolución de 1959.⁶

Lo acontecido en Cuba, se constituía como uno de los golpes más fuertes para Estados Unidos. La presión política y militar producida por la Guerra Fría adquiría magnitudes nunca antes pensadas: para el gobierno norteamericano no guardaba el mismo significado la presencia soviética en Europa occidental o en

⁴ *Ibid.*, p. 138.

⁵ Blanca Torres Ramírez, *op. cit.*, p. 27.

⁶ Pablo González Casanova, *Cuba: del semicolonialismo al socialismo*, p. 63.

algún país asiático, que en pleno continente Americano, área considerada como de influencia estadounidense.

Ante estos acontecimientos, la respuesta norteamericana no se hizo esperar. La presión económica hacia Cuba fue una de las primeras manifestaciones, a ello le siguió la ruptura de relaciones diplomáticas en 1961. Posteriormente, en abril de ese mismo año, un nuevo conflicto habría de sumarse a la ofensiva planteada desde Washington para eliminar la influencia comunista de la región, el arribo a Bahía de Cochinos -conocida también como Playa Girón- de un grupo paramilitar de exiliados cubanos compuesto por 1 500 hombres entrenados por la CIA.⁷

Sin embargo, una de las represalias que políticamente afectaron más a Cuba, fue la presión ejercida hacia este país a través de su aislamiento económico y político en la región. En este sentido, la Organización de Estados Americanos jugó un papel muy importante y fue en este foro, en donde las reacciones de México y del resto de los países de América Latina no se hicieron esperar.

2.1.2 La Revolución Cubana y su impacto en la relación con México

Como se ha señalado en párrafos anteriores, el acercamiento de Cuba a los países socialistas y el reconocimiento por parte de su gobierno de que la Revolución de 1959 era de carácter socialista, se dio paulatinamente. En consecuencia, las manifestaciones y las posturas de la comunidad internacional, especialmente de América Latina y de México, también fueron cambiando a medida que se instauraba en la Isla el régimen comunista.

La primer respuesta que dio el gobierno mexicano al triunfo de los revolucionarios cubanos fue un tanto discreta, no se hicieron comentarios en torno a los hechos por los que en ese momento Cuba estaba atravesando; solamente, haciendo uso de la Doctrina Estrada, la Secretaría de Relaciones Exteriores informaba que el gobierno de México mantenía relaciones con Cuba: “El gobierno de México dados los lazos tradicionales de franca y leal amistad que unen a las dos repúblicas, continuará manteniendo relaciones diplomáticas con el gobierno

⁷ Luis Fernando Ayerbe, *op. cit.*, p. 145.

provisional de la República de Cuba en los términos de la Doctrina Estrada, por la cual no intervendrá en los asuntos internos de otro país”.⁸

Los meses que siguieron al triunfo de la Revolución Cubana, no cambiaron la prudencia en las declaraciones oficiales que el gobierno mexicano efectuó en relación a la situación cubana. No obstante, la nacionalización de la industria, el comercio y la banca cubanas; así como la reforma agraria y la molestia estadounidense ante tales circunstancias, aparejadas a la posible adopción de los postulados socialistas por parte del gobierno de la Isla, obligaron a México a tomar una postura frente a lo sucedido.

Las primeras expresiones de el presidente Adolfo López Mateos en relación al tema, se limitaron a establecer las coincidencias entre la Revolución Mexicana y la revolución que en ese momento se estaba llevando a cabo en el Caribe; “opinaba que la reforma agraria, el uso de los recursos naturales para el progreso y otras medidas con las que se procuraba distribuir de manera más justa la riqueza eran requisitos para llegar a tener sociedades verdaderamente modernas”.⁹ Asimismo, López Mateos, reconocía el derecho a la autodeterminación del pueblo cubano y negaba el carácter socialista de la Revolución Cubana, apoyándose en cierta medida en las declaraciones hechas por Fidel Castro, en donde éste señalaba que “los enemigos de la revolución tildan a ésta de comunista, lo cual es una traición. Si nos llaman comunistas porque no perseguimos a los comunistas, que nos lo llamen[...].”¹⁰

A mediados de 1960, la postura del gobierno mexicano, tomó un nuevo rumbo. México ya no sólo se limitaba a hacer analogías entre ambas revoluciones, sino que a partir de ese momento, se defendió la lucha cubana. Los problemas internos por los que nuestro país atravesó en su lucha revolucionaria, se conjuntaron con diversas intromisiones políticas, militares y económicas por parte de otros países, que hicieron más difícil el proceso de consolidación del Estado mexicano; en este sentido, nuestro país no podía manifestar una postura de rechazo hacia la lucha del pueblo cubano, pues de acuerdo con el presidente

⁸ “México fiel a la Doctrina Estrada”, *Novedades*. México, Martes 06 de enero de 1959, pp. 1-7.

⁹ Senado de la República, *México y el Mundo, Historia de sus relaciones exteriores*, Tomo VII. Editorial Harla, México, 1985, p. 138.

¹⁰ (AFP), “Castro quiere que en Cuba sólo exista la clase media”, *Novedades*. México, Miércoles 18 de marzo de 1959, p. 2 A.

Adolfo López Mateos, “[México] no podía negar a otros lo que había exigido para sí”.¹¹

Con el pasar del tiempo, la defensa y el apoyo mexicanos a la Revolución Cubana poco a poco se fue haciendo más reservada, principalmente a raíz del reconocimiento de ésta de los postulados socialistas: “otras cuatro naciones hispanoamericanas, que también tienen relaciones diplomáticas con la Cuba comunista, parecen cada vez menos entusiasmadas con la situación. Dos de ellas, México y Brasil han sido en el pasado los más firmes defensores de la política blanda hacia la dictadura castrista.”¹² A pesar de las declaraciones del presidente López Mateos en cuanto a que “dentro de la constitución su gobierno era de extrema izquierda, [...] no hay indicios de un interés por llevar el apoyo a Cuba hasta sus últimas consecuencias [... es decir, no se pretendía apoyar] a un régimen socialista estrechamente unido a la Unión Soviética.”¹³

Evidentemente, la cautela por parte del gobierno de López Mateos sobre el caso cubano, se debió a la incompatibilidad de los intereses mexicanos, basados en la libre empresa y la propiedad privada con los planteamientos ofrecidos por el comunismo; incompatibilidad que no se quedaba en simples diferencias económicas y comerciales entre capitalismo y socialismo, sino también políticas e ideológicas. Asimismo, la prudencia mexicana hacia Cuba, surgía de la posibilidad de que se llevara a cabo un enfrentamiento armado, pues la adopción del comunismo por parte de un país del continente, en plena Guerra Fría, potenciaba las probabilidades de una contienda bipolar, sobre todo por la cercanía de Estados Unidos a Cuba y la injerencia que ésta pudiera tener de la Unión Soviética.

De ahí que la actitud mexicana haya puesto fin a las comparaciones que anteriormente se habían efectuado entre la Revolución Mexicana y la Cubana. Tal vez los medios que cada una de ellas habían implementado eran muy similares; no así, los objetivos y los fines que perseguían.

De esta manera, podemos identificar que las primeras etapas por las que atravesó la Revolución Cubana, tuvieron distintos efectos en las relaciones

¹¹ Senado de la República, *op. cit.*, p. 135.

¹² Ben Meyer, “Va creciendo el anticastrismo en los países todavía amigos de Cuba”, *Excelsior*. México, domingo 21 de octubre de 1962, p. 15.

¹³ Olga Pellicer de Brody, *op. cit.*, p. 23.

cubano-mexicanas. En principio, la posición oficial de nuestro país hizo uso de la Doctrina Estada y continuó sus relaciones diplomáticas con el nuevo gobierno caribeño; después reconoció la causa cubana, en tanto que el pueblo mexicano había tenido que enfrentar, tanto al interior como al exterior, situaciones similares en su lucha revolucionaria. Posteriormente, cuando las diferencias entre Cuba y Estados Unidos se fueron haciendo más frecuentes y álgidas, al igual que las alusiones a la compatibilidad entre el gobierno cubano y el comunismo, México negó reiteradamente que Cuba pretendiera este tipo de régimen; no obstante, una vez que Fidel Castro manifestó abiertamente el carácter marxista-leninista de la Revolución de 1959, el gobierno mexicano procuró mantener una postura reservada hacia la Isla, aun habiéndose pronunciado respetuoso del derecho del pueblo cubano a determinar su propio régimen y gobierno, sin que factores externos pudieran intervenir en la Isla.

Así, México pareció más cercano y más reservado hacia la Revolución Cubana, una vez que ésta iba atravesando por sus distintas facetas; empero, la postura que permaneció en la política exterior mexicana en cuanto a dicho proceso, fue la recurrencia a fundar su posición en los principios rectores.

Las razones que explican el ejercicio de tales principios no son exclusivamente de carácter interno o externo, sino una conjunción de ambos espacios. En cuanto a los factores internos, la experiencia histórica mexicana ocupa un lugar primordial. Anteriormente señalamos, que México, en su formación y consolidación como Estado nacional, sufrió la injerencia armada, política y económica de países como Estados Unidos, España y Francia, situación que no sólo determinó la filosofía política, sino la cultura general de la sociedad mexicana, la cual a la postre, habría de reafirmar el reconocimiento de ciertos preceptos, que forman la columna vertebral de la política exterior mexicana. En este sentido, tal reconocimiento no se limitaba a lo que la nación mexicana deseaba para sí, sino también para el resto de la comunidad internacional. De lo anterior, se desprende la actitud que México mantuvo en relación a la Revolución de 1959 en Cuba.

El segundo fundamento que llevó a México a pronunciarse a favor de sus principios de política externa, como una constante durante el proceso revolucionario en el Caribe, fue la base ideológica del gobierno mexicano. La

administración de Adolfo López Mateos, era un gobierno proveniente de la Revolución Mexicana, lo cual significó la exaltación de la ideología creada a partir de ella, tanto de sus preceptos internos como externos; y si uno de los resultados obtenidos en esta lucha, era el reconocimiento de principios como la no intervención, la lucha por la paz o la autodeterminación de los pueblos, la administración de López Mateos daba continuidad a la instrucción revolucionaria; sobre todo por la necesidad de “guardar cierta congruencia con la política interna de fomento al nacionalismo [... el cual], ha sido el elemento ideológico que ha nutrido la política de unidad nacional, clave de la estabilidad interna. La política exterior debe entonces fomentar y no contradecir la acción interna hacia la unidad nacional.”¹⁴

La presión que diversos sectores de la sociedad mexicana, principalmente grupos de izquierda, ejercieron sobre el gobierno mexicano para que éste se pronunciara a favor o respetuoso de la Revolución Cubana, fue otra de las razones internas que llevaron a México a basar su posición en los principios de política externa. Un amplio sector de la población civil, integrado principalmente por intelectuales, estudiantes y sindicatos de trabajadores, se encontraban plenamente identificados con aquella revolución. Éstos, no dudaron en reconocer los ideales de una lucha que por encima de intereses ajenos, había logrado oponerse a un régimen que consideraban como imperialista, “[...] es necesario que la ayuda que se preste a Cuba sea todo lo amplia y todo lo generosa posible; pero sin que ninguno de nuestros países sienta que su ayuda ha de consistir en actos que impliquen la menor sombra de intromisión en los asuntos internos de la Isla [...]”.¹⁵

Parte de la simpatía generada por este sector social hacia Cuba, obedeció a la experiencia histórica mexicana. Los actos intervencionistas y expansionistas provenientes de Estados Unidos, no estaban olvidados; mucho menos las consecuencias que ese tipo de acontecimientos había dejado: la pérdida de territorio mexicano. El apoyo manifestado, también se debió a la afinidad que la izquierda en México, mantenía hacia los postulados del comunismo. Bajo esta

¹⁴ Mario Ojeda, *Alcances y límites de la política exterior de México*. El Colegio de México, México, 2001, p. 111.

¹⁵ Editorial, “Es necesario prestar ayuda a Cuba”, *Novedades*. México, martes 06 de enero de 1959, p. 5.

óptica, la mejor alternativa de gobierno era el socialismo, siendo éste un régimen que podría satisfacer sus demandas de justicia e igualdad social.

Las manifestaciones de inconformidad de los grupos de izquierda hacia el gobierno mexicano, ante diversos problemas políticos y económicos internos, se atenuaron cuando éste se pronunció a favor de luchas como la cubana; lo cual generó cierta estabilidad política en el país. En cuanto a este punto, Olga Pellicer de Brody señala que “los pronunciamientos oficiales a favor de Cuba respondieron a las necesidades del juego político interno”.¹⁶

Sin embargo, la posición que el gobierno mexicano manifestó en referencia al tema cubano, ocasionó el descontento de otro sector de la sociedad que se beneficiaba de la estrecha vinculación entre la economía mexicana y la estadounidense: los empresarios, quienes señalaron que “la retracción en el ritmo de aumento de la inversión privada y la fuga de capitales –fenómenos que afectaron a la economía mexicana al iniciarse la década de los sesenta [1960]- fueron resultado de los acontecimientos de Cuba y de la política del gobierno mexicano hacia ella”.¹⁷

La dependencia económica, que desde décadas atrás, ha sido la característica común en las relaciones mexicano-estadounidenses, marcó la pauta para que empresarios e inversionistas definieran su postura en contra del régimen de Castro. Para ellos era evidente que si nuestro país llegaba a tener diferencias con su principal socio comercial por el asunto cubano, esto se traduciría en represalias económicas importantes para México. Igualmente, para este estrato social, la política seguida por nuestro gobierno, iba en contra del interés que éste había manifestado por conservar lazos cordiales con Estados Unidos¹⁸ y podía poner en riesgo la buena vecindad que se había logrado.

Con el paso del tiempo, la actitud de los empresarios, se fue transformando, en tanto que “llegaron a comprender que los primeros beneficiarios de esa política [del gobierno mexicano hacia Cuba] eran ellos, ya que la estabilidad interna ayudaba a crear el “clima de confianza” que habían

¹⁶ Olga Pellicer de Brody, *op. cit.*, p. 23.

¹⁷ *Ibid.*, p. 11.

¹⁸ Senado de la República, *op. cit.*, p. 138.

estado reclamando y que hacia su juicio era necesario para el florecimiento de los negocios.”¹⁹

En cuanto a los factores de índole externo que llevaron a México a la aplicación de sus principios de política exterior en relación al proceso revolucionario en Cuba, debemos señalar en primera instancia, la influencia del entorno internacional.

Las características de un mundo bipolar, en donde el ámbito político-militar determinaba las relaciones entre Estados y la política interna de cada uno de ellos, generaron tensiones en la comunidad internacional. Esta tirantez en las relaciones internacionales frecuentemente se tradujo en enfrentamientos políticos, militares e ideológicos en distintas partes del mundo, cuyo principal objetivo era la lucha por la contención o reafirmación del comunismo o capitalismo según fuera el caso.

Dentro de este esquema las relaciones entre Estados en su mayoría eran de carácter bilateral y casi siempre entre naciones del mismo bloque ideológico, en donde en repetidas ocasiones los niveles de tensión mundial también obligaron a los Estados a practicar un relativo aislacionismo²⁰, basándose en preceptos del derecho internacional como la no intervención para hacer frente a un entorno en donde la coexistencia pacífica parecía estar pendiendo de un hilo muy delgado.

Para México la recurrencia a fundar su política exterior sobre principios también reconocidos por el derecho internacional, le dio la oportunidad de no iniciar o participar en algún enfrentamiento que pudiera romper con ese “equilibrio pacífico” de la Guerra Fría, y además, y la posibilidad de recibir de la comunidad internacional, la aplicación del derecho internacional, que éste había procurado en sus relaciones con el exterior, lo cual era una forma de salvaguardar su soberanía:

Los diversos gobiernos [mexicanos] que se sucedieron en el poder hasta fines del siglo XX [...] sostuvieron, de una manera u otra, que los principios que normaban su conducta externa eran aplicables a su propia realidad y exigibles, en consecuencia, a la comunidad internacional en sus tratos con México. Al enarbolar y abogar por su vigencia en el plano internacional, México ha asumido la propia defensa de su soberanía e independencia.²¹

¹⁹ Mario Ojeda, *op. cit.*, pp. 106-107.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Claude Heller, “Los principios de la política exterior a la luz del nuevo contexto internacional”, en: *Cambio y continuidad en la política exterior de México*. Editorial Ariel, México, 2002, p. 80.

En este sentido, el ejercicio de los principios de la política exterior mexicana, no significó un apoyo y defensa irrestrictos hacia Cuba socialista, sino la columna vertebral de una política, que le daba la posibilidad de mantenerse al margen de un conflicto que podría ser ajeno a sus fronteras.

Por otra parte, la dependencia de la economía mexicana hacia la estadounidense, hacía suponer que las acciones políticas que nuestro país efectuara, tendrían que estar sujetas a la “aprobación” de Estados Unidos; sin embargo, con frecuencia la posición política mexicana en relación al exterior, se caracterizó por ser consecuente con los principios que daban sustento a su política exterior y por mantener cierta independencia a las disposiciones de Washington. Existen ciertas condicionantes en las relaciones mexicano-estadounidenses, que permitieron a nuestro país actuar en dicha dirección durante el proceso revolucionario cubano, aun en contra de los intereses de su vecino del norte.

Pese a que México concentraba su comercio exterior con Estados Unidos, aquél no dependió en forma sustancial de los programas norteamericanos de ayuda económica y militar de tipo concesional²², es decir, aquellos programas que condicionaban el apoyo económico-militar a los gobiernos latinoamericanos a cambio de que éstos se pronunciaran a favor de las políticas estadounidenses implementadas en la región, las cuales involucraban principalmente la eliminación de la presencia comunista y de grupos subversivos en América Latina. Cuando se desarrollaba el proceso revolucionario en Cuba, México contaba con cierta estabilidad económica y política que sirvió para no depender de esta ayuda condicionada, lo que dio mayor independencia política interna y externa, misma que se vio reflejada en la posición mexicana sobre la Revolución Cubana.

Dicha estabilidad política y económica en México, también garantizó al gobierno estadounidense, que en nuestro país no se daría la formación de grupos comunistas, lo suficientemente fuertes como para desestabilizar al país y a la región. Asimismo, como señalamos anteriormente, el gobierno de México no había mostrado ninguna inclinación hacia el comunismo, es más, había dejado clara su avenencia hacia la libre competencia en la economía y hacia la

²² *Ibid.*, p. 169.

democracia representativa como base de su sistema político. Tales acontecimientos fueron determinantes para que nuestro vecino otorgara cierta libertad de acción a la política exterior mexicana, situación que como veremos más adelante, no sucedió con otros países latinoamericanos.

2.2 La expulsión de Cuba de la OEA

2.2.1 Las tesis en conflicto

La hostilidad en las relaciones cubano-estadounidenses, originadas por las reformas político-económicas que se llevaban a cabo en la Isla, implicó la puesta en marcha por parte de Estados Unidos de una serie de mecanismos destinados al derrocamiento del régimen socialista de la Isla.

El interés de nuestro vecino del norte, por dar solución al tema cubano, no sólo se sustentaba en el hecho de que ciudadanos y empresas estadounidenses se hubieran visto afectados por la confiscación de sus bienes a raíz de la reforma agraria, y por la nacionalización de la industria y banca cubanas, sin haber recibido compensación alguna. La preocupación de Estados Unidos sobre Cuba, iba más allá de tales acontecimientos.

El reconocimiento de los postulados comunistas por parte del régimen isleño, ocurrió en medio de un clima de confrontación bipolar. Probablemente, la situación de que un gobierno en el Caribe compartiera los ideales comunistas, no resultaba ser tan catastrófica, como el hecho de tener a solamente unos cuantos kilómetros y en plena Guerra Fría, la presencia de la potencia antagónica de Estados Unidos: la Unión Soviética. El espacio de influencia estadounidense por naturaleza, estaba siendo “violado e invadido” por su principal enemigo, los riesgos de una confrontación militar entre bloques, esta vez involucrando a las dos potencias era entonces una posibilidad, que de concretarse, sería de consecuencias catastróficas mundiales. Además, la inquietud que generaba Cuba socialista en Estados Unidos, ocurría por el riesgo que el modelo ideológico, político y económico implementado por la Isla, pudiera propagarse en el resto de la región, lo cual podría significar el colapso de la potencia representante del mundo capitalista, no sólo por la posición de avanzada del comunismo, sino por la cercanía geográfica de América Latina y la presencia soviética en la región.

En este aspecto, una de las acciones emprendidas por el gobierno estadounidense, fue iniciar el aislamiento político y económico del país caribeño. Para lograr este objetivo, Estados Unidos requería de la plena participación y cooperación de los Estados americanos a través de la OEA, espacio en donde se podría dar legitimidad a los actos promovidos en contra el régimen Castrista: “no varía la política de Estados Unidos respecto al gobierno de Cuba; así pues, continuarán los esfuerzos de Washington por aislar al gobierno de la Habana e impedirle que siembre el comunismo [en la región...]”.²³

La ofensiva norteamericana dentro de la Organización de Estados Americanos, habría de iniciarse en el frente diplomático, cuyos resultados serían la exclusión cubana de dicha Organización en 1962, seguida del bloqueo económico y finalmente, la ruptura de relaciones, en 1964, por parte de todos los miembros de la OEA, con excepción de México²⁴, como se señalará en líneas posteriores.

Así, a las sanciones económicas, emprendidas por Estados Unidos, como por ejemplo la reducción de la importación del azúcar cubano; así como la utilización de los exiliados cubanos, como instrumento de presión contra el régimen isleño, cuyo punto más álgido fue alcanzado en la invasión de Bahía de Cochinos; le siguió la expulsión del gobierno cubano de la OEA.

Durante varios meses, Estados Unidos había invocado a esta organización para emitir algún tipo de sanción al gobierno de la Isla; sin embargo, no se habían encontrado los argumentos legítimos que pudieran emprender alguna acción multilateral que favoreciera sus intereses.

Se había manejado, que Cuba estaba apoyando a regímenes subversivos en otros Estados latinoamericanos, lo cual, constituía un amenaza a la paz y a la seguridad hemisféricas, así como una violación al principio de no intervención. A pesar de tales afirmaciones, las disposiciones de la OEA nunca fueron tan radicales, en tanto que no se habían encontrado las pruebas fehacientes que sustentaran las aseveraciones de Estados Unidos; sin embargo, en 1962, se habrían de encontrar los argumentos que apoyaran la expulsión del gobierno cubano de aquel organismo regional.

²³ Lewis Gulick, “No varía la política de Estados Unidos respecto al gobierno cubano”, *Excelsior*. México, domingo 21 de octubre de 1962, p. 2.

²⁴ Mario Ojeda, *op. cit.*, p. 49.

La pauta la dio el gobierno de Colombia al solicitar, basándose en el artículo sexto del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), una Reunión de Consulta, considerando la intromisión de potencias extracontinentales, así como la amenaza a la paz regional que de tal situación pudiera derivarse.²⁵

La reunión organizada por el gobierno colombiano, jurídicamente carecía de argumentos legítimos para llevarse a cabo, ya que el artículo sexto, al que se había hecho referencia, establecía que la aplicación del TIAR estaba sujeta a ataques armados y a conflictos extracontinentales que afectaran la soberanía y la integridad territorial de América. Sin embargo Colombia, en su convocatoria, se estaba apoyando solamente en un supuesto y no en un hecho real, como lo señalaban los estatutos.²⁶

Pese a lo anterior, el Consejo de la Organización de Estados Americanos convocó a la VIII Reunión de Consulta, a realizarse en Punta del Este, Uruguay, del 22 al 31 de junio de 1962. Como resultado de la Reunión, se estableció la exclusión cubana del sistema interamericano, bajo el supuesto de incompatibilidad entre los principios marxistas-leninistas reconocidos y adoptados por el gobierno isleño, y la base política del sistema interamericano, sustentada en la democracia representativa.

La resolución relativa a la exclusión del gobierno de Cuba de su participación en el sistema interamericano, quedó redactada como sigue: 1. Que la adhesión de cualquier miembro de la Organización de Estados Americanos al marxismo leninismo es incompatible con el sistema interamericano y el alineamiento de tal gobierno con el bloque comunista quebranta la unidad y la solidaridad del Hemisferio. 2. Que el actual Gobierno de Cuba, que oficialmente se ha identificado con un gobierno marxista-leninista, es incompatible con los principios y propósitos del sistema interamericano. 3. Que esta incompatibilidad excluye al actual Gobierno de Cuba de su participación en el sistema interamericano. 4. Que el Consejo de la Organización de los Estados Americanos y los otros órganos y organismos del sistema interamericano adopten sin demora las providencias necesarias para cumplir con esa resolución.²⁷

Así, el resultado de la convocatoria colombiana concluyó con la expulsión del gobierno cubano de la OEA. A continuación mencionaremos cuáles fueron los

²⁵ Inter-American Institute of International legal Studies, *The inter-american system*, Oceana Publications, Nueva York, 1966, p. 158.

²⁶ Olga Pellicer de Brody, *op. cit.*, p. 40.

²⁷ Manuel Tello, *op. cit.*, pp. 135-136.

argumentos y los fundamentos que hicieron posible que un gobierno americano pudiera quedar fuera de esta organización; asimismo, señalaremos cuáles fueron las circunstancias internacionales y regionales que determinaron el apoyo de los miembros de la Organización de Estados Americanos –con excepción de México– hacia las acciones orquestadas por Estados Unidos en contra del régimen cubano; para posteriormente, indicar cuál fue la posición de nuestro país en torno a este acontecimiento y las razones que lo llevaron a establecer dicha postura.

2.2.2 La exclusión cubana según el sistema de la Carta de Bogotá

El establecimiento de acuerdos políticos y económicos en el sistema americano, han tenido lugar desde hace ya varias décadas, sin embargo, es la Carta de Bogotá, de 1948, la que dio sustento jurídico a la Organización de Estados Americanos.

La OEA fue creada con la intención de estrechar los lazos políticos y económicos en la región, bajo principios concretos como: el de la lucha por la paz y la seguridad internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la no intervención, la coexistencia pacífica, la autodeterminación de los pueblos, etcétera. Sin embargo, la organización también ha servido de plataforma a los intereses de Estados Unidos. Como se ha desarrollado previamente, al ser América Latina el área de injerencia estadounidense, ésta se convirtió en plena Guerra Fría, en un arma política cuya finalidad era detener e impedir la expansión comunista en el hemisferio, incluso a costa de su interés nacional:

[...] Los países latinoamericanos limitaron su actuación internacional fundamentalmente al marco del ámbito interamericano, acentuando –o demostrando– con ello su dependencia política respecto de los Estados Unidos en la guerra fría [...convirtiéndose] en gestores de los intereses norteamericanos aun dentro de sus propios territorios, en sacrificio de gran parte de sus objetivos nacionales”.²⁸

Las constantes fricciones entre Cuba y Estados Unidos a causa de las reformas políticas y económicas instituidas por el gobierno cubano, que culminaron incluso con la adopción de un régimen sustentado en una ideología totalmente distinta a la del resto de los gobiernos de la región, ocasionaron la reacción inmediata por parte de los estadounidenses. Se ha manifestado que

²⁸ Mario Ojeda, *op. cit.*, p. 54.

entre las represalias implementadas por el gobierno de Estados Unidos, se encontraba la de aislar política y económicamente a Cuba de la región. En este sentido, la exclusión cubana del sistema interamericano en 1962, concretaba las pretensiones del gobierno en Washington, mismas que sin embargo, no encontraban legitimidad en la Carta de Bogotá de 1948.

La expulsión cubana de la Organización de Estados Americanos, estuvo basada principalmente en la incompatibilidad entre los postulados marxistas-leninistas reconocidos por la Isla y los ideales de las democracias representativas. Los argumentos que sustentaban la anterior afirmación, estaban dados en primer término, por el artículo 5 de la Carta Constitutiva de la OEA, referido a los principios que regirían a esta organización. En el inciso “d” de dicho artículo se establece que la solidaridad de los Estados Americanos y los altos fines que con ella se persiguen, requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa.²⁹

Evidentemente, el gobierno de Fidel Castro no estaba fundado sobre las bases de una democracia representativa, pero también es cierto que el artículo 9 de la Carta Constitutiva de la OEA hace referencia a la libre determinación de los pueblos americanos; así como el 12, menciona que la jurisdicción de un Estado está dada por su territorio nacional. De igual forma, el artículo 15, señala que ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir en los asuntos internos o externos de otro Estado y el artículo 16 de la misma Carta, establece que ningún Estado puede emplear medidas económicas o políticas sobre otro para obtener ventajas de algún tipo.³⁰

De tal modo, las razones dadas para la exclusión cubana del sistema interamericano, referidas a la incompatibilidad del comunismo con los ideales de las democracias representativas, carecen de fundamentos jurídicos, ya que se estaría violentando el espíritu de la Organización de Estados Americanos; así, los principios referidos en el documento constitutivo del organismo regional, también aplican en los siguientes casos.

En primer lugar, en cuanto a la declaración derivada de la Conferencia Internacional Americana, celebrada en Colombia, en 1948, en donde se

²⁹ Interamerican Institute of International legal Studies, *op. cit.*, p.332.

³⁰ *Ibid.*, pp. 333-334.

establecía que “por su naturaleza antidemocrática y por su tendencia intervencionista, la acción política del comunismo internacional o de cualquier totalitarismo es incompatible con la concepción de la libertad americana [...]”³¹

Asimismo, el gobierno estadounidense promovió, en 1951, en la IV Reunión de Consulta de la OEA, que se tomaran algunas medidas en contra del comunismo. Cabe señalar, que es en este contexto, cuando la Guerra Fría atraviesa por los movimientos nacionalistas en China y en Corea del Norte, lo que se traducía en un acto de “avanzada” por parte de la Unión Soviética.

Retomando el punto de la IV Reunión de la Organización de Estados Americanos, puede señalarse que de ella surgieron varios acuerdos. Se reconocía que las actividades del comunismo internacional, violaban el principio de la no intervención, amenazaban la tranquilidad de la región y ponían en peligro la libertad y la democracia, bases sobre las cuales habían sido fundadas las instituciones americanas. Igualmente, la declaración derivada de aquella reunión, establecía que los Estados americanos debían cooperar para evitar cualquier acto de agresión que pusiera en peligro la paz, la seguridad, la integridad territorial o la independencia de alguno de ellos.³²

Ambas situaciones a las que nos hemos referido, implican una condena hemisférica hacia el comunismo, así como la manifestación de la incompatibilidad de ésta ideología y los postulados de las democracias representativas profesados por los miembros de la OEA. Empero, en ninguna de estas situaciones, ni en la Carta Constitutiva, se estipula que la conversión de algún Estado americano a las doctrinas comunistas signifique la exclusión del sistema interamericano.

Por otra parte, el artículo 6 del Tratado de Asistencia Recíproca señalaba que, para solicitar la reunión inmediata del Órgano de Consulta, debían presentarse casos en que la integridad del territorio, la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fuesen afectadas por una agresión, o por un conflicto extracontinental. Dicha reunión, tendría como finalidad tomar medidas conducentes al mantenimiento de la paz y la seguridad del continente.

Mientras tanto, el artículo 9 del TIAR, manifestaba que:

³¹ Manuel Tello, *op. cit.*, p. 133.

³² Margaret Ball, *The OAS in transition*. Editorial Kingsport, Duke University, 1969, p. 447.

Además de otros actos que en reunión de consulta puedan caracterizarse como de agresión, serán considerados como tales: a) El ataque armado, no provocado, por un Estado, contra el territorio, la población o las fuerzas terrestres, navales o aéreas de otro Estado; b) La invasión, por la fuerza armada de un Estado, del territorio de un Estado Americano, mediante el traspaso de las fronteras demarcadas de conformidad con un tratado, sentencia judicial, o laudo arbitral, o, a falta de fronteras así demarcadas, la invasión que afecte una región que este bajo la jurisdicción efectiva de otro Estado.³³

Haciendo énfasis en estos dos artículos, podemos determinar que la convocatoria hecha por el gobierno de Colombia a finales de 1961, para que se efectuara la VIII Reunión de Consulta en Punta del Este, Uruguay, carecía de fundamentos jurídicos.

Primero: Colombia, basándose en el artículo sexto del TIAR, había convocado a una Reunión de Consulta a fin de “considerar las amenazas a la paz y a la independencia política de los Estados Americanos que pudieran surgir de la intervención de potencias extracontinentales dirigidas al quebrantamiento de la solidaridad americana”.³⁴ Segundo: el gobierno colombiano, fundamentándose en el artículo noveno de dicho tratado, había determinado la necesidad de que en la VIII Reunión de Consulta, se señalaran “los distintos tipos de amenaza a la paz o actos determinados que, en caso de producirse, justifican la aplicación de medidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad [...]”.³⁵

La ilegitimidad de tal convocatoria, estaba dada por el hecho de que para que pudiera darse una Reunión de Consulta sustentada en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, era necesaria la existencia de un acto de agresión que violentara la integridad territorial, la seguridad, la paz o la soberanía de los Estados americanos, y no la mera suposición de que esto ocurriría. Igualmente, cualquier reforma a los artículos del TIAR, tendiente a ampliar las acciones que serían consideradas como actos de agresión en contra de algún miembro de la OEA, implicaba la ratificación del poder legislativo de cada uno de éstos, así como la puesta en marcha de los mismos canales jurídicos por los cuales se llegaron a constituir los acuerdos previos.

³³ *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca*: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>

³⁴ Interamerican Institute of International legal Studies, *op. cit.*, p. 158.

³⁵ Manuel Tello, *op. cit.*, p. 100.

No obstante los distintos artículos que dan sustento jurídico al documento constitutivo de la Organización de Estados Americanos, así como la falta de legitimidad de la convocatoria del gobierno colombiano, la VIII Reunión de Consulta se llevó a cabo en 1962, dando como resultado, la exclusión cubana del sistema interamericano.

La postura de América Latina, en relación a la expulsión cubana, obedeció a varios factores. La conjunción de las condiciones internacionales y regionales, además de la situación interna de cada uno de los Estados de la región, fueron determinantes para explicar aquella actitud.

En principio, debemos recordar que los niveles de tensión en el mundo eran tales, que hacían posible que cualquier circunstancia, pudiera desencadenar un enfrentamiento armado entre las dos potencias del entorno bipolar, lo cual podría ser fatídico, considerando los avances científico-tecnológicos de sus sectores militares y la formación de su poderío nuclear.

Aunque ya hemos señalado, que el sólo hecho de saber cuáles eran las capacidades destructivas que se podrían generar en el mundo, con la utilización de tales armamentos, eliminaba la posibilidad de llevar a cabo una guerra entre Estados Unidos y la Unión Soviética, también existía la duda sobre si la contraparte respetaría ese acuerdo tácito de no destrucción. Ante tales condiciones, mantenerse informado sobre cada uno de los movimientos del contrario y estar preparado ante un posible ataque, así como trasladar la resolución de disputas por la supremacía mundial, hacia puntos estratégicos en diversas partes del planeta³⁶, fue parte esencial de la estrategia de ambos Estados.

En este sentido, la cercanía geográfica de América latina hacia Estados Unidos, dio la pauta para que éste considerara a la región como su zona de seguridad por excelencia. La manera en que el gobierno estadounidense ejercía su influencia en Latinoamérica se dio principalmente en el plano económico y militar. En cuanto al primer plano, cabe señalar que la ayuda económica que Estados Unidos otorgó a la región, específicamente mediante la Alianza para el Progreso, estuvo condicionada a la cooperación política de los gobiernos latinoamericanos:

³⁶ Luis Fernando Ayerbe, *op. cit.*, pp. 68-69.

El objetivo declarado de este programa [ALPRO] era ayudar a acelerar el desarrollo económico de estos países [América Latina] con el fin de crear una estructura social capaz de resistir los embates de la propaganda revolucionaria [cubana...]. Sin embargo, otro objetivo obvio, pero no declarado, era el de crear un incentivo económico para que los gobiernos del área otorgaran su colaboración decidida a la política de condena y aislamiento del nuevo gobierno revolucionario de Cuba. Así, la nueva colaboración hemisférica venía a formularse, sobre la base de la cooperación económica a cambio de la cooperación política.³⁷

El apoyo económico estadounidense, también se dio a la par del apoyo militar que éste otorgó a los gobiernos en América Latina que simpatizaran con las políticas desplegadas por Washington. La ayuda militar de Estados Unidos hacia tales gobiernos, no sólo sirvió para que éstos pudieran establecerse y consolidarse dentro de sus países, aun por la vía de la represión, ya que algunos de ellos habían llegado al poder por medios ilegítimos, sino también para poder enfrentar y desalentar la presencia comunista dentro de sus fronteras.

En un clima de tensión bipolar, el proceso revolucionario cubano, del cual se desprendería la adopción de los postulados marxistas-leninistas, había desafiado a Estados Unidos. La prioridad del tema cubano para aquel país, no estaba en función de las reformas económicas y sociales que habían impactado negativamente a las empresas y a los ciudadanos estadounidenses con propiedades e inversiones en la Isla; sino en función del avance del comunismo en la región. Dentro de este contexto, la presión y la injerencia militar y económica que nuestro vecino del norte, ejerció sobre América Latina, fueron una condicionante para la postura que ésta manifestó en 1962, en la VIII Reunión de Consulta de la OEA, y de la cual se desprendió, la expulsión del gobierno cubano de esta organización.

Pese a la influencia de la nación estadounidense en Latinoamérica, la posición de México en relación a tal expulsión, fue distinta al del resto de sus contrapartes, ya que como señalaremos en el siguiente apartado, en este aspecto, se dieron condiciones externas e internas que llevaron a nuestro país a fundar en los principios de su política exterior, su postura en la VIII Reunión de la OEA.

³⁷ Mario Ojeda, *op. cit.*, p. 51.

2.2.3 La respuesta mexicana: la aplicación de los principios de política exterior

A lo largo del texto ha venido señalándose el hecho de que México ha procurado el ejercicio de sus principios de política exterior tanto en foros bilaterales, regionales y multilaterales. En este aspecto, cuando se trató el tema cubano dentro de la OEA, nuestro país se pronunció en contra de la intervención de los asuntos internos cubanos y en favor del derecho que tenía la Isla a la libre determinación de su pueblo, pese a que la posición de otros Estados miembros de este organismo fuera totalmente contraria, en virtud de las circunstancias internacionales y regionales a las que anteriormente hicimos referencia, así como por la injerencia estadounidense en América Latina como mecanismo de control y rechazo a la “amenaza comunista”.

México en principio se opuso a que se celebrara la VIII Reunión de Consulta de la organización regional al reconocer que ésta se convertiría solamente en un foro para intervenir en los asuntos internos de Cuba. Argumentó, que ante la ausencia de un conflicto armado en el hemisferio, así como de una invasión por parte de alguna potencia ajena al continente, la VIII Reunión no tenía razón de ser. Para el gobierno mexicano, no era suficiente una mera suposición basada en la amenaza que podría darse a la integridad territorial y a la soberanía regionales. En este punto, debemos enfatizar que México, percibía que la OEA, se había impregnado de la influencia de Estados Unidos, convirtiéndose en una organización que había dejado de lado los objetivos por los que había sido creada; por tal motivo, nuestro país, pretendía que las diferencias regionales pudieran ser arregladas dentro del marco de las Naciones Unidas.

Finalmente, la propuesta Colombiana fue aprobada. La VIII Reunión de Consulta de la OEA, se llevaría a cabo en Punta del Este, Uruguay. En aquella Reunión, los niveles de tensión que podían percibirse; así como los cabildos entre las distintas delegaciones, hacían suponer que sin duda, aquella reunión oficial habría de traducirse en alguna acción colectiva en contra del régimen cubano. Cuando llegó el turno de la participación de la delegación mexicana, ésta manifestó varias posturas.

En primer término hizo alusión a los lazos fraternales que unían a América Latina; al mencionar a Estados Unidos, señaló que les “hemos tendido desde hace tiempo una mano amiga y les reiteramos sinceramente nuestra amistad”.³⁸ Si bien, nuestro país, no experimentó la injerencia incisiva que el gobierno de Estados Unidos ejerció sobre los gobiernos latinoamericanos, como resultado del apoyo económico y militar condicionado a la cooperación política hacia aquel país; esta declaración por parte de México reconoce, la cordialidad y la estabilidad a la que habían llegado las relaciones mexicano-estadounidenses, no sólo en el ámbito económico, sino también en el político, como lo demostraban acontecimientos como la ‘deferencia desusada’, con la que Antonio Carrillo Flores, embajador en Washington nombrado por el presidente López Mateos, presentó sus cartas credenciales en la Casa Blanca.³⁹

Para el gobierno de México era importante dejarle claro a la nación estadounidense –aprovechando ese foro regional-, que pese a su posición en torno a Cuba, ésta no modificaba la prioridad que nuestro país le otorgaba a las relaciones mexicano-estadounidenses, sobre todo, cuando la mayor parte del comercio mexicano se concentraba en Estados Unidos, y cuando parecían haberse dejado atrás, todas esas diferencias que caracterizaron a la relación bilateral como resultado del proceso expansionista y de las intervenciones estadounidenses en nuestro país.

La alusión mexicana a la cordialidad hacia Estados Unidos, no se quedaba sólo en el discurso; a fin de cuentas, después de la Revolución Cubana, el gobierno mexicano no había revelado ningún interés práctico por estrechar sus vínculos con la Isla, ni había mostrado simpatía hacia el comunismo –aunque respetaba que otros Estados así lo hicieran-, ni mucho menos, había alentado la formación de grupos subversivos dentro de las fronteras mexicanas.

Posteriormente, la representación de México puso énfasis en los argumentos que lo habían hecho manifestarse por una negativa a que la VIII Reunión de Consulta pudiera efectuarse, reiterando que el gobierno mexicano no encontraba los elementos necesarios para realizar una convocatoria del TIAR, en tanto que para que ésta pudiera llevarse a cabo, tenían que presentarse acciones

³⁸ Manuel Tello, *op. cit.*, p. 122.

³⁹ Senado de la República., *op. cit.*, p. 138.

concretas en contra de algún miembro de la Organización de Estados Americanos, derivadas de la intromisión de algún Estado ajeno a la región, y no basarse solamente en hipótesis o supuestos sin fundamento. Después de haber señalado las causas que llevaron a México a tomar dicha postura frente a la convocatoria Colombiana, la delegación mexicana concluyó que pese a sus argumentos, no ponía en duda la legitimidad de la reunión, ya que había sido aprobada por la mayoría.

El discurso de México, seguía haciendo hincapié en que no podían hacerse interpretaciones de los artículos sexto y noveno del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, sobre las situaciones que debían ser consideradas como actos de agresión por parte de la OEA, al respecto, la representación mexicana en voz del Secretario Manuel Tello, expresaba:

No desconocemos tampoco que la agresión es también algo múltiple y proteico. Por algo ha sido hasta hoy imposible apresar todas sus formas en una definición rígida; pero cualesquiera que ellas sean tienen siempre una nota común que las distingue, en cada circunstancia concreta, de otros actos o amenazas. La agresión es siempre algo actual, violento, algo que afecta inmediata y dolorosamente la soberanía e independencia política del Estado que es su víctima. Si lo no escrito en un tratado internacional ha de entenderse en función de lo escrito, parece juicioso sostener que los actos de agresión, que en reunión de consulta puedan eventualmente caracterizarse como tales, han de ser análogos, es decir, de la misma consistencia, gravedad, impacto visible, a los que allí mismo, en el artículo 9, se definen como tales: el ataque armado no provocado y la invasión, igualmente armada, al territorio de otro Estado. Actos de tamaña enormidad parecen haber sido sólo aquellos cuya descripción autoriza el Tratado de Río a la reunión de consulta.⁴⁰

Asimismo, la delegación mexicana enfatizó la falta de correlación entre un acto violento y un acto supuesto; subrayando además, que la VIII Reunión de Consulta tampoco era el medio jurídico para establecer reformas al TIAR, conducentes a incorporar o ampliar los conceptos que serían considerados como situaciones que pusieran en peligro la paz, la integridad territorial y la soberanía de un Estado americano. Una modificación en el derecho público o el privado, “no puede tener lugar sino por los mismos medios y procedimientos con que la primitiva obligación se contrajo y, además, con los mismos requisitos en cuanto a

⁴⁰ Manuel Tello, *op. cit.*, p. 126.

capacidad de las partes, expresión del consentimiento, objeto y forma”;⁴¹ lo que a la par significaba que los acuerdos internacionales, así como las enmiendas a éstos, tenían que someterse al poder legislativo de cada Estado para poder ser aprobadas. Esta situación se sumaba a los argumentos señalados por nuestro país para manifestar el por qué, la VIII Reunión de Consulta, no era el canal jurídico para la realización de reformas a los estatutos del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

México, también consideraba que la OEA se estaba convirtiendo en un foro extensivo de la política exterior estadounidense, como previamente hicimos referencia. En este sentido, nuestro país se inclinó porque diferencias como las existentes entre Estados Unidos y Cuba, pudieran solucionarse en la Organización de las Naciones Unidas, llegando incluso a ofrecer sus buenos oficios, como otra forma de resolución pacífica de aquel conflicto, “pero el embajador Mann [Estados Unidos], dice Manuel Tello, fue muy claro al afirmar que su gobierno ‘juzgaba preferible que mantuviéramos una política de no colaborar en contra del gobierno de Cuba, a que tratáramos de encabezar un nuevo movimiento de mediación’ “. ⁴²

Además de estar en contra de que la Organización de Estados Americanos, se convirtiera en una organización intervencionista, México también se negaba a que la VIII de Reunión de Consulta se efectuara, debido a que se sabía de las pretensiones de expulsar al gobierno cubano de este organismo, situación que nuestro país rechazaba, pues consideraba que en este espacio regional podía arreglarse el tema de Cuba: “ [...] los funcionarios y diplomáticos mexicanos dejaron entrever que el interés de su país se centraba en evitar que Cuba se alejara del sistema interamericano y que era necesario demostrar que dentro de éste era posible llevar a cabo las reformas socio-económicas que las naciones latinoamericanas demandaban”. ⁴³

La postura mexicana en aquella reunión, posteriormente se centró en la situación cubana, indicó que, el reconocimiento del gobierno de Cuba de los postulados comunistas como régimen político, económico e ideológico resultaba

⁴¹ *Ibid.*, p. 127.

⁴² *Los presidentes ante la Nación, 1821-1966*, Cámara de Diputados, México, 1976, p. 766, citado en: Senado de la República, *op. cit.*, pp. 163-164.

⁴³ *Ibid.*, p. 150.

distinto y “extraño al resto de los pueblos del nuevo mundo [...] Parece, pues, indudable que existe una incompatibilidad radical entre la pertenencia a la Organización de Estados Americanos y una profesión política marxista-leninista, como lo sería también con una profesión monárquica absoluta”⁴⁴.

El gobierno de México, bajo la representación de Manuel Tello, había sido tajante al manifestar tal incompatibilidad, sin embargo, afirmó que dicha declaración obedecía a que nuestro país era un fiel defensor de los principios de la libre determinación de los pueblos, así como el de la no intervención; por lo que defendía el derecho que tenían los cubanos por determinar libremente su régimen político e ideológico, así como el derecho de Cuba a que ningún otro Estado interviniera en sus asuntos domésticos, aunque esto significara la discrepancia entre su tipo de régimen y el del resto de los países americanos.

Manuel Tello, señaló que “una cosa es el ejercicio de este derecho [autodeterminación de los pueblos] que en sí mismo no tiene otra limitación que el derecho de los demás, y otra muy distinta la incidencia o repercusión que pueda tener en la contextura, viabilidad y funcionamiento armónico de una organización internacional que no es indiferente a todas las filosofías o sistemas políticos, sean cuales fueren”.⁴⁵

La falta de avenencia que México demostraba en esta ocasión hacia el comunismo, no resultaba ser una novedad. Recordemos que el presidente López Mateos había dejado en claro, la inclinación de México y su gobierno, hacia la libre competencia y por la democracia representativa, que se sumaba al control que el gobierno mexicano ejerció sobre la proliferación de grupos subversivos con tendencias comunistas en el país. Asimismo, México no había incrementado ni estrechado sus relaciones político-económicas con la Isla, después de iniciada la Revolución de 1959, lo cual se traducía en el desinterés mexicano por un país latinoamericano, con un régimen distinto al del resto de la región, que aunque se respetaba, podría ocasionarle dificultades derivadas de la confrontación bipolar que caracterizaba al mundo.

En la votación final, México se abstuvo, pidiendo se dejara constancia en el Acta Final de la VIII Reunión de Consulta que “la exclusión de un Estado Miembro

⁴⁴ Manuel Tello, *op. cit.*, p. 128.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 129.

no es jurídicamente posible sin la modificación previa de la Carta de la Organización de Estados Americanos conforme al procedimiento previsto en el Artículo 111 de la misma”.⁴⁶

La exclusión del gobierno de Cuba significaba en sí, la expulsión del Estado cubano, aunque en Punta del Este, Uruguay, los miembros dejaron claro que no se expulsaba a Cuba de la OEA, sino al gobierno de ese país –ya que los estatutos de este organismo no contemplaban la expulsión de ningún Estado miembro-, el cual volvería a formar parte de la organización regional cuando retomara a la democracia representativa, como base de su sistema político.

Parecería que fue una contradicción de México, el haber dado el argumento de la “incompatibilidad” y después, fundar su postura en el ejercicio de sus principios de política exterior, abstenerse en la votación y defender la permanencia de Cuba en la organización. Sin embargo, ambas posiciones no son excluyentes. Aunque México defendía los ideales democráticos de las democracias representativas, así como los principios del liberalismo económico, al igual que el resto de los países de la región; lo anterior no significaba que tuviera pretensiones por cambiar el régimen político-ideológico que se estaba llevando a cabo en la Isla, ni mucho menos, incitar a que se tomaran medidas colectivas para que pudiera derroscarse al gobierno castrista.

De ahí que pese a la desavenencia hacia el comunismo, México se haya manifestado respetuoso de sus principios de política exterior, en relación a Cuba, sobre todo, cuando con argumentos ilegítimos, se excluyó al gobierno isleño de la organización regional, siendo además, el Estado mexicano, el único en América Latina, que mantuvo relaciones diplomáticas con Cuba.

Asimismo, la aplicación los principios de la política exterior mexicana, “más allá de su exaltación retórica, no han tenido una aplicación rígida y uniforme que, en todo caso, en tanto que principios evolutivos, han sido interpretados de manera pragmática ante las diversas coyunturas enfrentadas por el país y a la luz de las condiciones cambiantes en el escenario internacional.”⁴⁷ Esta flexibilidad en el ejercicio de tales principios, le permitió a México, mantener una postura en el

⁴⁶ *Ibid.*, p. 136.

⁴⁷ Claude Heller, *op. cit.*, p. 79.

exterior más cercana a su interés nacional, lo cual era muy difícil en un entorno mundial de confrontación bipolar.

Las medidas que Estados Unidos tomó en relación a Cuba, ya se habían concretado en la cancelación del comercio bilateral, la ruptura de relaciones diplomáticas, la exclusión del gobierno cubano de la Organización de Estados Americanos. El gobierno estadounidense continuaba con su estrategia de aislar a la Isla de la región, ya lo había logrado en el plano político, seguía el económico.

2.3 El bloqueo estadounidense hacia Cuba

Se ha manifestado con anterioridad, que Estados Unidos emprendió varias acciones para derrocar al régimen de Fidel Castro, luego de que en Cuba se implementaran reformas políticas y económicas que afectaban directamente los intereses de Estados Unidos, principalmente por la adopción del socialismo por parte de la Isla durante su revolución. Dicho acontecimiento, significaba el avance comunista en América Latina, zona de seguridad e influencia estadounidense, como manifestamos en líneas anteriores, pero además, la presencia de la Unión Soviética en el continente, lo cual en un clima de Guerra Fría, incrementaba la tensión mundial y regional, ante la posibilidad de concretarse un enfrentamiento entre las dos potencias hegemónicas de aquel momento.

Las primeras represalias estadounidenses hacia la economía cubana, giraron en torno a la negativa de las compañías petroleras, que en 1960, eran propiedad de inversionistas norteamericanos, de refinar el petróleo proveniente de la Unión Soviética.

Al respecto, podemos señalar que Cuba no era, ni es, un productor de petróleo, por lo que dependía en gran medida de las importaciones provenientes de Estados Unidos. Asimismo, el proceso de refinación del crudo en la Isla, estaba a cargo de dos compañías petroleras estadounidenses: la Standar Oil Company of New Jersey (Esso) y la Texas Company (Texaco), y por una empresa de capital inglés y alemán, la Shell. Bajo la óptica de los revolucionarios, el precio del crudo y de su consiguiente refinación, realizado por estas empresas, era muy

elevado, por lo que se generaba un impacto negativo en la balanza de pagos cubana.⁴⁸

En 1960, se establecieron los primeros acuerdos comerciales entre la Unión Soviética y Cuba, en donde entre otras cosas, los soviéticos se comprometían a vender petróleo a la Isla y a pagar un porcentaje de la cuota de importación de azúcar cubano, por medio de este energético. Las ventajas para el gobierno cubano eran muchas, por un lado, el petróleo ruso era más barato que el de las compañías estadounidenses, asimismo, el que la URSS pagara con este producto una parte de la cuota de azúcar, permitía a Cuba utilizar las divisas obtenidas en el desarrollo de su economía y no en la compra de crudo.

Sin embargo, la respuesta de Estados Unidos ante tal acuerdo económico, no fue favorecedora al régimen revolucionario, debido a que las empresas petroleras se negaron a refinar el petróleo soviético. Luego de tres semanas, en las que presumiblemente, el gobierno cubano llegó a un acuerdo petrolero con el gobierno ruso, se llevó a cabo la expropiación de las tres compañías que funcionaban en Cuba,⁴⁹ así, la refinación del crudo, quedaba en manos de los revolucionarios.

“El 06 de Julio [1960], una semana después de la expropiación de las refinerías, el presidente Eisenhower anunció la suspensión de la cuota azucarera, proveniente de Cuba y que había sido acordada para 1960.”⁵⁰ Pese a estas medidas, el gobierno caribeño continuó con el establecimiento de políticas nacionalistas que afectaban los intereses económicos de Estados Unidos, igualmente, las transformaciones ideológicas en la estructura del régimen isleño, inquietaban políticamente a los norteamericanos. Por lo que, las sanciones provenientes de estos últimos, debían incrementarse si se pretendía derrocar al gobierno subversivo de la Isla. Tales sanciones derivarían en la exclusión cubana del sistema interamericano, como ya lo hemos visto, y en el bloqueo económico impuesto gradualmente.

El bloqueo hacia Cuba, se estableció a principios de 1962, legitimado por la Organización de Estados Americanos, y en donde se establecía la suspensión

⁴⁸ Philip W. Bonsal, *Cuba, Castro and the United States*. Universidad de Pittsburgh, Pittsburgh, 1972, p. 146.

⁴⁹ *Ibid.*, pp. 150-151.

⁵⁰ *Idem.*

de compra y venta de mercancías, en especial las de importancia estratégica para los cubanos, como señalaremos a continuación.

2.3.1 La participación de la OEA en el bloqueo a Cuba

La legitimidad de la expulsión cubana, así como el embargo económico que se impuso a la Isla, emanaron de la Organización de Estados Americanos por la vía de las sanciones. Se ha mencionado, que la injerencia de Estados Unidos en la OEA era tal, que la colocaba como un espacio extensivo de su política exterior, ante el interés estadounidense por controlar económica, política, militar e ideológicamente a la región, como mecanismo de acción destinado a frenar la proliferación comunista en América Latina, dentro de un contexto de confrontación bipolar en busca de la hegemonía mundial.

El momento en que se decretó la puesta en marcha del embargo cubano fue en febrero de 1962, dentro de la VIII Reunión de Consulta de la Organización de Estados Americanos, en Uruguay, misma que había sido convocada a petición del gobierno colombiano y en donde previamente se había determinado la incompatibilidad de los postulados marxistas-leninistas profesados por el gobierno caribeño y la pertenencia a aquella organización de ideales democráticos. Bajo el supuesto de que el gobierno de Cuba había puesto en marcha actividades que constituían una violación fundamental a los principios del sistema interamericano, los Estados americanos acordaron:

1) la suspensión inmediata del intercambio de armas y de implementos bélicos de cualquier tipo, 2) Encomendar al Consejo de la OEA, bajo la consideración de las limitaciones jurídicas y constitucionales propias de cada Estado, la viabilidad de hacer extensiva la suspensión del comercio de otras mercancías, en especial las de importancia estratégica, y 3) autorizar al Consejo de la Organización, a tomar las medidas conducentes para interrumpir, con el voto a favor de las dos terceras partes de sus miembros, la medida o medidas adoptadas conforme a los párrafos anteriores, al mismo tiempo que el gobierno de Cuba demostrara su compatibilidad hacia los propósitos y los principios de la OEA.⁵¹

Las resoluciones hemisféricas relacionadas con el embargo económico, no tuvieron el mismo impacto que las medidas políticas implementadas. La ruptura de relaciones diplomáticas entre Cuba y algunos países latinoamericanos, así

⁵¹ Interamerican Institute of International legal Studies, *op. cit.*, p. 162.

como la exclusión del gobierno caribeño de la OEA, se constituían como un golpe fuerte para la Isla, debido a la ilegitimidad del gobierno cubano dentro de la comunidad regional, ante el no reconocimiento de ésta hacia el régimen de Fidel Castro, y debido a que, Cuba quedaba excluida del apoyo político, que le brindaba la pertenencia a América Latina, así como de futuros acuerdos políticos y comerciales regionales, en busca de la consolidación y del desarrollo latinoamericanos.

Los efectos del bloqueo fueron distintos para Cuba. En los primeros años de la Revolución Cubana, al igual que en décadas anteriores, el principal socio comercial de los cubanos era Estados Unidos, siendo éste por ejemplo, el principal receptor de su producción azucarera, así como el principal inversionista en aquel país. Posteriormente, al implementarse las reformas estructurales en la Isla, el espacio comercial que había dejado Estados Unidos, había sido ocupado por la Unión Soviética y por algunos países socialistas, principalmente de Europa Oriental; asimismo, el comercio con América Latina no representaba, ni había representado, cifras importantes para la economía de Cuba⁵²; por lo que tales condiciones en el comercio isleño, se conjuntaron para que ante el embargo económico, las consecuencias económicas no fueran fatídicas para aquella nación de inclinaciones comunistas.

Así, el acercamiento ideológico y político de Cuba hacia el bloque de países socialistas, principalmente hacia la URSS, también trajo consigo el estrechamiento de relaciones comerciales importantes; tanto, que los nuevos acuerdos económicos suscritos, no hacían evidentes las consecuencias derivadas de las sanciones impuestas por Estados Unidos.

2.3.2 Las reacciones en el plano extra regional

Las reacciones más visibles en cuanto al embargo económico impuesto a Cuba, se manifestaron particularmente entre los países del bloque socialista. Los primeros contactos comerciales entre los revolucionarios y los Estados socialistas se presentaron tiempo antes de dicho bloqueo. De hecho, las primeras sanciones

⁵² Luis Fernando Ayerbe, *op. cit.*, p. 26.

económicas provenientes de Estados Unidos, se dieron a causa de un contacto comercial Cuba-Unión Soviética.

El acuerdo comercial entre ambos países, se realizó en 1960, estableciendo que la URSS se comprometía a adquirir una cantidad importante de toneladas de azúcar cubano y a cambio, Cuba recibiría el pago en divisas convertibles, así como en mercancías, por ejemplo petróleo, como anteriormente señalamos. Igualmente, los soviéticos se comprometieron a otorgar créditos por hasta 100 millones de dólares, que impactarían directamente la formación de empresas industriales cubanas.⁵³

Cuando las acciones de Estados Unidos se concretaron en la reducción de la importación azucarera, los soviéticos establecieron con Cuba, un nuevo compromiso, en donde los primeros comprarían el total del azúcar rechazado por Estados Unidos; al tiempo que, este producto cubano, accedería a los mercados de China, Polonia, República Democrática Alemana, Rumania, etc.

La ayuda soviética también se pudo observar en la asistencia técnica que proporcionó a los cubanos, misma que sirvió para determinar el tipo y la cantidad de recursos minerales y petroleros con que contaba la Isla para su extracción e industrialización; asimismo, dicha asistencia, se encargaría de poner en funcionamiento dos fábricas cubanas de níquel y de llevar a cabo la capacitación de personal cubano.⁵⁴

De este modo, el comercio de Cuba con los países socialistas se aceleró después de 1960. De lo anterior, surgieron distintos acuerdos que sirvieron para desarrollar la economía y la industria en Cuba. La certidumbre que tenía la Isla en cuanto a la colocación de su producción azucarera en el mercado internacional, le permitió destinar gran parte de las ganancias obtenidas por la venta de este producto en áreas tales como la industria, la cual era preciso desarrollar. Igualmente, la facilidad que tenía el gobierno cubano para acceder al petróleo soviético, le daba la oportunidad de acelerar del desarrollo industrial.

Pero, los acuerdos comerciales no serían los únicos que lograrían activar la economía en Cuba, hacían falta equipo y personal capacitado para comenzar la exploración sobre los recursos naturales con que contaban los caribeños, así

⁵³ Blanca Torres Ramírez, *op. cit.*, p. 27.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 36.

como la apertura y el funcionamiento de nuevas industrias que incentivaran aún más el desarrollo económico e industrial, la clave estaría entonces, en la asistencia técnica que la Isla recibió no sólo de los soviéticos, sino de países dentro del bloque socialista, tales como, China, Checoslovaquia, República Democrática Alemana, Rumania, Hungría, Polonia y Bulgaria.

De no menor importancia fue la ayuda militar ofrecida a los cubanos. Si el comercio de armamento o de cualquier material con fines de guerra estaba sancionado, el territorio cubano se hacía vulnerable ante una posible agresión por parte de Estados Unidos, al no contar con los suficientes mecanismos defensivos. Ante tal contingencia, la Unión Soviética, se constituyó como el principal abastecedor de equipo militar en Cuba.⁵⁵

Se puede observar cómo al distanciamiento de la economía estadounidense de Cuba, siguieron acuerdos comerciales, militares y de asistencia técnica con los países socialistas, mismos que dejaron casi sin efecto las consecuencias derivadas del bloqueo económico de 1962. La única dificultad que encontraban los nuevos contactos económicos y comerciales entre los socialistas y Cuba, era la lejanía geográfica respecto de Europa o Asia. Tal situación implicó altos costos de transportación, así como largos lapsos de tiempo requeridos para hacer llegar las mercancías de un continente a otro.

2.3.3 La posición de México: reafirmación de los principios de la política exterior

En cuanto al tema del bloqueo económico cubano, nuestro país, en primer término, argumentó jurídicamente las causas por las que carecía de legitimidad la convocatoria efectuada por el gobierno de Colombia, a fin de que tuviera efecto la VIII Reunión de Consulta, señalando además, que aun así, aquel foro no era el espacio idóneo ni legítimo para establecer modificaciones o reformas al TIAR, conducentes a sancionar al gobierno de Cuba en caso de que éste representara alguna amenaza para la región, como se hizo referencia en el punto de la expulsión cubana del sistema interamericano.

Pese a que México, continuó sus relaciones diplomáticas y comerciales con Cuba, no puede decirse que estas últimas hayan sido significativas en algún

⁵⁵ *Ibid.*, p. 41.

punto de la historia⁵⁶. Sin embargo, el hecho de que nuestro país hubiera sido el único del hemisferio que continuara sus relaciones con el gobierno de Fidel Castro, fue un acontecimiento que dio prestigio y reconocimiento a la política exterior mexicana ante la comunidad internacional, pero especialmente ante Cuba, debido a que la posición de México, se había basado en el ejercicio de principios fundamentales como la no intervención en los asuntos cubanos, el reconocimiento a la autodeterminación que éstos tenían, y la inclinación siempre manifiesta, de que las diferencias entre Cuba y Estados Unidos pudieran solucionarse de forma pacífica, y además, porque dicha postura, determinada por las condiciones internas y externas anteriormente descritas, aun en un entorno de tensión bipolar, había sido distinta a la expresada por el resto de la región y a los intereses de Estados Unidos.

2.4 La crisis de los misiles

2.4.1 Niveles de tensión mundial

El final de la Segunda Guerra Mundial trajo como consecuencia un reacomodo de fuerzas y de poderes que se traducirían en el surgimiento de nuevas potencias mundiales. Esta conflagración que acarreó una gran cantidad de pérdidas humanas, económicas y materiales, otorgó sólo a dos Estados el *status* de superpotencia. Una de ellas, Estados Unidos, se encontraba ubicada en el continente Americano y se guiaba por los principios capitalistas; la otra, la Unión Soviética, localizada en territorio asiático y europeo, se identificaba con un conjunto de postulados económicos y políticos, no sólo diferentes, sino antagónicos a los enunciados por el capitalismo: los comunistas.

Las enormes diferencias ideológicas suscitadas entre ambos sistemas, sumadas al poderío político y militar que adquirieron tanto la URSS como Estados Unidos y la búsqueda por la hegemonía mundial, dieron origen a un enfrentamiento político, ideológico y militar, que alcanzaba grandes magnitudes al inmiscuir a terceros Estados que ahora recibían el nombre de áreas de influencia.

Si bien, en este conflicto denominado Guerra Fría, nunca se dio un enfrentamiento militar directo de las dos potencias, debido a que el empleo del

⁵⁶ Olga Pellicer de Brody, *op. cit.*, p. 52.

armamento nuclear por parte de una de ellas habría significado una destrucción de consecuencias y alcances mundiales, sí se presentaron manifestaciones bélicas en países considerados alineados al bloque capitalista o al socialista, mismas que eran impulsadas y sostenidas económica y militarmente por la Unión Soviética y Estados Unidos.

Aunque los países aliados a uno y otro bloque se encontraban distribuidos en varias partes del mundo, Europa Oriental se constituía como el área de influencia de mayor importancia para la Unión Soviética, mientras que “dentro de su propio ‘bloque’ de la guerra fría, los Estados Unidos tuvieron en América Latina no sólo su área principal de influencia económica sino su más importante baluarte político”.⁵⁷

Este contexto bipolar, estuvo marcado por la tirantez de las relaciones internacionales, lo que hacía casi imposible permanecer indiferente ante los acontecimientos generados a partir del choque político-ideológico de ambos Estados hegemónicos. Tal situación, como se mencionó en líneas anteriores, incrementaba la vulnerabilidad de América Latina hacia las presiones políticas y económicas orquestadas por Estados Unidos en favor de la satisfacción de sus intereses como potencia.

Los cambios estructurales en Cuba efectuados durante la Revolución de 1959, ya de por sí habían inquietado a Estados Unidos, más aun cuando se presentaron los primeros acuerdos comerciales entre la Isla y la Unión Soviética; sin embargo, la mayor exaltación estadounidense ocurrió cuando ésta se convirtió en la principal abastecedora de equipo militar en Cuba.

Si bien, anteriormente nos referimos a que las características de dicho equipo, sólo serían defensivas ante la posibilidad de un ataque de Estados Unidos, la intranquilidad y la molestia de saber que solamente a unos kilómetros se tuviera la presencia militar de la Unión Soviética, aumentaba la expectación del gobierno estadounidense ante cualquier acción realizada por los soviéticos. En clima de conflagración bipolar, cabía la posibilidad, de que la URSS, aprovechara la posición geográfica de Cuba, para poner fin a la disputa por la supremacía mundial.

⁵⁷ Mario Ojeda, *op. cit.*, p. 15.

Por tal motivo, como señalaremos a continuación, la presencia de cohetes con fines ofensivos y de bases militares rusas en Cuba, descubiertas en 1962, por el gobierno de Estados Unidos, despertó la conmoción de éste, así como la búsqueda de una solución a este problema. Una vez más, el respaldo a las acciones estadounidenses, vendrían de América Latina, sólo que esta vez incluían a México.

2.4.2 La situación cubana ante el mundo, misiles soviéticos en la Isla

La Revolución Cubana, como ya se ha referido, no pretendió en un principio adoptar al socialismo como régimen en Cuba. Por el contrario, los esfuerzos por mantener buenas relaciones con Estados Unidos se manifestaron en los primeros momentos del proceso revolucionario. Sin embargo, el interés que en aquel momento tenía el gobierno de la Isla por implementar una serie de reformas que permitieran lograr un desarrollo económico, político y social integral, no coincidía con los intereses que perseguían los empresarios estadounidenses ni su gobierno. De esta manera, las relaciones Cuba-Estados Unidos se caracterizaron por una rigidez que sólo se podía explicar considerando la “sospecha” de la influencia comunista en Cuba y por las represalias que el gobierno norteamericano realizó ante tales acciones.

Empero, el distanciamiento de occidente, no significó el acercamiento cubano con los socialistas. Tuvieron que pasar varios meses para que la Unión Soviética decidiera dar todo su apoyo a la República de Cuba.

La pasividad soviética, en un primer momento, podría explicarse por dos razones. En primer lugar el gobierno de la URSS [...] intentaba una ‘ofensiva pacífica’ [...] Ahora bien, Cuba se encuentra no sólo en la zona de influencia norteamericana, sino del perímetro que Estados Unidos considera vital para su seguridad. Un apoyo decidido al nuevo gobierno cubano pudiera haber sido mal visto por Estados Unidos, y, por tanto, hubiera entorpecido ese acercamiento norteamericano-soviético. En segundo lugar, el hecho de que tampoco Fidel Castro pareciera interesado, durante varios meses, en estrechar relaciones con Moscú constituye otro de los dos motivos de la pasividad soviética. Es más, cuando se trató de buscar nuevos mercados exteriores, se pensó en países del Tercer Mundo [más correctamente denominados, subdesarrollados] y aun en algunos países socialistas, incluyendo Yugoslavia, pero no precisamente en la Unión Soviética.⁵⁸

⁵⁸ Blanca Torres Ramírez, *op. cit.*, pp. 16-17.

Sin duda, el cambio de actitud soviético en cuanto al tema cubano, se debió a la evaluación y al análisis de los beneficios políticos que podría obtener de esta situación. Recordemos que en estos momentos, la Guerra Fría se encontraba en uno de sus niveles más álgidos, y en donde cada eventualidad podría hacer que la balanza se inclinara de un lado o del otro. El acercamiento económico, ideológico, político y militar que se suscitara entre soviéticos y cubanos, sería un golpe importante para Estados Unidos, esto lo sabía la URSS y aprovecharía la oportunidad que se le presentaba.

Los primeros acuerdos, celebrados por los gobiernos soviético y cubano, que hemos señalado en páginas anteriores, implicaban no sólo intercambios comerciales y de asistencia técnica, sino la venta de armamento defensivo al país caribeño. Este último punto incomodaba en gran medida a Estados Unidos. Aunque nada impedía que Castro adquiriera armas defensivas provenientes de cualquier lugar, incluso de la Unión Soviética, no dejaba de convertirse en un factor de tensión e irritación, sobre todo por la cercanía geográfica de los territorios cubano y estadounidense.

Ante la preocupación del gobierno estadounidense por la llegada de artefactos militares soviéticos al Caribe a partir de 1960⁵⁹, como parte de los acuerdos comerciales entre la Unión Soviética y Cuba, la respuesta rusa indicaba “que todas esas medidas [los proyectiles y las rampas de lanzamiento en territorio cubano] eran de naturaleza defensiva y no representaban ninguna amenaza para los Estados Unidos”,⁶⁰ argumentando además, que la capacidad nuclear y militar soviética era tal, que no era necesario trasladar sus proyectiles a regiones cercanas a territorio estadounidense, si se deseaba implementar un ataque hacia este objetivo, bastaba con lanzar los misiles desde la propia Unión Soviética.⁶¹

Las declaraciones soviéticas no dejaron satisfecho al gobierno de Estados Unidos, sobre todo cuando tenían conocimiento de la llegada de grandes buques rusos a Cuba, con la posibilidad de llevar en ellos el armamento necesario para

⁵⁹ Blanca Torres Ramírez, menciona que el abastecimiento militar soviético hacia Cuba, fue paulatino. Si bien, éste comenzó en 1960, se incrementó después de la invasión a Bahía de Cochinos y especialmente en 1962, cuando tiene lugar la llamada crisis de los misiles. Blanca Torres Ramírez, *op. cit.*, p. 42.

⁶⁰ Theodore C. Sorensen, *Kennedy*. Tomo2. Editorial Grijalbo, Barcelona, 1966, p. 990.

⁶¹ *Idem.*

desencadenar un ataque contra suelo norteamericano. Esta situación, ocasionó que el gobierno estadounidense se valiera de sus servicios de inteligencia para detectar si la naturaleza de las armas con que ya contaba Fidel Castro se identificaban por sus características ofensivas.

La influencia política y económica que Estados Unidos ejercía sobre América Latina y la amenaza regional que podría presentarse ante la posible presencia ofensiva de los armamentos provenientes de la URSS, dio la pauta para que en el seno de la Organización de Estados Americanos se diera legitimidad a la vigilancia aérea norteamericana sobre la isla de Cuba; y es que sintiéndose amenazado, nuestro vecino del norte, en palabras de su presidente “haría cuanto fuese preciso para proteger su propia seguridad y la de sus aliados.”⁶²

Las primeras fotografías obtenidas por las unidades de inteligencia militar norteamericana, solamente mostraban que las características de los artefactos militares ubicados en suelo caribeño, correspondían a descripciones de índole defensivo. A pesar de los resultados obtenidos, el gobierno estadounidense, presidido por John F. Fennedy, prosiguió con la vigilancia aérea. Pasarían sólo un par de meses, para que en octubre de 1962, Estados Unidos recibiera las pruebas que tanto había esperado: fotografías de cohetes de índole ofensivo y rampas para su lanzamiento en territorio cubano.

Tal descubrimiento generó varias especulaciones, la mayoría se relacionaban con un posible ataque ruso a territorio estadounidense. Funcionarios norteamericanos se preguntaban qué era lo que había llevado a la Unión Soviética a contemplar estas acciones tan drásticas, tal vez el objetivo fijado por este país, era amedrentar, con el puro conocimiento de la existencia de estos cohetes en Cuba a su principal enemigo. Era evidente que no existía una buena relación entre ambos países, pero el pensar en las consecuencias que pudiera haber ocasionado un ataque directo por parte de alguna de las dos potencias, sirvió de freno a cualquier acción militar que pudiera suscitar la respuesta nuclear de la otra. Para estos momentos, ambas potencias contaban con las armas suficientes, no sólo para destruir al enemigo, sino al mundo entero.

⁶² *Ibid.*, p. 995.

Por esta razón, la solución a la crisis de octubre de 1962 tenía que analizarse escrupulosamente. Lo primero que realizó el gabinete de trabajo de John F. Kennedy fue mantener en secreto el descubrimiento sobre los artefactos hallados por la vigilancia aérea. Esto se debió al interés estadounidense por ampliar el tiempo para tomar la decisión que se adecuara más a los intereses de aquella nación, sin que dicho tiempo fuera a prolongarse, ya que en cualquier momento podría efectuarse algún ataque por parte de los soviéticos.

Posteriormente, se analizaron las posibles respuestas a la situación cubana. Algunos funcionarios planteaban la solución diplomática, a través de negociaciones con el líder de la Unión Soviética, la Organización de Estados Americanos y mediante la Organización de Naciones Unidas. Otros más propusieron un ataque aéreo dirigido exclusivamente a las rampas de lanzamiento y a los proyectiles; emprender un acercamiento secreto con Fidel Castro o la realización de un bloqueo marítimo hacia la Isla.

Finalmente, el 22 de octubre de 1962, el gobierno de Estados Unidos hizo público su descubrimiento de las armas ofensivas halladas en Cuba, estableciendo que su respuesta ante este acontecimiento, era la de efectuar un bloqueo naval en la Isla, acompañado de supervisiones e inspecciones norteamericanas, de Naciones Unidas y de la OEA, con el fin de corroborar la retirada de los proyectiles, así como la destrucción de las rampas de lanzamiento: “los Estados Unidos presentaron un proyecto de resolución exigiendo que el Consejo [de Seguridad de la ONU] pida el inmediato desmantelamiento y retiro de Cuba de todos los proyectiles balísticos y otras armas de ofensiva.”⁶³

La puesta en marcha de aquel bloqueo naval o cuarentena como muchos le llamaron y las inspecciones aéreas que pretendía realizar Estados Unidos, requerían de legitimidad, ni en la ONU ni la OEA se presentaron problemas para acceder a esta petición, sobre todo por el temor existente de un posible enfrentamiento nuclear de consecuencias devastadoras para todo el mundo. Ahora tocaba el turno al gobierno soviético, su respuesta no se hizo esperar.

En principio, las reacciones de la URSS fueron un tanto reservadas; sin embargo tal situación no duró mucho tiempo. A finales de octubre de 1962, el

⁶³ “Solicita una junta del Consejo de la ONU”, *Excelsior*, México, Martes 23 de octubre de 1962, p. 3A.

gobierno soviético hizo pública una misiva dirigida a Estados Unidos: “los proyectiles-cohete Júpiter de Turquía tenían que ser retirados a cambio de llevarse él los suyos de la Isla”.⁶⁴

Esta declaración, evidenció que la inquietud de un posible ataque militar de parte de alguna de las dos potencias, no era exclusivo de Estados Unidos. La unión Soviética se encontraba en la misma situación que nuestro vecino del norte, ante la presencia de armamento militar soviético en Cuba. Turquía se encuentra geográficamente, muy próxima al territorio de la URSS, por lo que, la existencia de proyectiles estadounidenses en suelo turco, despertaba intranquilidad y nerviosismo en los soviéticos. En un contexto, caracterizado por la tirantez de las relaciones internacionales, derivada de la lucha por la hegemonía mundial por parte de las dos superpotencias, hacía probable cualquier escenario, incluso el de un ataque directo proveniente de la Unión Soviética o de Estados Unidos.

No existen pruebas fehacientes que indiquen que la existencia de cohetes soviéticos de características ofensivas en Cuba, tuviera como objetivo un ataque hacia territorio estadounidense, o que solamente hayan sido un instrumento para intimidar a Estados Unidos, o simplemente, fueran un medio para poder negociar la salida militar de Estados Unidos en zonas estratégicas para la Unión Soviética, como en el caso de Turquía.

Sin embargo, el gobierno de Kennedy no cedió a las propuestas hechas por Kruschev, ya que probablemente, aceptar las peticiones de su contraparte soviética, habría significado evidenciar ante su enemigo, en qué puntos podría ser vulnerable, pero además, la Unión Soviética, al encontrar el “talón de Aquiles” de Estados Unidos, pudiera intentar, que en otros temas de la confrontación bipolar, el gobierno norteamericano accediera a sus peticiones. Asimismo, la respuesta del presidente Kennedy, recurría a la idea de que la URSS, no intentaría un ataque militar hacia territorio norteamericano, ante las consecuencias que este acontecimiento generaría en el mundo. Evidentemente, los misiles soviéticos en Cuba preocupaban enormemente a nuestro vecino, pero ante tal escenario, había que arriesgarse.

Finalmente, tras varios días de elevada tensión, la Unión Soviética aceptó llevarse los misiles ofensivos que mantenía en Cuba, destruir las rampas de

⁶⁴ Theodore C. Sorensen, *op. cit.*, p. 1053.

lanzamiento y permitió que se efectuaran las inspecciones y supervisiones de la Organización de Naciones Unidas, a cambio de que su homólogo de Washington no invadiera Cuba y reconociera el régimen político de Fidel Castro ahí establecido.

Tal vez, la tensión que se había originado durante la crisis de los misiles de 1962, había dado la pauta para que el gobierno soviético retirara su armamento ofensivo de suelo cubano; si bien Estados Unidos no retiró los proyectiles de Turquía, pero tampoco había manifestado alguna intención por utilizarlos. Estaba claro que ambas potencias no pretendían iniciar una disputa militar entre ellas, pues sabían las consecuencias que de esta decisión se generarían.

2.4.3 Las definiciones mexicanas en torno a la presencia de misiles soviéticos en Cuba

Durante algunos meses se había manejado la idea de que Cuba había adquirido armamento soviético con características ofensivas. No obstante, no existían las pruebas fehacientes que apoyaran tales sospechas. Por tal motivo, la posición del gobierno de México cuando se le preguntaba su opinión sobre la denominada cuestión cubana, la respuesta era que no existía ningún problema mientras Cuba se armara defensivamente.⁶⁵

Aunque la posición de nuestro país, se ha caracterizado por ser pacifista y por basarse en la búsqueda de aplicación del derecho en las relaciones entre la comunidad internacional, no ha estado en contra de que un Estado pueda adquirir armamento defensivo, pues su utilización sólo estaría condicionada ante alguna agresión proveniente del exterior. Incluso, cuando México participó en la Segunda Guerra Mundial, dejó en claro que lo hacía en respuesta al los embates sufridos hacia él por parte de los países del Eje.⁶⁶

Cuando Estados Unidos hizo público su conocimiento sobre las armas ofensivas, encontradas en Cuba, propiedad de la Unión Soviética, mostrando además las pruebas que sustentaban tal afirmación, las reacciones en la comunidad internacional no se hicieron esperar.

⁶⁵ Manuel Tello. *México, una posición internacional*. Editorial Joaquín Mortiz, México, 1972, p. 157.

⁶⁶ Gloria Abella Armengol. *Curso de Política Exterior II*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2000.

En el caso de nuestro país, “el presidente [Adolfo López Mateos] se mostraba sumamente preocupado y, al propio tiempo, molesto porque el embajador de Cuba en México le había asegurado que los rumores que venían circulando desde mediados de septiembre en el sentido de que la Unión Soviética estaba instalando artefactos para lanzar armas nucleares carecían de fundamento, pues a Cuba sólo le interesaba contar con armas defensivas para hacer frente a la agresión de los Estados Unidos”.⁶⁷

La seguridad de que cohetes y plataformas de lanzamiento ofensivos provenientes de la URSS, estaban siendo instalados en territorio cubano, puso a prueba la aplicación de los principios rectores de la política exterior. En este aspecto, la posición de México se inclinó porque el conflicto pudiera solucionarse de manera pacífica, aunque esta medida significara, la flexibilidad en cuanto a la aplicación de la no intervención, como a continuación señalaremos.

El método que propuso Washington para poner fin al conflicto, no se ajustaba precisamente al principio de no intervención. Tal vez lo correcto hubiera sido, que el gobierno estadounidense hubiera enviado inmediatamente el caso a la ONU, o que propusiera una salida negociada a través de canales diplomáticos, a la par de dejar exclusivamente a la Organización de Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos, funciones de inspección y observación en Cuba, en vez de establecer un embargo marítimo y aéreo a la Isla. Sin embargo, debemos recordar que las acciones de Estados Unidos, correspondieron a las condiciones y a las características internacionales de la pugna ideológica y política con la Unión Soviética, en aras de la supremacía mundial. En este escenario, ninguna de las dos potencias estaba dispuesta a ceder terreno ante el avance de la otra, especialmente en las zonas de seguridad de cada una de ellas, pero además, la posibilidad de un enfrentamiento militar entre éstas no estaba descartada.

El peligro de que el territorio norteamericano fuera atacado por los soviéticos desde Cuba, era una probabilidad; no obstante, Estados Unidos no podía dar solución al problema unilateralmente, ya que al no concretarse dicha probabilidad, la comunidad regional e internacional podía condenar las acciones estadounidenses y negar –en caso de sus aliados- el apoyo político hacia aquella

⁶⁷ Manuel Tello, *op. cit.*, p. 159.

nación en futuras ocasiones. Entonces, la legitimidad a la postura norteamericana sobre el problema cubano, tendría efecto dentro de la Organización de Estados Americanos y la Organización de Naciones Unidas, como anteriormente hicimos referencia. Así, las acciones emprendidas por Estados Unidos, recibirían en respaldo de América Latina, y México estaba incluido:

Las pruebas expuestas por el gobierno norteamericano a principios de octubre, llevaron al consejo de la OEA, constituido provisionalmente en órgano de consulta, a adoptar por unanimidad la resolución de instar el desmantelamiento inmediato de las bases de lanzamiento y recomendar que los miembros tomaran medidas individuales y colectivas, inclusive la fuerza armada, para evitar que Cuba siguiera recibiendo esa clase de armas.⁶⁸

La posición que mantuvo México en la OEA, sobre las acciones que debían llevarse a cabo en relación a la crisis de octubre de 1962, se basó en el peligro que representaba para la seguridad hemisférica, la presencia en Cuba de armamento soviético con características defensivas.

Nuestro país, en la VIII Reunión de Consulta de la OEA, había establecido que la convocatoria colombiana para llevar a cabo esta Reunión, carecía de fundamentos legítimos, pues ésta se había basado sólo en un supuesta amenaza a la integridad territorial y a la soberanía regionales, ya que Cuba no había iniciado un conflicto armado en el continente y además, no existían las pruebas fehacientes que indicaran la invasión por parte de alguna potencia ajena al hemisferio. En 1962, se habían encontrado las fotografías que evidenciaban que dicha invasión, podía efectuarse y México reaccionó ante las evidencias.

Tales condiciones, determinaron que la delegación mexicana votara a favor de las propuestas del gobierno de John F. Kennedy en la OEA para dar solución a la llamada crisis de los misiles. El voto de nuestro país estuvo acompañado de la aclaración de que el uso de las fuerzas armadas mexicanas se encontraba sujeto a la aprobación del Congreso de la Unión y además, se anexó una reserva en torno a que lo acordado en la reunión no sería utilizado para derrocar al gobierno cubano.⁶⁹

Esta reserva, en términos reales significaba que México no estaba interesado en participar militarmente en la solución del conflicto, ya que era

⁶⁸ Senado de la República, *op. cit.*, p. 174.

⁶⁹ *Idem.*

evidente que el Congreso mexicano no aceptaría la participación de la fuerza armada como apoyo a las medidas colectivas. La reticencia mexicana a conformar una fuerza militar en la región, siempre ha quedado manifiesta, en tanto que nuestro país se ha inclinado por la solución pacífica de los conflictos: “la política externa mexicana en materia militar encuentra paralelos con la política interna de defensa. El gobierno mexicano se ha caracterizado por haber buscado fundamentalmente soluciones políticas más que soluciones de fuerza [...]”⁷⁰

Nuestro país, en su formación y consolidación como Estado nacional se había tenido que enfrentar a las dificultades internas propias de este proceso, pero tales dificultades se vieron acentuadas cuando agentes externos intervinieron, principalmente a través del reconocimiento de gobiernos. En este sentido, la posición de México era clara, no pretendía que las armas ofensivas encontradas en territorio cubano, sirvieran como pretexto para derrocar al gobierno de la Isla, esta decisión sólo les competía a los cubanos.

Las condiciones internacionales y presión ejercida por Estados Unidos ante la posibilidad de un enfrentamiento real con la Unión Soviética, repercutieron en la posición mexicana en la llamada crisis de los misiles. En esta ocasión, se había hecho evidente que se presentarían situaciones en las que México tendría que flexibilizar la aplicación de sus principios de política exterior, especialmente en la no intervención, ya que en sentido estricto México hubiera tenido que rechazar la propuesta estadounidense, o por lo menos, abstenerse.

No obstante, lo anterior no significó desconocer o pasar por alto tales principios, ni violentar el interés nacional. La presencia militar ofensiva de la Unión Soviética, en un clima de confrontación bipolar, incrementaba los niveles de tensión en el mundo y por ende, reducía el margen de acción de la política exterior mexicana.

La Guerra Fría dividió al mundo en dos campos políticos, económicos, sociales e ideológicos, no sólo diferentes, sino antagónicos, el capitalista y el socialista. Aunque nunca se efectuó un enfrentamiento armado –que habría acabado con el mundo por las capacidades destructivas de los armamentos empleados- entre la Unión Soviética y Estados Unidos, la posibilidad de que se realizara este embate, así como, la presencia de guerras que ambas potencias

⁷⁰ Mario Ojeda, *op. cit.*, p. 82.

trasladaron a otros países y regiones como instrumento para disputar la hegemonía mundial, determinaron la política interna y externa de cada Estado de la comunidad internacional, creando además, un clima de tensión entre los miembros de la misma.

El entorno bipolar, también se caracterizó por la creación de zonas de seguridad por parte de ambas potencias, las cuales se encontraban geográficamente muy cercanas a la Unión Soviética y a Estados Unidos; para los soviéticos fue Europa Oriental y para los estadounidenses, América Latina. Tales espacios, constituían un mecanismo de protección y supervivencia para ambos Estados, por lo tanto, éstos debían controlarlos y no permitir que el capitalismo o el socialismo, según fuera el caso, pudieran propagarse por estas áreas.

Dentro de este contexto se desarrolló el proceso revolucionario cubano, el cual desafió a Estados Unidos, no sólo por las reformas económicas que afectaban a empresas y a ciudadanos en la Isla, sino por el reconocimiento de los postulados marxistas-leninistas en Cuba. Tales acontecimientos, fueron determinantes para que nuestro vecino del norte, implementara una serie de acciones destinadas a derrocar al régimen isleño, las cuales encontraron legitimidad en el sistema interamericano.

En este sentido, México fundó su posición en el ejercicio de sus principios de política exterior, incluso cuando esta postura contraviniera los intereses de la nación vecina. La experiencia histórica en la lucha por el reconocimiento de que ciertos preceptos del derecho internacional rigieran las relaciones entre Estados; la intervención política y militar que Estados Unidos ejerció en nuestro país, a finales del siglo XIX y principios del XX; la estabilidad política y económica por la que atravesaba México, la reticencia mexicana a que los intereses estadounidenses se impusieran a los de América Latina, utilizando a la OEA, como instrumento para dar legitimidad a las acciones intervencionistas de su vecino; la disminución de las manifestaciones de descontento por parte de grupos de la izquierda mexicana, ante los pronunciamientos del gobierno a favor de asuntos internacionales como el cubano y el no depender de los programas políticos y militares de ayuda condicionada a las acciones políticas estadounidenses; son factores que en conjunto, permitieron el ejercicio de los principios de la política exterior mexicana.

CAPÍTULO 3

LOS PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA EN LOS PRIMEROS INDICIOS DE UNA TRANSFORMACIÓN EN LAS RELACIONES CUBANO-MEXICANAS

A principios de los años noventa, un mundo dominado por el enfrentamiento entre dos bloques, el capitalista y el socialista, abanderados por Estados Unidos y por la Unión Soviética respectivamente, llegaba a su fin. Nadie se hubiera imaginado que uno de los frentes en este conflicto se pudiera desintegrar como nación y como potencia. Las consecuencias de este suceso no sólo modificaron la correlación de fuerzas en el mundo, sino que incluso repercutieron en el diseño de las políticas internas de cada Estado.

México no fue la excepción. La entrada a un nuevo contexto internacional, le dio la pauta para alentar cambios internos y externos, previamente diseñados en el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994; que dieran como resultado, al interior, el desarrollo económico, político y social del país; y al exterior, la posibilidad de reinsertarse en la comunidad internacional como un promotor y constructor del entorno internacional.

Así, el objetivo de este apartado es hacer una breve descripción de las características internacionales al término de la confrontación bipolar y cómo México, dentro de este esquema y basándose en un proyecto modernizador de corte neoliberal, realizó una serie de reformas en materia de política económica y fundamentalmente en política exterior, misma que se convertiría en una pieza fundamental para impulsar esta serie de transformaciones en el ámbito económico.

Asimismo, veremos cómo la reforma del Estado propuesta por Carlos Salinas de Gortari y la nueva conformación mundial, impactaron su relación con Cuba; para ello nos apoyaremos en algunos hechos de la relación bilateral y cómo se aplicaron a partir de ella, los principios de la política exterior mexicana; para finalmente concluir si se suscitaron diferencias o una continuidad entre la política desplegada hacia aquella nación caribeña durante la Guerra Fría y con la llegada al poder de Carlos Salinas de Gortari, dentro de un contexto de globalización.

3.1 Un mundo en transición

El final de la Guerra Fría, materializada en acontecimientos como la caída del Muro de Berlín, la desintegración de la Unión Soviética, la derrota del socialismo como sistema económico, político e ideológico y la reafirmación de Estados Unidos como potencia mundial hegemónica; significó la conclusión de una confrontación bipolar que durante varios años había mantenido a la comunidad internacional bajo la expectativa de un posible enfrentamiento, que de concretarse, apuntalaba a la destrucción del planeta. En efecto, la tecnología desarrollada por la Unión Soviética y por Estados Unidos, aplicada al sector militar, había puesto de manifiesto el poderío nuclear que habían alcanzado las dos superpotencias.

Dentro de este esquema de bipolaridad, la comunidad internacional había desempeñado (voluntaria o involuntariamente) un rol estratégico dentro de la esfera de influencia de cada uno de los dos bloques antagónicos. Cada Estado planteaba su política nacional e internacional en función de un contexto mundial específico, en donde en cada caso dominaba alguna de las dos posiciones: capitalista o socialista. Para América Latina, por ejemplo, este conflicto, se tradujo en la aplicación de acciones injerencistas por parte de Estados Unidos en los asuntos políticos de la región, como mecanismo de acción destinado a contención comunista y de la eliminación de cualquier acontecimiento político que pudiera desestabilizar a este país y a la región. En este sentido, el gobierno estadounidense:

[... estructuró] la ideología del *'containment'*; es decir de contener a la URSS y a los países socialistas, que de hecho fue el punto de partida de la Guerra Fría, [en donde] la única de forma de detener al comunismo, era crear una represión muy fuerte contra las tendencias comunistas. Y como la definición de lo que era comunismo lo hacían en Estados Unidos, muchos grupos reformistas que no eran comunistas, fueron también fuertemente afectados por esa política.¹

Asimismo, las características de la Guerra Fría, “[...] hicieron de la apertura y la vinculación de las economías un tema sujeto a consideraciones divergentes. Por un lado, la lógica del enfrentamiento polar politizaba las relaciones

¹ Friedrich Katz, *Algunas reflexiones sobre la Guerra Fría en México, Centroamérica y el Caribe*. Versión escrita del programa de radio del IMRED, transmitido el 24 de diciembre de 2002. <http://www.sre.gob.mx/imred>

comerciales, fracturaba regiones económicas naturales y ligaba la apertura a temas como la seguridad nacional y la soberanía de los países”²; por lo que la transición de un contexto bipolar a uno multipolar, se tradujo en la proliferación de acuerdos regionales y multilaterales, caracterizados por el libre intercambio de productos, bienes y servicios. Las medidas proteccionistas del pasado eran entonces sustituidas por el libre comercio y la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias.

El fin del bipolarismo [además] abre paso a una nueva correlación de fuerzas, así como a alianzas y mecanismos de cooperación desconocidas en la mayor parte del siglo [XX..., en donde] un creciente número de países participa en esquemas de liberalización comercial, de impulso de las inversiones extranjeras y en negociaciones que implican el establecimiento de una moneda común, aranceles externos y parlamentos regionales.³

Pero el flujo de bienes y servicios no se reduce a aquello que da forma a este nuevo entorno internacional; en él, los capitales, las personas, las comunicaciones, los transportes, la información y la tecnología también fluyen con gran facilidad, de modo tal, que para muchos el planeta parece haberse reducido.

De esta manera, se puede señalar que las características de las relaciones internacionales; así como la política nacional dictada por cada Estado, estuvieron determinadas por la preponderancia que se le otorgó al sector político y militar durante el período de la Guerra Fría; a diferencia, dentro de este nuevo contexto mundial, al que se ha denominado globalización o mundialización, esta preeminencia de los asuntos políticos y militares, ha sido sustituida por todo aquello relacionado con la economía y el comercio.

El final del bipolarismo, para la comunidad internacional, daba por concluidos los enfrentamientos en aras de la contención y/o la expansión comunista o capitalista, pero además se traducía en un mayor acercamiento comercial entre las naciones, situación que les abre nuevas expectativas; no obstante también se ha acentuado la brecha entre riqueza y pobreza, entre países desarrollados y países en desarrollo.

² Pedro Noyola y Armando González, “México y la apertura internacional”. *Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. XXXIV, número 4 (138), México, octubre-diciembre 1994, p.609.

³ Fernando Solana, *Cinco años de política exterior*. Editorial Porrúa, México, 1994, p.3.

Si bien, algunos de los viejos problemas han sido resueltos, otros más siguen siendo parte de la vida cotidiana de la humanidad⁴, mientras que a la par, han surgido nuevos conflictos que exigen la participación y el compromiso de la comunidad internacional a fin de obtener su solución. Dentro de tales problemáticas encontramos a las migraciones, el deterioro ambiental, las violaciones a los derechos humanos, problemas transfronterizos, terrorismo, proliferación de armas nucleares y bacteriológicas, etc., mismas que sólo podrán ser resueltas con base en el derecho internacional, abiertos claro está, a la posibilidad de establecer las reformas necesarias propias de un contexto internacional distinto, pero considerando siempre la opinión de los distintos actores que forman parte de la orquesta mundial.

La solución de problemáticas de esta índole, así como el establecimiento de reformas tendientes a la conformación de una organización internacional más plural y democrática, que se pueda adecuar a las necesidades y requerimientos de una sociedad mundial en constante cambio, no es tarea fácil; sobre todo si partimos del hecho de que para realizar cualquier tipo de transformación en la Organización de Naciones Unidas, se requiere del voto de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, los cuales no estarán dispuestos a desprenderse de sus privilegios. No obstante lo anterior, actualmente se están abriendo canales que posibilitan e incentivan una mayor participación de la sociedad civil en el diseño del entorno mundial, colocándola como un factor determinante en las relaciones internacionales del nuevo siglo.

3.2 Las pretensiones de México

El nuevo entorno mundial aparecía como la oportunidad de insertar a México en la comunidad internacional como un actor competitivo y propositivo. Si bien, nuestro país mantenía un alto prestigio en el mundo por el ejercicio de una política exterior basada en el apego al derecho internacional y por ser una nación de vocación pacifista, impulsora de grandes principios como el de la no

⁴ Uno de los grandes problemas a los que se sigue enfrentando el mundo, aún concluida la Guerra Fría, es el gasto que destinan algunos Estados al sector militar “[...]una vez terminado el conflicto en el Pérsico [a principios de los noventa], el reabastecimiento de las potencias victoriosas y los intereses de las empresas productoras de armamento se conjugaron para subrayar que los requerimientos de defensa seguían siendo tan altos o más aún que en el periodo de la Guerra Fría.” Andrés Rozental, *La política exterior de México en la era de la modernidad*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 25.

intervención y la autodeterminación de los pueblos, así como por su constante lucha en favor del desarme; no obstante, se ha considerado que México desplegaba hacia el exterior una política un tanto pasiva, la cual se caracterizaba únicamente por reaccionar ante determinados acontecimientos internacionales en lugar de formar parte activa en las relaciones con el exterior. “En efecto, [...] la tradición internacional de México estaba fincada en una actitud de pasividad, de no involucramiento en las cuestiones internacionales pensándose tal vez, que la mejor forma de resguardar al país de las intervenciones y problemas era mantenerse ajeno a los sucesos del exterior.”⁵

Pueden existir diferencias o no en cuanto a la percepción del carácter activo o pasivo de la política exterior mexicana desarrollada hasta antes de la llegada al poder de Luis Echeverría⁶ en 1976, lo cierto es que con la llegada al poder de Carlos Salinas de Gortari, se observan cambios importantes, principalmente en materia de política económica interna y de política exterior. Tales cambios provienen de dos factores determinantes: el primero de ellos, lo constituyó un proyecto nacional, cuyo principal objetivo era el de llevar a cabo una reforma del Estado; en segundo lugar, las condiciones internacionales ocurridas a inicios de la década de los noventa, que en breve, habrían de impactar a la sociedad mundial en su conjunto.

En cuanto al primero de los dos factores, al llegar a la presidencia de nuestro país, Salinas de Gortari pretendía otorgar un sentido social al Estado, vinculándolo estrechamente con nociones como libertad, democracia y justicia social. Si se lograba integrar dichas nociones al aparato estatal, se reivindicarían los objetivos originales de la Revolución Mexicana y de la Constitución de 1917,⁷ los cuales según la percepción del Ejecutivo, se habían ido dejando al margen con el paso del tiempo; además, se abriría la posibilidad de alcanzar el progreso de México, mismo que estaría aparejado con un alto grado de bienestar social.

⁵ Mario Ojeda, *op. cit.*, pp. 232 y 233.

⁶ Autores como Mario Ojeda señalan que las características pasivas de la política exterior mexicana se transforman en la administración del presidente Luis Echeverría Álvarez, al iniciar un acercamiento con los países entonces llamados *tercermundistas* y con los cuales se pretendía conformar un proyecto multilateral que promoviera sus intereses frente a las grandes potencias, así como consolidarse como un mecanismo de injerencia en las decisiones de la comunidad internacional. Al respecto puede consultarse Mario Ojeda, *op. cit.*, César Sepúlveda (comp.). *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

⁷ Carlos Salinas de Gortari. México, *Un paso difícil a la modernidad*. Editorial Plaza y Janés, México, 2000, p. 303.

De acuerdo con la visión de la administración salinista, para lograr esta reforma con sentido social se requería, en primera instancia, disminuir la participación del Estado en la economía nacional y descentralizar algunas de sus funciones y responsabilidades, pero sin delegar la aplicación del derecho y la preservación de la paz: “Para transformarlo [al Estado] era indispensable perfeccionar sus instituciones y sujetar su acción a la ley; era necesario, también, apoyarse en la sociedad y abandonar el carácter excesivamente propietario y controlador de la acción del Estado mexicano. El Estado justo [...] no posee, sino conduce, no sustituye, sino orienta.”⁸ Una vez delineadas las nuevas responsabilidades del Estado, el siguiente paso lo constituía la modernización.

Para llevar a cabo la modernización del Estado, se requirió al interior, la participación organizada de la sociedad en programas de cooperación y desarrollo; es decir, “un Estado social-liberal [que] promoviera la participación popular organizada, para alcanzar una meta primordial: una sociedad más justa.”⁹ A lo anterior es a lo que se le denominó justicia social. Aparejada a esta noción, se involucraría a la soberanía –la cual tendría una nueva connotación–, la democracia, la libertad y el crecimiento económico, como elementos internos que posibilitarían la realización de este proyecto modernizador.

Este [la modernización] fue el eje central sobre el cual giró toda la política económica instrumentada. El planteamiento se asoció también con la justicia social y con el propósito de fortalecer al Estado para poder competir eficazmente en un mundo caracterizado por una aguda competencia internacional. Con la modernización se pretendió movilizar las potencialidades nacionales para incorporarse a la dinámica de la economía mundial en términos competitivos[...] La modernización sería la vía fundamental para superar la crisis económica, para fortalecer al Estado y ubicar su actividad como centro regulador –no productor- de la actividad económica, para consolidar la democracia, garantizar las libertades individuales y defender el interés nacional y la soberanía. Ideológicamente, el planteamiento correspondió a un esquema interpretativo que postuló la compatibilidad entre el liberalismo y la justicia social, la independencia nacional con la competencia capitalista internacional, la soberanía con un Estado fuerte que tuviera capacidad de negociación con el exterior en términos de igualdad y no de subordinación.¹⁰

⁸ *Ibid*, p. 300 y Carlos Salinas de Gortari, “Segundo Informe de Gobierno”, citado por: Gloria Abella Armengol, *op. cit*, p. 55.

⁹ Carlos Salinas de Gortari, *op. cit*, p. 312.

¹⁰ Gloria Abella Armengol. Salinas de Gortari, p. 56.

Sería oportuno hacer un paréntesis en torno al proyecto económico de Salinas de Gortari, en tanto que en líneas anteriores señalamos que la política emprendida en esta materia, además de la política exterior, fue una de las que presentó cambios sustanciales respecto de las que se pusieron en marcha durante administraciones pasadas; es cierto, que con el presidente Miguel de la Madrid se inicia la reforma estructural, no obstante, no es sino entre 1988 y 1994 que esta reforma pudo llegar a concretarse.

En este sentido, el hilo conductor de Salinas de Gortari en política económica fue la atracción de inversión extranjera al país. Para llevar a cabo lo anterior, era necesario reducir al máximo el proteccionismo que había caracterizado a México años atrás, para entonces, realizar una apertura económica que permitiera la atracción de capitales. “La apertura [...] ha sido una forma adicional de atraer divisas. Los elementos de una estructura proteccionista, tales como licencias, aranceles y cuotas a las importaciones, hacen más costosas las transacciones internacionales, reducen su volumen y, con ello, las recaudaciones fiscales, directas e indirectas, del gobierno”.¹¹

Aunada a la apertura económica como medida instrumentada para la atracción de la inversión extranjera, se encontraba la desregulación y las privatizaciones, elementos que en conjunto construirían la columna vertebral de la transformación de la economía mexicana, y como se ha señalado con anterioridad, dicha transformación sería un pilar fundamental en la reforma del Estado.

Al exterior, la estrategia de la reforma del Estado planteada por Salinas de Gortari, fue elaborar una política exterior activa que permitiera a México desempeñar un nuevo papel en la comunidad internacional. Según el gobierno mexicano, ya no era suficiente esperar a reaccionar ante los acontecimientos internacionales, los cambios ocurridos en el mundo, exigían que el país se convirtiera en un actor propositivo y participativo en la construcción del entorno internacional.

El reflejo de la puesta en marcha de una política exterior activa y diversificada, se daría en la posibilidad de instrumentar la transformación de la política económica, misma que al tomar como eje rector a la apertura y a la

¹¹ Emilio Zebadúa. “Del Plan Brady al TLC”. *Foro Internacional*, *op. cit.*, p. 635.

atracción de inversión extranjera, dependía en gran medida de las acciones que México realizara bilateral o multilateralmente, así como de la concepción que éste tuviera sobre la política exterior.

3.2.1 El papel de la política exterior

Como se ha descrito en párrafos anteriores, el proyecto nacional que Carlos Salinas de Gortari pensaba poner en marcha al llegar a la presidencia de la República Mexicana, vislumbraba grandes transformaciones que incluían una reforma del Estado. El final de la Guerra Fría y los acontecimientos mundiales que se sucedieron a raíz de este proceso, determinaron e incentivaron las aspiraciones sexenales de ese momento para acelerar el proyecto modernizador de México.

Para lograr articular la reforma económica, nuestro país buscó en el exterior los medios para incrementar su participación e influencia en el ámbito internacional. Asimismo, buscó establecer contacto con el resto del mundo para promover la imagen del país, para así, concretar acuerdos comerciales que abrieran la posibilidad a la realización de los cambios económicos planteados. De este modo, la política exterior, activa y diversificada, aparecía para México, como un medio eficaz para apoyar su desarrollo interno:

Por primera vez en la historia de México, en el sexenio de Carlos Salinas (1989-1994) lo externo se vuelve tanto o más importante que lo interno. El conjunto de las transacciones con el exterior (inversión, deuda, comercio, etc.) se vuelve la prioridad número uno del Plan Nacional de Desarrollo. Las relaciones de México con el exterior son fundamentales para las reformas económicas y políticas internas.¹²

Dada la importancia de las relaciones con la comunidad internacional, el gobierno mexicano planteó, frente a los Estados –y a sus inversionistas-, la oportunidad que significaba el poder participar en una economía y en un mercado como los nuestros. Valiéndose de instrumentos como la desregulación y la apertura económica; así como de la promoción de un México preocupado por la democracia y los derechos humanos, se intentaba convencer al mundo de las bondades del mercado mexicano.

¹² Humberto Garza Elizondo, *op. cit.*, p.535.

La estrategia para poner en marcha la política exterior esbozada por Salinas de Gortari, se efectuó a través de seis objetivos, que además se convertirían en la directriz del proyecto institucional y que a continuación se enumeran:

1. Preservar y fortalecer la soberanía nacional, mediante la defensa de la integridad territorial, de los mares, plataformas continentales, de los recursos naturales y de la autonomía del país.
2. Apoyar el desarrollo económico, político y social del país, a partir de una mejor inserción de México en el mundo.
3. Proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero.
4. Hacer de la cultura mexicana uno de los principales elementos para reafirmar la identidad nacional y ampliar la presencia de nuestro país en el mundo.
5. Ayudar a proyectar una imagen positiva de México en el exterior.
6. Apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos, como instrumento esencial para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de paz, convivencia, entendimiento y desarrollo.¹³

El cambio entonces, involucraba estrategias como la diversificación y un mayor activismo de la política exterior. No obstante, el que México ya no fuera un actor reactivo del entorno mundial, sino un actor propositivo requería de otras transformaciones. La primera de ellas fue promover la imagen de potencia emergente, en esa nueva etapa de relaciones con el exterior, el objetivo ya no era ser parte del Tercer Mundo, sino del Primero.¹⁴ “Con esta lógica, se planteó la necesidad de insertar a la economía mexicana a la nueva dinámica mundial en condiciones de complementación y competitividad con los principales centros de poder económico internacional [...], suponiendo la viabilidad de una relación de interdependencia y no de subordinación con el exterior.”¹⁵

Otra de las grandes transformaciones fue la reconceptualización que se le dio a la relación con Estados Unidos. La historia de nuestro país ocasionó que durante mucho tiempo existiera cierto rechazo a estrechar relaciones con el

¹³ Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994*, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, mayo de 1989, pp. 26 y 27.

¹⁴ Poder Ejecutivo Federal, *Segundo Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, México, 1990.

¹⁵ Gloria Abella Armengol, *op. cit.*, p. 59.

vecino del norte, fuera de los asuntos económicos y políticos –estrictamente necesarios-, se trató en gran medida de evitar algún acercamiento con aquel país. Empero, a pesar de los intentos de la nación mexicana por diversificar sus relaciones económicas; es decir, de hacer menos vulnerable nuestra economía, al reducir la dependencia hacia Estados Unidos, la economía mexicana se había ido acercando cada vez más a la de su vecino.

Así, para Salinas de Gortari, la estrategia a seguir en los asuntos con el exterior era, dar continuidad al proyecto diversificador, buscando construir acuerdos con Europa, Asia y América Latina, pero además, conformar un acercamiento, en mejores términos, con América del Norte, específicamente con Estados Unidos; por lo que como se detallará en párrafos posteriores, “nuestro país abandona su tradicional actitud antiestadounidense y deja de ser rival para convertirse en socio de Estados Unidos. Se pasa del conflicto a la cooperación con ese país”.¹⁶

3.2.1.1 Política exterior activa y diversificada

Indudablemente, México, a lo largo de su historia como nación independiente, se ha distinguido por su desempeño en la comunidad internacional. Actuando siempre en favor del derecho internacional y como promotor de principios como la no intervención, la autodeterminación de los pueblos o la solución pacífica de controversias, nuestro país ha construido ante el mundo, una imagen de respeto y de reconocimiento.

Pese a este reconocimiento generalizado sobre la actuación de México en el exterior, existen diferencias de opinión en cuanto al carácter activo o pasivo de nuestra política externa. Sin profundizar en las argumentaciones que sustentan tales diferencias, se puede asegurar que el proyecto modernizador de Carlos Salinas en esta materia, planteó y puso en marcha cambios significativos - respecto de administraciones pasadas-, a los que en conjunto se les denominó como el despliegue de una política exterior activa.

La noción de una política exterior activa significaba que México tomara la iniciativa y fuera promotor en la construcción del entorno internacional:

¹⁶ Humberto Garza Elizondo, *op. cit.*, p.535.

“[...] queremos participar en la orientación y la conducción del proceso de cambios que se producen en la sociedad internacional, para que éstos sirvan también a los intereses nacionales. No creemos que la pasividad o la inercia nos favorecieran, ya que estaríamos dejando en manos de otros las decisiones en asuntos vitales para la conformación del perfil del futuro del mundo, del que es parte, inevitablemente, nuestro propio futuro”.¹⁷ La política exterior activa no se limita a reaccionar ante los acontecimientos externos; trata, en cambio, de influir deliberadamente en ellos; no se encierra en el ámbito de las relaciones bilaterales dominantes, sino que se abre a todas las vertientes de una vida internacional compleja, rica y diversificada.¹⁸

Bajo la percepción de una política exterior más participativa en la definición del entorno internacional y mucho más cercana a los denominados centros de poder económico, surgen por citar sólo algunos ejemplos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la participación en el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico –PECC- y en el Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico –APEC-; la incorporación a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-, organización que reúne a los países más desarrollados del mundo o la intención –no concretada- de Salinas de Gortari por presidir la Organización Mundial de Comercio.

De igual manera, se concretaron acuerdos con Centroamérica y el Caribe – Acuerdo San José-, con Chile y, con Colombia y Venezuela –Grupo de los Tres-; a petición de nuestro país se formó la Cumbre Iberoamericana, que reúne a América Latina, España y Portugal; asimismo, la infraestructura consular se utilizó como una herramienta de la política exterior activa, reforzando las labores tradicionales de los consulados mexicanos; pero también, reorientándolas para que fueran agentes activos de la promoción de los intereses, de la cultura y de la imagen de México en el exterior.¹⁹

Por otra parte, la estrategia de diversificación se convirtió en un elemento más que se sumaba a la instrucción de la nueva política exterior, bajo la consideración de que el principal rasgo de vulnerabilidad que México enfrenta en el despliegue de sus vínculos internacionales, es precisamente la relación con su vecino del norte –la primera potencia mundial-. Tal vulnerabilidad proviene de la dependencia de México hacia aquella nación, misma que ha versado y se ha

¹⁷ Fernando Solana, *op. cit.*, p. 36.

¹⁸ Oscar Hinojosa, “Una política internacional sin cambios plantea Salinas de Gortari. *Proceso*, número 589, México 13 de febrero de 1988, p. 29.

¹⁹ Poder Ejecutivo Federal, *Primer Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, México, 1989.

centrado en asuntos económicos y comerciales principalmente. “Si bien, debido a la vecindad geográfica y a la porosidad de una frontera de más de dos mil kilómetros, la vinculación de ambas economías ha sido tradicionalmente estrecha, hasta 1982 la actitud de los gobiernos mexicanos había sido fundamentalmente reacia al acercamiento económico con Estados Unidos”.²⁰

La actitud renuente por estrechar vínculos con aquella potencia, se encontraba fincada básicamente, en el curso que habían seguido las relaciones México-Estados Unidos a lo largo de la historia y sobre el interés de construir un contrapeso a tales relaciones, mismas que a su vez, permitieran a nuestro país conducirse con independencia, lo cual se logró en cierta medida, al menos en política exterior.

En consecuencia, la dependencia hacia Estados Unidos ha sido asumida por los distintos gobiernos mexicanos en turno, los cuales han coincidido en que la respuesta a esta problemática es la diversificación de las relaciones de México; es decir, nuestro país intentó concretar acercamientos políticos y acuerdos comerciales con otros países, que le permitieran tener “libertad de iniciativa y de acción externa, [...para poder realizar su] proyecto nacional, a través de reencontrar el consecuente equilibrio, mucho más que en el sentido estricto de sus respectivos lazos y relaciones, en aquel más amplio y vasto de sus condiciones externas”.²¹

En este sentido, la administración salinista continuó con las aspiraciones de diversificación de sus predecesores, sólo que éste tuvo una estrategia distinta: el acercamiento a nuevos centros de poder económico: Norte América, Europa y la Cuenca del Pacífico.²² Cabe hacer referencia al hecho de que antes de Salinas de Gortari, los intentos de diversificación se habían dirigido especialmente a América Latina, debido a los lazos y afinidades culturales y geográficas que caracterizan a la región; sin embargo, dadas las características económicas de la zona, no se pudieron efectuar acuerdos reales de complementación, que a la par, consolidaran o concretaran los objetivos de diversificación.

Si bien, la nueva estrategia de diversificación llevada a cabo por México centró su interés en Europa y Asia, también delineó un plan para América Latina

²⁰ Pedro Noyola y Armando González, *op. cit.*, p. 621.

²¹ Leopoldo González Aguayo. “La política de diversificación de las relaciones internacionales de México”, en: César Sepúlveda (comp.), *op. cit.*, p.103.

²² Gloria Abella, *op. cit.*, p. 64.

del que se desprende la firma de un acuerdo de libre comercio con Chile, la conformación de mecanismos de integración económica a través del llamado G-3 o Grupo de los Tres, integrado por Colombia, Venezuela y México; y acercamientos comerciales con Centroamérica y Bolivia. No obstante, “la trayectoria de las relaciones económicas de México con los países de la región [América Latina] y el marcado interés gubernamental en otras zonas económicas del mundo, no [hacían] prever resultados espectaculares en el terreno económico”.²³ De igual manera, el gobierno mexicano reconoció que si bien Latinoamérica mantenía rasgos históricos y culturales comunes, no podía darse una integración económica a corto plazo, por lo que la estrategia comercial de diversificación de la política exterior mexicana en el período 1988-1994, se enfocaría en regiones como Asia y Europa:

Creemos en una mayor integración. Pero tenemos que ser realistas. En lo económico, han pasado ya muchas décadas de esfuerzos integradores y se ha avanzado muy poco. Nos separan distancias físicas enormes, falta de transportación, comunicaciones pobres, economías limitadas [...] La integración de América Latina es un propósito de largo plazo. En el corto plazo, hay que ser realistas, sólo podremos pensar en la integración por ramas de actividad y por subregiones [... así,] nos corresponde realizar esfuerzos significativos para aumentar nuestra relación económica comercial con Asia, Europa y, por razones históricas de interés político y cultural con América Latina.²⁴

Así, la diferencia más significativa entre el diseño de una política basada en una estrategia de diversificación como la de Carlos Salinas y los gobiernos que le antecedieron, fue el lugar que ocuparon los países en desarrollo en el ámbito económico y comercial, especialmente América Latina, sin que lo anterior significara para el primero el dejar de hacer referencia a la importancia que la región representaba para México; así, esta alusión fue más bien parte del discurso político salinista, que de los objetivos económicos reales de su política exterior, en tanto que los lazos y las afinidades históricos y culturales, habían determinado la vocación latinoamericanista del Estado mexicano desde hacía ya, varias décadas.

A pesar de las acciones de diversificación, emprendidas en el periodo 1989-1994, las relaciones de México con el exterior se concentran cada vez más

²³ Carlos Acosta, “El acercamiento de México a América Latina, sólo verbal, por ahora”. *Proceso*, número 767, México 15 de julio de 1991.

²⁴ Fernando Solana, *op. cit.*, pp. 53 y 54.

en un país, Estados Unidos [73 % de del intercambio comercial mexicano se realiza con su vecino del norte], y en un tema, el Tratado de Libre Comercio. Esta concentración ha dado lugar a graves desequilibrios en las relaciones con otros países y regiones [...]²⁵

3.2.1.2 Cambio en la concepción sobre Estados Unidos: de enemigo político a aliado económico

A lo largo del presente texto hemos señalado cómo el proceso histórico por el que México había atravesado en su formación y consolidación como un Estado nacional independiente y soberano, había repercutido en la postura, en los fines y en los objetivos que perseguía como Estado mexicano. Más concretamente, cómo la relación con el exterior había influido en la creación de principios y preceptos tendientes, en términos generales, al mantenimiento de la soberanía y a la protección del interés nacional. En este sentido, el expansionismo estadounidense, así como las constantes intervenciones orquestadas por nuestro vecino del norte hacia nuestro país, se han arraigado en la memoria de la sociedad mexicana, incluso tras varias décadas de ocurridos estos acontecimientos.

La dependencia económica de nuestro país hacia Estados Unidos y la vulnerabilidad política que esta situación conduce, la situación de los migrantes mexicanos, que en la búsqueda de un mejor nivel de vida en territorio vecino, recibían algún tipo de maltrato por autoridades y ciudadanos de aquella nación; así como la política exterior intervencionista que este último desplegó hacia América Latina durante el período de la Guerra Fría, como parte de su estrategia de contención del comunismo, se sumaron al conjunto de eventos que originaban el rechazo mexicano a todo aquello que se vinculara con Estados Unidos.

La reticencia a estrechar vínculos con la nación estadounidense fue una política gestada desde el Estado como resultado de la Revolución de 1910, pero que se extendía a diversos sectores de la sociedad mexicana. Lo anterior se puede ejemplificar con las diversas políticas de diversificación de relaciones económicas y comerciales que distintos gobiernos pretendieron poner en marcha a fin de lograr disminuir la dependencia económica que México mantenía frente a

²⁵ Humberto Garza Elizondo, *op. cit.*, pp. 539 y 540.

Estados Unidos. De hecho, a lo largo de toda la Guerra Fría, se generaron situaciones de fricción entre el gobierno mexicano y el estadounidense, debido a la posición discrepante que el primero mantuvo respecto del segundo sobre algunos sucesos regionales e internacionales, principalmente cuando los intereses de Estados Unidos contravenían el interés y los principios sobre los cuales estaba fundada la política exterior de México. Es a través del apego al ejercicio de tales principios, así como de la intención de reducir –aunque fuera sólo un poco- la dependencia hacia la nación vecina; que la política exterior de nuestro país pudo mantener cierta independencia a lo largo del proceso bipolar.

El cambio en la concepción que se tenía de Estados Unidos, se conjugó con la llegada al poder de Carlos Salinas de Gortari y el inicio de un entorno mundial caracterizado por un mayor dinamismo en la economía internacional y en las relaciones entre Estados.

El proyecto de Salinas de Gortari de realizar una reforma de Estado que a la par de incrementar el desarrollo económico y político interno del país, lo insertara en el concierto internacional, no como un ente pasivo, sino como una nación activa y propositiva, requería de una reconceptualización de las relaciones mexico-americanas:

Ha llegado el momento de construir una nueva relación a salvo de mitos y desconfianzas, de abusos y recriminaciones; una relación de diálogo permanente entre nuestras naciones, respetuosa de las diferencias que nos constituyen [...] Es tiempo ya de reconocer, desapasionadamente, con objetividad, que todo lo que afecta a uno, pronto repercute en el otro [...] es hora ya de aceptar que existen muchas coincidencias para trabajar juntos.²⁶

La importancia de establecer una alianza comercial con Estados Unidos, también se derivó de la conformación de bloques económicos. A finales de los ochenta y principios de los noventa, Europa se encontraba en pleno proceso de integración regional, que tras la caída del Muro de Berlín, evaluaba la posibilidad de incorporar a la región oriental a este proceso integracionista. Por su parte, Asia con su pujante crecimiento económico, realizaba casi el total de sus intercambios comerciales al interior de la zona. Esta caracterización mundial incentivó la inquietud mexicana por voltear la mirada hacia el norte.

²⁶ Carlos Puig. "Controversia sobre las ventajas políticas para Estados Unidos, del Tratado de Libre Comercio. *Proceso*, número 758, México 13 de mayo de 1991, p.10.

El establecimiento de un acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y México, se convertiría según éste, en un mecanismo para reactivar a la economía nacional; además, representaba una oportunidad para no quedar aislado ante la conformación de otros bloques comerciales. Bajo la óptica del gobierno del presidente Salinas, la cercanía geográfica debía ser aprovechada, transformarla en una ventaja para México y no un obstáculo para su desarrollo económico.

Pieza fundamental del nuevo proyecto era, sin duda, la relación con Estados Unidos. Había que modificar el contenido, el tono, los propósitos del discurso hacia el vecino país del norte. No podía continuar [...] sustentándose una posición reivindicativa del nacionalismo a ultranza. Había que dejar la historia en un gabinete para poder olvidar los rencores del pasado. La clave estaba en el futuro.

Por primera vez en la historia del México posrevolucionario se aceptó no sólo como necesaria sino como benéfica la abierta integración con la economía estadounidense. A pesar del énfasis del discurso presidencial en que uno de los objetivos básicos era diversificar las relaciones con el exterior, en la concepción del Ejecutivo quedaba claro que los términos de la competencia internacional situaban a México en el área prioritaria de Estados Unidos. Y a sabiendas que nuestra relación con ese país es asimétrica, se asumió la posibilidad de conformar un bloque económico capaz de enfrentar la competencia con aquellas áreas del mundo.²⁷

De una nueva relación con Estados Unidos, paradójicamente podría derivarse el acercamiento comercial con Asia y Europa, en donde el interés de los inversionistas de ambas regiones hacia el mercado mexicano, estaría guiado por el propio vínculo –geográfico y comercial- de nuestro país con su vecino del norte. Ésta era otra de las oportunidades de concretar un tratado con América del Norte.

Cabe señalar que una más de las piezas para que pudiera darse una nueva relación México-Estados Unidos, fue el cambio en la visión estratégica que el gobierno estadounidense le otorgó a América Latina, especialmente a nuestro país. Era evidente que ante el creciente ímpetu por la conformación de zonas comerciales, éste no pretendía quedarse aislado, ni mucho menos ceder ante el desarrollo de otras regiones en el mundo. “Como resultado de este nuevo equilibrio ‘geoeconómico’ América Latina adquiere un nuevo valor estratégico para Estados Unidos [...], y si bien los esfuerzos estadounidenses por contribuir a la recuperación de las economías de la región varían de país a país [...], en

²⁷ Gloria Abella, *op. cit.*, p. 63.

cualquier caso existe un mayor interés por promover lazos más estrechos con los gobiernos latinoamericanos”.²⁸

La mayor atención de Estados Unidos hacia México, también se generó a partir de la importancia que el primero le otorgó a nuestro país; no sólo en el ámbito comercial, sino incluso en materia de seguridad nacional, al incluir temas como el combate al narcotráfico en la agenda bilateral; mientras que cuestiones como la migración siguió siendo una constante en estas relaciones, observándose ahora, claro está, un mayor interés por parte del gobierno mexicano.

Además de las afinidades existentes entre el Ejecutivo de México y el de Estados Unidos, así como de sus proyectos de Estado, se presentó otra característica más en la relación bilateral: el tratamiento de áreas específicas en la agenda bilateral, evitando que las diferencias que se presentaran en un aspecto de la relación no produjeran distorsiones, ni contaminaran el rumbo de las relaciones bilaterales en otros rubros.²⁹ Lo anterior, se convirtió en un elemento importante en el desempeño y buen entendimiento de tales relaciones, considerando que temas álgidos como la migración y el narcotráfico pudieran entorpecer algún acuerdo en materia comercial principalmente.

No obstante, el cambio en la concepción de las relaciones entre México y Estados Unidos se efectuó a nivel de gobiernos, de empresas, de intereses comerciales. En este sentido, no fue fácil llegar a acuerdos concretos en torno al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el principal obstáculo lo conformaba el Congreso y la opinión pública de ambos países:

Es necesario enfatizar que se trató de un enfoque gubernamental [relaciones México-Estados Unidos con Salinas y Bush] en el cual las voluntades presidenciales estaban plenamente comprometidas [...] Desde el momento en el cual se define su carácter gubernamental a nivel federal, se establecen otros límites: los actores estatales y locales, así como los grupos de la sociedad civil, no tienen por qué aceptar de forma automática la validez de la estrategia. Incluso tienen la capacidad de enturbiar las relaciones y poner a prueba su efectividad.³⁰

En el caso de la sociedad mexicana, aún es muy difícil encontrar en Estados Unidos las bondades de un socio comercial. Parece que la historia tiene

²⁸ Emilio Zebadúa, *op. cit.*, p. 642.

²⁹ Andrés Rozental, *op. cit.*, p. 15.

³⁰ Víctor Arriaga. “El manejo de la relación con Estados Unidos, 1990-1994””, en: Senado de la República. *México y el Mundo, Historia de sus relaciones exteriores*. Comisión Editorial y su Secretariado Técnico. Tomo XI, México, 2000, pp. 100 y 101.

un mayor peso que el proyecto de Estado que se gestó en administraciones anteriores. Como si a través del discurso pudiera arrancarse de la memoria nacional la percepción de una relación tan disímil y poco favorable para México.

Actualmente, la lucha estadounidense por erradicar al comunismo del planeta, ha dejado de manejarse como el argumento principal para legitimar las acciones intervencionistas de Estados Unidos; así, argumentos como la democracia, el respeto a los derechos humanos o el terrorismo, se han convertido en el instrumento idóneo para explicar la política intervencionista de aquella nación americana.

Tales acontecimientos, aparejados a la incapacidad del establecimiento de acuerdos concretos en materia de migración y derechos humanos; así como la exaltación de algunos resultados negativos para México derivados del TLCAN y el peso de una tradición antiestadounidense, únicamente han puesto en duda el desempeño del gobierno en la relación bilateral, incrementado en algunos sectores de la sociedad, el rechazo a conformar una relación más estrecha con Estados Unidos.

3.2.1.3 Transformación y continuidad de la política exterior: los principios rectores y el nuevo contexto mundial

La política exterior de nuestro país se encuentra arraigada en su pasado, en su historia, de ahí la formulación de los principios que la rigen y que le dan dirección, de ahí también su carácter doctrinario, siempre apegado al derecho internacional; que al exterior le ha valido respeto y reconocimiento, y cohesión y legitimidad al interior, entre otras cosas, por haberse constituido en una expresión del interés nacional. Así, la política exterior de México se convirtió en un símbolo, lleno de tradición y significado para la nación mexicana, por lo que siempre se ha puesto en duda, cualquier modificación que pueda hacersele, incluso a sabiendas que lo anterior puede ser imperativo dentro de un mundo en constante transformación.

Desde la perspectiva del proyecto modernizador de Carlos Salinas, incentivado por los cambios internacionales ocurridos a finales de los ochenta y principios de los noventa, era fundamental hacer una evaluación de la política exterior de México para concluir si ésta respondía a las nuevas circunstancias del

entorno mundial. El resultado, fue la puesta en marcha de una serie de cambios en esta materia, que sin modificar los objetivos sustanciales sobre los cuales se apoya -promover y proteger el interés nacional principalmente-, se pudiera lograr una mejor inserción de nuestro país en el establecimiento de vínculos con el exterior; además recordemos, que las modificaciones a la política externa de México, también correspondieron a la transformación de la política económica, en tanto que la primera se constituía como un importante mecanismo para lograr la realización de la segunda.

La política exterior salinista se distingue por incorporar nuevos elementos y por conservar otros, que si bien eran considerados como indispensables para el propio funcionamiento de esta política, también eran parte esencial del discurso de Salinas de Gortari, que entre otras cosas, reivindicaba al Estado mexicano surgido de la Revolución de 1910.

La primera de estas transformaciones, se orientó a lo que en líneas anteriores se describió como el despliegue de una política exterior activa. Independientemente de la etiqueta que se le quiera poner a esta serie de transformaciones, lo cierto es que nuestro país empezó a tener mayor participación en la construcción del entorno internacional, mediante su presencia en organismos, foros, acuerdos y espacios internacionales en donde la “planeación del mundo” estuviera involucrada:

“[...] Las naciones han tratado de insertarse de la mejor manera posible en las grandes corrientes de cambio internacionales, buscando ampliar sus oportunidades económicas, acreditarse con solidez ante los centros financieros y de inversión y conformando nuevas áreas de inversión económica”.³¹

El reto más importante para Salinas de Gortari, en el aspecto de modificaciones a la política exterior mexicana, fue el incentivar, dentro de los distintos sectores de la sociedad mexicana, una nueva concepción sobre Estados Unidos; en tanto que este país tenía un lugar significativo en el proyecto modernizador de México, sobre todo en el ámbito económico. En este sentido, desde el gobierno se gestó una política en favor de considerar a este país como aliado y como un socio comercial y no como un enemigo histórico.

³¹ Andrés Rozental, *op. cit.*, pp. 27 y 28.

Aunque las pretensiones eran aprovechar las ventajas que brindaba la vecindad geográfica, con el fin de incentivar el desarrollo de México, la aceptación de la instrucción no fue bien recibida por varios círculos de la sociedad mexicana, principalmente ante el peso de la tradición antiestadounidense que había caracterizado al México posrevolucionario.

El acercamiento a los denominados centros de poder económico, fue otro de los grandes cambios que se observaron entre 1988 y 1994, y el cual generó distintas opiniones y críticas al interior del país. Algunas apoyaban la empresa salinista; sin embargo, otras tantas ponían en duda el éxito de la misma, haciendo énfasis en las asimetrías entre México y los países con los que se pretendían establecer acuerdos. Estas opiniones se vieron acentuadas, cuando ante las condiciones económicas, políticas y sociales que permeaban a la nación, el discurso gubernamental, minimizaba los problemas internos, haciendo referencia a un entorno que distaba de la realidad.

La mayor proximidad hacia los centros económicos mundiales, también tuvo como objetivo, impactar a la comunidad internacional, a través de la promoción de una imagen del país, en donde se apreciara a éste como un ámbito positivo para los negocios³², y preocupado por la democracia y la justicia social; asimismo, significó para México, la oportunidad de participar en mecanismos que involucraban el diseño y construcción del entorno mundial.

Si bien, la concepción sobre la diversificación que se propuso durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, implicó un cambio en cuanto a las zonas ubicadas como prioritarias para lograr concretar acuerdos que atenuaran la dependencia de México hacia Estados Unidos; también es cierto, que la intención de nuestro país por ampliar los vínculos internacionales no es un acontecimiento reciente, forma parte de los objetivos de la política exterior de administraciones anteriores. Así, la estrategia de diversificación de las relaciones de México es un rasgo, que puede ser considerado tanto de continuidad, como de cambio en la

³² *Ibid*, p.53. Autores como Bernardo Mabire y Carlos Acosta, indican que a el entonces presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, le preocupaba más lo que pensarán de él en el exterior, que lo que opinara la propia sociedad mexicana. Los elementos que apoyan esta aseveración se encuentran en los gastos en publicidad que Salinas realizó en el extranjero, así como en los viajes internacionales que éste efectuó, principalmente en Europa, en donde parecía estar en “virtual campaña por constituirse en líder dentro y fuera de las fronteras de su país”. Carlos Acosta. “Europa, escenario para realzar la figura presidencial”. *Proceso*, número 766, México 08 de julio 1991, p.6 y Bernardo Mabire, “El fantasma de la antigua ideología”. *Foro Internacional*, op.cit, p. 547.

política exterior. La diferencia estriba en el método y en la estrategia que se utilizaron para poner en marcha el proyecto de diversificación, en donde desafortunadamente, con ninguna de las propuestas han podido construirse verdaderos contrapesos a la relación con Estados Unidos.

El desplazamiento de América Latina, como una región estratégica del comercio externo de México, no impidió que esta zona siguiera conservando un atractivo al menos simbólico y político para el gobierno mexicano³³; por lo que como ya se ha señalado, la referencia a la importancia de la integración regional y a todo lo latinoamericano –afinidades históricas, culturales y vínculos políticos–, fue una constante en el discurso del gobierno mexicano. Ejemplos muy claros por reivindicar el latinoamericanismo, fueron los acuerdos pactados con América Central –Pacto de San José–, con Chile y con el Grupo de los Tres, así como las visitas frecuentes entre el mandatario de México y sus homólogos en América Latina, así como el hecho de que los primeros viajes de Salinas de Gortari como presidente electo, se realizaran a Guatemala, Belice, Venezuela y Colombia.

De este modo, la importancia concedida por el gobierno de México a Latinoamérica durante 1988-1994 –al menos en teoría–, parece erigirse como un factor más, de permanencia en la política exterior de nuestro país; principalmente porque la vocación latinoamericanista representa en la sociedad mexicana, un elemento tradicional, de afinidad histórica y cultural, que al reivindicarlo, otorga legitimidad al gobierno mexicano.

Los principios de la política exterior permanecen como un mecanismo de continuidad, según el Plan Nacional de Desarrollo de Carlos Salinas de Gortari en materia de política externa; así, el proyecto modernizador contemplaba el enaltecimiento de los principios que históricamente le habían dado sustento:

Por su importancia, los principios de la política exterior han sido incorporados en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [...], esos principios y preceptos recogen los anhelos de México como Nación independiente. Asimismo, apuntan el contexto internacional en que nuestro país ha aspirado y aspira a desarrollarse.³⁴

La nueva política exterior no conlleva abandono alguno de los principios que han seguido siempre nuestro quehacer internacional. A raíz de la liquidación del sistema de relaciones bipolar, que había dividido al mundo por más de 40 años, la única base legítima sobre la que podría edificarse el nuevo orden internacional la constituía el pleno acatamiento de los

³³ Bernardo Mabire, *op. cit.*, p. 545.

³⁴ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional... op. cit.*, p.26.

principios de la autodeterminación de los pueblos y de no intervención en los asuntos internos de los Estados, la solución pacífica de controversias, la proscripción del amenaza o uso de la fuerza en las relaciones internacionales, [la igualdad jurídica entre los Estados, la lucha por la paz y la seguridad internacionales] y la cooperación internacional para el desarrollo.³⁵

Además de reconocer los siete principios rectores de la política exterior, incorporados a la Constitución Mexicana, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, exalta otros preceptos igualmente importantes para la política externa, los cuales México había ejercido a lo largo de su historia; éstos son: la defensa de los derechos humanos, la soberanía sobre los recursos naturales, el derecho de asilo, el respeto al pluralismo ideológico y la solidaridad latinoamericana.³⁶

El reconocimiento de los principios, que durante décadas habían dado sustento a la política exterior de México, constituye otro rasgo de continuidad respecto de administraciones federales anteriores; sin embargo, en algunas ocasiones, el ejercicio y el apego a tales preceptos pareció corresponder más al discurso oficial, que a la práctica de la política emprendida por nuestro país hacia el exterior.

Entre 1988 y 1994, se presentaron acontecimientos internacionales en los cuales la posición de México fue muy criticada, sobre todo porque no mantenían una correspondencia con los preceptos que sustentaban la política exterior del país, y porque esta postura no tenía precedentes en la historia de México.

Para ilustrar lo anteriormente descrito, se pueden citar un par de ejemplos. El primero de ellos, lo constituye la crítica que emitió el gobierno mexicano en 1989, hacia el gobierno de José Antonio Noriega, en Panamá. Es cierto, que no era ésta, la primera vez que se vulneraba el principio de la no intervención en los asuntos de otros Estados y el de reconocimiento de gobiernos –Doctrina Estrada– (México en el pasado había condenado de alguna manera al gobierno franquista en España o al de Augusto Pinochet en Chile), pero sí era nueva, la voluntad de hacerlo para coincidir con la posición de Estados Unidos.³⁷

Otra de las situaciones en las cuales la postura del gobierno mexicano, en torno a un conflicto internacional, se identificó con la posición estadounidense y distó de la aplicación de los fundamentos de política exterior, fue en 1990, cuando

³⁵ Andrés Rozental, *op. cit.*, p. 13.

³⁶ Poder Ejecutivo Federal, *op. cit.*, p. 26.

³⁷ Bernardo Mabire, *op. cit.*, p.553.

en plena disputa en el Golfo Pérsico, “el presidente Salinas de Gortari expresó que, si lo solicitaba el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, México podría participar en una fuerza multilateral en el conflicto [...]”.³⁸ Las intenciones del Ejecutivo Federal, no sólo atentaban contra el tradicional principio de no intervención, sino que además, se contraponían a otros de los preceptos más promovidos por nuestro país: la solución pacífica de las controversias y la lucha por la paz internacional.

Aunque finalmente, la participación de México en el conflicto del Golfo Pérsico nunca se concretó, debido a la oposición por parte de los distintos sectores de la población mexicana, la postura que mantuvo el Ejecutivo en cuanto a este tema, incluso hoy en día, sigue siendo objeto de fuertes críticas, sobre todo cuando se hace referencia a la solidaridad que México demostró hacia Estados Unidos durante la guerra del Golfo, mediante el incremento de su producción petrolera –100 000 barriles diarios-, a pesar de sus limitaciones de capacidad productiva.³⁹

La adopción de esta postura por parte del gobierno mexicano, puede explicarse a través; del mayor pragmatismo en la política exterior; es decir, la mayor participación de México en el escenario internacional, puso a prueba la corresponsabilidad y la vigencia de los principios de política exterior y las acciones emprendidas por el gobierno.

Así, el papel de México más cercano a centros de poder, en donde la construcción y el diseño del entorno mundial se encuentran estrechamente relacionadas con nociones como el libre cambio, el multilateralismo, la interdependencia, los derechos humanos, la democracia y la libertad, evidentemente tendrían que impactar a la política exterior de México; el cual interesado por la imagen que éstos tuvieran de él y presionado por el incremento de la dependencia hacia la economía estadounidense, se encontró nuevamente ante el “dilema siempre presente de la política exterior [...] el de escoger –o

³⁸ Ricardo Macouzet, “Política económica externa y diplomacia”. en: *Foro Internacional, op.cit.*, p. 721.

³⁹ Carlos Puig, “La nueva orientación de la política exterior de México se utiliza ya en Estados Unidos”. *Proceso*, número 759, México 20 de mayo de 1991, p. 6 y 8.

conciliar- entre sus dos objetivos principales: mantener su línea antiintervencionista y no contravenir demasiado a los Estados Unidos”⁴⁰.

Y aunque en el pasado se hable de una flexibilidad en la aplicación de los principios de política exterior, lo cual puede verse como una forma de vulnerar la doctrina; las transformaciones hechas por Carlos Salinas de Gortari, incrementan la expectativa sobre la posición internacional de México y las bases que la sustentan; principalmente cuando se observan afinidades – antes poco comunes– con la política desplegada por Washington.

Como hemos visto a lo largo de este apartado, a finales de los ochenta y principios de los noventa, la confrontación Este-Oeste llegaba a su fin. Este suceso trajo consigo cambios importantes en la comunidad internacional, Estados Unidos se reafirmaba como la potencia hegemónica ante el colapso de la Unión Soviética; el orden bipolar, era remplazado por uno multipolar, en donde la preeminencia del sector político y militar que caracterizaban a las relaciones internacionales durante la Guerra Fría, venía a ser ocupada por la economía y el comercio. Asimismo, la entrada a un entorno de globalización, también se tradujo en el surgimiento de nuevas problemáticas como la violación a los derechos humanos, las migraciones, la contaminación, etc.

En este sentido, los cambios en el entorno mundial, no estuvieron exentos para México. Ante las nuevas condiciones en el mundo, éste pretendía lograr un desarrollo integral como nación, para lo cual necesitaba efectuar una reforma estructural del Estado, misma que estaría determinada por dos rasgos esencialmente, por el fortalecimiento de la política económica interna y por la formulación de una política exterior activa y diversificada. No obstante, dado el carácter dogmático y las posturas tradicionales de México en relación a la política exterior, fue siempre más sencillo reconocer los cambios en la primera; de hecho, la retórica oficial siguió insistiendo, en las ventajas de temas clásicos en el discurso político, lo que probablemente refleje la necesidad de afirmar por medios tradicionales la legitimidad de aquel sistema político.⁴¹

⁴⁰ Mario Ojeda. “La política exterior de México: objetivos, principios e instrumentos”. *Revista Mexicana de Política Exterior*, Vol. 1, número 2, México, enero-marzo de 1984, p.6.

⁴¹ Bernardo Mabire, *op. cit.*, pp. 546 y 547.

3.3 El nuevo entorno internacional, la política exterior de Carlos Salinas de Gortari y la relación con Cuba

La relación de nuestro país con Cuba durante la Guerra Fría, sirvió para establecer cierta independencia frente a Estados Unidos y como mecanismo de legitimación interna⁴²; también fue el marco de referencia para demostrar la corresponsabilidad entre los principios de la política exterior mexicana y un hecho concreto, que adquiriría relevancia dada su posición geográfica e ideológica.

Desde que tuvo lugar la Revolución Cubana y durante el proceso de confrontación bipolar, la política que México siguió en su relación con la nación caribeña, fue cordial y respetuosa. A pesar de que nunca se concretaron intercambios económicos significativos entre ambos países, las posturas políticas adoptadas por México en acontecimientos, cuyo objetivo práctico era condenar al régimen adoptado en Cuba, le valieron a nuestro país, el reconocimiento no sólo de los cubanos; sino de la comunidad regional e internacional.

Aunque, las relaciones cubano-mexicanas de la era bipolar no estuvieron exentas de fricciones; México procuró al respecto, el tratamiento de sus principios de política exterior, aún cuando lo anterior contraviniera a Estados Unidos. Esto es, la política hacia Cuba estuvo caracterizada por la defensa de tales principios; más que por el apoyo a esta nación caribeña.

El término de la confrontación bipolar y todas las consecuencias derivadas de este proceso, también habían de reflejarse en la posición que México adoptó en torno a Cuba. El mayor pragmatismo en la política exterior mexicana, el acercamiento hacia los centros económicos mundiales, principalmente a Estados Unidos; así como los nuevos intereses económicos de nuestro país, habrían de determinar el seguimiento o la transformación en la política que tradicionalmente se había gestado hacia Cuba; es decir, la aplicación de los fundamentos de la política exterior de México.

3.3.1 Los principios de la política exterior mexicana en la práctica

Anteriormente, hicimos referencia a que México, durante la Guerra Fría, había fundado su relación con el exterior en los principios de política exterior, ya

⁴² Jorge Chabat y Luz María Villasana, "La política mexicana hacia Cuba durante el sexenio de Salinas de Gortari: más allá de la ideología". *Foro Internacional*, *op. cit.*, p. 683.

que ciertas condiciones internas y externas, ya expuestas, habían posibilitado el ejercicio de tales preceptos.

Con la entrada a un entorno multipolar, caracterizado por la hegemonía de una sola potencia mundial: Estados Unidos, por intensidad de las relaciones internacionales, principalmente de carácter económico, por el desarrollo científico-tecnológico en las comunicaciones y en los transportes, el surgimiento de nuevas problemáticas mundiales etc., las pretensiones de México, también se transformaron. Se buscaba el desarrollo integral de la nación y la política exterior, era un instrumento para lograrlo, por lo tanto, ésta tenía que transformarse y adecuarse a un entorno mundial distinto al existente durante la confrontación Este-Oeste.

Pese que México, en este esquema de globalización, pretendía efectuar modificaciones en su política exterior, que le permitieran participar activamente en la toma de decisiones y en la construcción del contexto internacional; se presentó una constante: el reconocimiento por parte del gobierno de Carlos Salinas de Gortari de que los principios de la política exterior mexicana, seguirían siendo la columna vertebral en la relación de nuestro país con el exterior.

Sin embargo, la nueva conformación internacional, las pretensiones internas y externas de México, la mayor proximidad hacia los centros de poder económico, especialmente hacia Estados Unidos y el surgimiento de los derechos humanos y la democracia, como principios reconocidos por el derecho internacional, se convirtieron en factores que, en ocasiones, se oponían al ejercicio de los principios de la política exterior mexicana, especialmente en la relación con Cuba socialista. Por tal motivo, a continuación haremos referencia a algunos momentos de las relaciones cubano-mexicanas, durante la administración de Carlos Salinas de Gortari y abordaremos la manera en que se aplicaron tales preceptos.

3.3.1.1 El endurecimiento del embargo económico hacia Cuba

Durante la confrontación Este-Oeste, Estados Unidos, emprendió una serie de acciones destinadas al aislamiento de Cuba en la región, como mecanismo de presión para derrocar al régimen comunista de la Isla. Tales acciones, comprendieron la expulsión del gobierno cubano de la Organización de Estados

Americanos, la ruptura de relaciones diplomáticas –aunque paulatinamente los gobiernos latinoamericanos fueron reanudando dichas relaciones- y el establecimiento de un embargo económico.

En 1991, la Guerra Fría había terminado, no así las pretensiones estadounidenses por derrocar al régimen de Fidel Castro, solamente que en este momento, la lucha por la contención del comunismo en la región, ya no es el principal argumento de Estados Unidos. La idea de establecer un endurecimiento al bloqueo económico cubano, según el gobierno estadounidense, se justifica por la violación a los derechos humanos y por la ausencia de democracia en aquel país caribeño. No obstante, existe otra razón que explica la presión norteamericana hacia Cuba: el fortalecimiento político en Estados Unidos de exiliados cubanos.

3.3.1.1.1 La Ley Torricelli

Las fricciones en las relaciones entre Estados Unidos y Cuba durante la Guerra Fría, como resultado de la inclinación ideológica de este último, de sus reformas económicas, políticas y sociales, las cuales afectaban intereses estadounidenses y de su cercanía –económica, política e ideológica- a la Unión Soviética; se vieron materializadas en represalias orquestadas por el gobierno estadounidense con el objetivo de derrocar al gobierno de Fidel Castro, en las cuales, las más representativas fueron la ruptura de relaciones diplomáticas con la Isla, la expulsión del gobierno cubano de la OEA, y el embargo económico.

Los cambios internacionales de la década de los noventa y las transformaciones en la política externa de México, no modificaron la postura que el país había mantenido hacia la Isla durante el período bipolar, al menos en temas como la reintegración cubana a espacios regionales y al embargo económico. En este sentido, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, en su intento por reintegrar a Cuba a la región, invitó a su gobierno a participar en la Cumbre Iberoamericana; de igual manera, expresó en repetidas ocasiones su rechazo al bloqueo económico orquestado por Estados Unidos hacia Cuba en 1962, una de ellas en voz de Carlos Tello, embajador de México en Cuba, señalaba que “el bloqueo económico estadounidense contra Cuba entorpece pero no impide ni mucho menos cancela las relaciones de México con el gobierno

cubano [...], crea innecesarias fricciones, por lo que México ha llamado de manera insistente a Estados Unidos para que lo levante”.⁴³ Asimismo, en relación a este punto, durante una visita a Cuba, el presidente Carlos Salinas declaraba: “[...] es convicción de los mexicanos que el bloqueo no resuelve nada [...] México reafirma, en todo momento, su solidaridad con el pueblo de Cuba y seguirá siempre promoviendo que se respete la soberanía y el inalienable derecho a la autodeterminación.”⁴⁴

Como señalamos en líneas anteriores, el nuevo contexto mundial enalteció y se identificaba con nociones como el libre cambio, la interdependencia, la democracia, la libertad y los derechos humanos, entre otras; pero al ser éstas conceptualizadas por occidente, también pudieron ser manipuladas y convertirse en mecanismos de presión e injerencia cuando los intereses de las grandes potencias estaban en juego. Tal fue el caso de la relación de Estados Unidos con Cuba.

La contención de la “amenaza comunista”, como explicación a la política que nuestro vecino del norte puso en práctica en la región, especialmente en Cuba, ha quedado en el pasado junto con el término de la Guerra Fría. Actualmente, Estados Unidos ha afirmado que en Cuba se violan los derechos humanos y que no hay democracia, por lo que desde 1990, se diseñó una nueva estrategia para “forzar los cambios políticos en la Isla mediante su estrangulamiento económico”.⁴⁵ Evidentemente, más que un interés por las condiciones democráticas en Cuba, al gobierno estadounidense lo que le preocupa es derrocar a un régimen que durante mucho tiempo se ha contrapuesto a sus intereses económicos y políticos. “Cabe consignar a ese respecto, que para los Estados Unidos democracia y capitalismo van de la mano, lo que quiere decir que la democracia es equivalente al sistema económico capitalista. Debe ser por

⁴³ Notimex, “El bloqueo de EU entorpece la relación México-Cuba”. *La Jornada*, México, miércoles 8 de junio de 1994, p. 10.

⁴⁴ Emilio Lomas y Josexto Zaldúa, “CSG: inalterable el respeto a Cuba”. *La Jornada*, México, martes 14 de junio de 1994, p.8.

⁴⁵ Homero Campa, “La ley Torricelli, preámbulo de ataque, dice el gobierno cubano, y prepara al pueblo a afrontarlo”. *Proceso*, número 832, México 12 de octubre de 1992, p. 40.

ello que apoyó todas las dictaduras militares de la década de los 70 sin interesarle la democracia [...]”⁴⁶

La intensificación del embargo económico, como mecanismo de presión, se denominó Ley para la Democracia en Cuba, pero se le conoció más comúnmente como Ley Torricelli, ya que ésta, surgió como propuesta del congresista Robert Torricelli en 1991 y bajo el apoyo de los exiliados cubanos en Miami, representados a través de la Fundación Nacional Cubano Americana y cuya influencia en la política de Estados Unidos es cada vez más prominente, por lo que se ha constituido como un nuevo factor de presión para que el gobierno estadounidense precipite la caída del gobierno castrista.

Los antecedentes de la Ley para la Democracia en Cuba, se encuentran en las Enmiendas Mack de 1989 y Smith de 1991—su denominación se debe a Connie Mack y a Lawrence Smith, senadores por el estado de Florida—. El objetivo central de estas enmiendas era “la prohibición total a las compañías de terceros países, subsidiarias de casas matrices norteamericanas, de establecer algún tipo de operación económico-comercial con Cuba.”⁴⁷ Sobresale en este sentido, que la Enmienda Mack haya pretendido, que incluso los alimentos y las medicinas estuvieran incluidos en la intensificación del embargo cubano.

El carácter extraterritorial de ambas enmiendas y los intereses del gobierno de Estados Unidos por no crear fricciones con los países con quienes mantenía relaciones comerciales – los cuales adquirirían mayor relevancia luego de la entrada a un contexto multilateral y de libre cambio—, se conjugaron para que las propuestas de estos congresistas no se convirtieran en leyes. No obstante, la intención definitiva por aislar económicamente a Cuba, para luego propiciar el cambio político, pronto habría de retomarse en Estados Unidos, esta vez, bajo el espíritu de la denominada Ley Torricelli.

Las pretensiones de la Fundación Nacional Cubano Americana y las del congresista Robert Torricelli, encontraron algunas dificultades para la aprobación de esta ley, principalmente porque el Ejecutivo, representado por George Bush, manifestaba que su gobierno “no podría prohibir el comercio de otros países o de

⁴⁶ Alberto Caymares. *Una interpretación crítica de la Ley Torricelli* www.cubavsbloqueo.cu/especiales/mesasredondas, consultado el miércoles 27 de agosto de 2003.

⁴⁷ Ana Mayra Rodríguez, *Los antecedentes de la Ley Torricelli: las Enmiendas Mack y Smith* www.cubavsbloqueo.cu, *op. cit.*

subsidiarias estadounidenses sin recibir presiones diplomáticas de naciones tradicionalmente aliadas.”⁴⁸

Tras varias negociaciones entre los congresistas impulsores de la Ley Torricelli y representantes del Ejecutivo estadounidense, finalmente se acordó la aprobación de esta ley en agosto de 1992, otorgando facultades discrecionales al presidente de Estados Unidos para negar o reducir beneficios comerciales a las subsidiarias o a los países que comerciaran con Cuba.⁴⁹

A continuación se muestran los puntos generales de dicha ley:

- Que el Ejecutivo estadounidense solicite la cooperación de otros países para restringir sus relaciones de comercio y crédito con Cuba y niegue beneficios y aplique sanciones económicas contra aquellos que ayuden al gobierno de Fidel Castro.
- Que Estados Unidos no establezca acuerdos de libre comercio con países que traten con Cuba. Son los casos de Canadá y México.
- Prohibir a compañías subsidiarias estadounidense comerciar con Cuba y niegue a otras empresas deducciones de impuestos por gastos efectuados por comerciar con la Isla.
- Ningún barco que llegue a Cuba, podrá varar en Estados Unidos.
- Crear incentivos para una transición democrática en Cuba. Esto incluye el envío de alimentos y medicinas durante un gobierno provisional y el restablecimiento de relaciones diplomáticas cuando exista una “democracia plena” en Cuba. También incluye el aumento de las comunicaciones telefónicas y la ayuda a los grupos de oposición y otras organizaciones “democráticas” dentro de Cuba.⁵⁰

Probablemente, el Ejecutivo estadounidense, consideró que con las facultades que se le habían otorgado en torno a la Ley para la Democracia en Cuba, así como con la difusión humanitaria que se había hecho sobre la Ley Torricelli – apoyo a la transición democrática en Cuba, evitando nuevas violaciones a los derechos humanos-, la comunidad internacional adoptaría una posición menos incisiva en este asunto, situación que como veremos más

⁴⁸ Homero Campa, *op. cit.*, p.41.

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ *Ibid*, p. 40.

adelante no fue así. Otros factores que incentivaron la aprobación de la Ley Torricelli por parte del presidente Bush, se relacionan con la influencia ejercida por la comunidad cubana de Estados Unidos, que como señalamos, poco a poco ha ido adquiriendo mayor peso en la política de aquel país y también, con la búsqueda de Bush de obtener mayor aprobación ciudadana, en un momento en el que se aproximaban elecciones electorales.

Durante el período que duró la Guerra Fría, la nación caribeña no se vio tan afectada por el bloqueo económico instituido a partir de 1962, ya que la mayor parte de su comercio la realizaba con la Unión Soviética, siendo este país su principal socio comercial. Sin embargo, con la caída del campo socialista y la desintegración de la URSS, la economía cubana entró en un período de grave recesión, por lo que su comercio comenzó a reorientarse hacia los mercados de los países capitalistas, principalmente, Europa, Canadá, América Latina y hacia subsidiarias estadounidenses ubicadas en estas regiones.⁵¹ De esta situación, se desprende el interés de los grupos anticastristas en Estados Unidos para promover la Ley Torricelli, en tanto que el nuevo contexto mundial, daba la pauta para “asfixiar” económicamente y de forma definitiva al régimen de Fidel Castro.

Dadas las características de la ley propuesta por Robert Torricelli, la respuesta de la comunidad internacional, principalmente de los países y de las empresas que con la formulación y aprobación de esta ley se verían afectados, era previsible. El rechazo y la condena fueron una constante, incluso por parte de naciones que anteriormente habían ejercido alguna presión sobre el régimen de Fidel Castro. Al respecto, instituciones europeas efectuaron declaraciones y aprobaron resoluciones extremadamente críticas a la política de Estados Unidos; a nivel regional, la desaprobación a esta práctica intervencionista no se hizo esperar, sobre todo en espacios como la Organización de Estados Americanos y en las distintas Cumbres Iberoamericanas.⁵² Intervención

La postura que el gobierno de México adoptó en cuanto a la Ley para la Democracia en Cuba, también fue condenatoria, principalmente por su carácter extraterritorial e intervencionista: Fernando Solana, en aquel momento Secretario de Relaciones Exteriores, declaró al respecto que: “la Ley Torricelli viola los

⁵¹ María de la Luz B'Hamel, *La Ley Torricelli (1992)*, www.cubavsbloqueo..., *op. cit.*

⁵² Joaquín Roy, “La ley Helms-Burton: desarrollo y consecuencias para las relaciones interamericanas y europeas”. *Revista de Relaciones Internacionales*, número 74, México, mayo-agosto de 1997, p. 90.

principios esenciales de derecho internacional y, en especial, el de no intervención [...] Las relaciones comerciales de México sólo son asunto de mexicanos [por lo que] las empresas establecidas en México se regirán por leyes mexicanas”.⁵³ En este mismo sentido, giraron las declaraciones de Carlos Tello, al señalar que: “México puede libremente, en el ejercicio de su soberanía, decidir con quien comercia, incluso con terceros países fuera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”.⁵⁴

Cabe hacer referencia, a que en términos económicos, en ese momento, nuestro país privilegiaba su relación con Estados Unidos, por lo que podría pensarse que en vísperas de concretar acuerdos que permitieran a América del Norte establecer un acuerdo de libre comercio; sumados al mayor entendimiento –político y económico- entre ambas naciones, la posición que nuestro país habría adoptado, habría sido de respaldo hacia su vecino del norte; empero lo anterior no fue así. Tampoco las acciones del gobierno mexicano, en este mismo punto, correspondieron al incremento del comercio entre Cuba y México, que durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, presentó un incremento visible.⁵⁵

Las decisiones que México tomó en torno a la Ley Torricelli, tuvieron como fundamento los lineamientos tradicionales de su política exterior, especialmente del principio de no intervención. Ceder ante los objetivos de esta ley extraterritorial, hubiera significado, al interior, costos políticos importantes, especialmente de legitimidad del gobierno mexicano; mientras que al exterior se habría violentado la soberanía, los preceptos de política exterior y el derecho internacional en sí mismo; asimismo, este repudio la Ley Torricelli, también podría ser interpretado como una manifestación de los límites de la solidaridad con

⁵³ Carlos Puig, ‘Para frenar una campaña anticastrista contra el TLC, Salinas aceptó limitar las relaciones económicas con Cuba’. *Proceso*. Número 832, México 19 de octubre de 1992, p. 6.

⁵⁴ Notimex, *op. cit.*, p. 10.

⁵⁵ Se debe recordar que aunque Cuba y México mantuvieron relaciones cordiales, los vínculos económicos no fueron tan sustanciales; mientras que el principal intercambio comercial de nuestro país, se ubicó con Estados Unidos, el de Cuba lo representó la Unión Soviética. Se ha manejado que durante la década de los ochenta se presentó un incremento en el comercio cubano-mexicano; no obstante, el mayor intercambio entre ambas naciones, se originó durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Para un análisis más detallado de las relaciones comerciales entre Cuba y México, consultar: *Josefina Morales, México y Cuba, dos experiencias frente a la reinserción internacional*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM y Editorial Nuestro Tiempo, México, 1997.

Estados Unidos⁵⁶ y como un rechazo a las imposiciones del gobierno de aquella nación.⁵⁷

La política seguida por el gobierno de México en este tema, no significó la vuelta al tradicional discurso antiestadounidense, por el contrario, las relaciones políticas y económicas entre Estados Unidos y nuestro país continuaron estrechándose -de ahí la concertación del TLCAN-; tampoco se tradujo en la continuidad político-diplomática, que años anteriores, había caracterizado a las relaciones México-Cuba; es decir, la continuidad en el ejercicio -flexible- de los principios de la política exterior mexicana, como lo veremos en líneas posteriores.

3.3.1.2 La política exterior mexicana hacia Cuba en la Cumbre Iberoamericana y en el Grupo de los Tres

El despliegue de una política exterior más pragmática, traducido en el propósito y en el interés de nuestro país por participar en espacios comprometidos con la construcción de un nuevo escenario mundial y regional, como señalamos anteriormente, habría de impactar las relaciones cubano-mexicanas.

La condena hacia el bloqueo económico y al endurecimiento de éste en Cuba, se presentó como una constante en la política que el gobierno de Carlos Salinas de Gortari mantuvo hacia la Isla, sin embargo entre 1988 y 1994, se presentaron algunos acontecimientos que en estas mismas relaciones, rompían con el ejercicio de la tradicional política de México hacia su contraparte cubana, tal es el caso de las declaraciones mexicanas en torno al encuentro del Grupo de los Tres, en 1991 y a las reuniones de la Cumbre Iberoamericana.

La invitación que los presidentes de México, Colombia y Venezuela, efectuaron a Fidel Castro, en octubre de 1991, con motivo de la reunión del Grupo de los Tres en Cozumel, se convirtió en un acontecimiento que se contrapuso a las tradicionales declaraciones del gobierno mexicano sobre Cuba.

La participación de Castro en el encuentro del G-3 en Cozumel, fue motivada por los tres presidentes miembros del Grupo, para “conocer en detalle la

⁵⁶ Bernardo Mabire, *op. cit.*, p. 554.

⁵⁷ Ana Covarrubias Velasco, “La política mexicana hacia Cuba”. *Foro Internacional*, *op. cit.*, p. 666.

perspectiva cubana así como los cambios que tuvieron lugar en el reciente Congreso del Partido Comunista en Cuba”.⁵⁸

En un ambiente, en el que la configuración bipolar del mundo cedía ante un nuevo sistema mundial, parecería lógico que los miembros del Grupo de los Tres, mostraran un interés y una preocupación por el futuro de la nación cubana; sobre todo cuando económica e ideológicamente, había caído su mayor sustento, la Unión Soviética; sin embargo, lo que resulta inverosímil es la invitación a Fidel Castro, para discutir la política interna de la Isla, especialmente, si de este encuentro no resultaron acuerdos que pudieran atenuar las dificultades económicas por las que atravesaba la Isla.

Pese al motivo por el que se realizó el encuentro entre el G-3 y Fidel Castro, las posteriores declaraciones, emitidas por Carlos Salinas de Gortari, a la revista *Newsweek*, fueron las que causaron mayor asombro en nuestro país, ya que se oponían a la tradicional política hacia Cuba y a la política exterior mexicana.

El presidente Carlos Salinas, al preguntársele sobre el futuro del régimen castrista, luego de la reducción de subsidios rusos, declaró a dicha publicación, que basándose en el respeto hacia la soberanía cubana no podía efectuar ninguna opinión en ese sentido; empero, al comentar que Castro tenía una actitud positiva sobre la crisis cubana, Salinas señaló: Castro tiene “confianza en que podía superarla, pero nosotros no”.

Paradójicamente a la intención del entonces presidente de México, de no transgredir la soberanía cubana con sus declaraciones, esto fue lo que finalmente hizo el mandatario mexicano. No existen antecedentes, en la historia de las relaciones entre Cuba y México, de un interés del gobierno mexicano para que el presidente de Cuba le explicara la situación interna de su país.⁵⁹ Este hecho, sumado a lo manifestado por Salinas de Gortari a *Newsweek*, constituye un quebrantamiento al principio de no intervención y el principio de un cambio en la política hacia la Isla.

Posteriormente, la Cumbre Iberoamericana, surge a propuesta de Carlos Salinas de Gortari– conforme a los lineamientos de una política exterior más pragmática-, durante la reunión del Grupo de Río en Caracas, en 1990; involucra

⁵⁸ *La Jornada*, 24 de octubre de 1991, p. 3, citado por Ana Covarrubias Velasco, *op. cit.*, p. 668.

⁵⁹ Ana Covarrubias Velasco, *op. cit.*, p. 669.

a toda América Latina –incluyendo a Cuba-, a España y a Portugal, con el objetivo principal, según el propio Salinas de Gortari, de “unificar política y económicamente a los países del área, [así como] dialogar sobre los medios para alcanzar una colaboración más estrecha entre los 21 países invitados”.⁶⁰

Desde que tuvo lugar la primera reunión de la Cumbre en Guadalajara, en 1991, hasta 1994, fecha en que se efectuaba el último encuentro iberoamericano de Carlos Salinas, como presidente de México, los participantes discutieron varios temas, entre ellos, los problemas regionales derivados del final de la confrontación bipolar y la forma en que Iberoamérica afrontaría su entrada a un nuevo orden internacional; en el que los asistentes coincidían, la base sería la unidad, la cooperación y la integración de la región.

Partiendo del hecho de que la caída del socialismo, había traído consigo la reafirmación de los valores promovidos por occidente, tales como democracia, libertad, justicia, respeto, entre otros, éstos también se convirtieron en una constante en los discursos pronunciados por los asistentes a las cuatro Cumbres.

Bajo estos supuestos, Cuba no encajaba en el esquema “democrático” iberoamericano. En este sentido, la mayoría de los Jefes de Estado y de Gobierno, se manifestaron en favor de un cambio político en Cuba, el cual estuviera basado en los principios de la democracia; al respecto, el presidente de Venezuela, Rafael Caldera, declaró en la cuarta Cumbre que: “es momento de que la nación cubana revise su propio sistema para modificarlo [...] ha llegado el momento para que Cuba se reincorpore de lleno a la comunidad Iberoamericana, al sistema jurídico y social del continente”.⁶¹ Asimismo, el presidente argentino, Carlos Saúl Menem, manifestando su coincidencia con la postura de Venezuela sobre el cambio político en Cuba, señaló además: “los sistemas dictatoriales y totalitaristas han fracasado”.⁶²

Así, la realización de las diferentes Cumbres Iberoamericanas, parecía ser un espacio en donde las diferencias entre Cuba y el resto de la región podían superarse, no obstante, las reuniones iberoamericanas en este aspecto parecieron ser la prolongación de las discusiones realizadas en la OEA; en las

⁶⁰ Rodrigo Vera, “Fidel Castro, en el blanco: quieren que se vaya del poder y de Cuba”. *Proceso*, número 767, México 15 de julio de 1991, pp. 6 y 10.

⁶¹ Patricia Sotelo, “Reconoce Castro postura de CSG”, *Reforma*, México 15 de junio de 1994, www.gruporeforma.com consultado el 3-09-03

⁶² *Idem*.

que, la reintegración cubana al sistema interamericano, estaría sujeta a su transición democrática.

Incluso, tras acordar previa celebración de la cuarta Cumbre Iberoamericana, “eliminar las medidas económicas y comerciales coercitivas unilaterales que afecten el libre desarrollo del comercio internacional y lesionen las condiciones de vida de los pueblos iberoamericanos”, en referencia –no explícita- al embargo económico cubano y a las acciones emprendidas por Estados Unidos, como síntoma de endurecimiento al mismo, como la Ley Torricelli, el presidente Fidel Castro, lamentaba que en aquella reunión no se hubiera presentado ningún pronunciamiento en contra del bloqueo económico hacia Cuba, manifestando que “[...] me llama la atención que no se haya dicho una sola palabra sobre el bloqueo criminal, injusto e inhumano que desde hace más de 30 años se ha impuesto en nuestro país. Es el bloqueo más grande [...] me habría gustado que alguien hubiera mencionado eso”.⁶³

Como se ha manifestado en líneas anteriores, la postura del gobierno de México, en cuanto a cualquier sanción política o económica hacia Cuba, siempre ha sido de rechazo, basándose en la ejecución de los principios de la no intervención en los asuntos internos de otro Estado y el de la autodeterminación de los pueblos.

La continuidad en el ejercicio de los principios de la política exterior mexicana, en el asunto del bloqueo cubano, fue reiterada por el presidente Salinas de Gortari, antes de viajar a Cartagena de Indias con motivo de la cuarta Cumbre Iberoamericana en 1994, cuando realizó una visita de Estado a Cuba, en donde se pronunció a favor del levantamiento del embargo económico que se mantiene en contra de la Isla, anunciando además, el interés de empresarios mexicanos por invertir en la telefonía cubana.⁶⁴

En la misma ocasión, posición oficial mexicana, también se pronunció por reintegrar a Cuba a la región, sin condicionar la transición política de la Isla, a diferencia de lo que en distintas ocasiones habían reiterado algunos de los representantes latinoamericanos; prueba de lo anterior fue la invitación que se

⁶³ Patricia Sotelo, “Inauguran Cumbre Iberoamericana. Apoyan países reincorporación de la Isla, pero piden una transición a la democracia”, *Reforma*, México 15 de junio de 1994, www.gruporeforma.com

⁶⁴ Patricia Sotelo, “Pide CSG desbloquear Cuba”, *Reforma*, México 14 de junio de 1994, www.gruporeforma.com

realizó al gobierno de Cuba para que participara en la primer Cumbre Iberoamericana; así como las declaraciones del Secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana, emitidas en la XXI Asamblea de la OEA, celebrada el 4 de junio de 1991: “Nada es peor que el aislamiento, se podría estimular el comercio con Cuba, el turismo [...] se podría invitar al gobierno cubano a participar en las grandes reuniones internacionales”. Igualmente, en una manifestó que: “Todos los países deberían participar activamente [en la OEA], no sólo los que piensan de un modo u otro [...] cuando hay diferentes puntos de vista, diferentes condiciones, debemos estimular el diálogo para facilitar el entendimiento”.⁶⁵

El reconocimiento y el respeto por parte de México a las diferencias políticas entre los países de América Latina, específicamente entre éstos y Cuba, hace evidente la concordancia entre el principio de la libre determinación, en este caso del pueblo cubano, y las acciones emprendidas por el gobierno mexicano; asimismo, la no intervención de México en los asuntos cubanos, quedó plasmada al no condicionar la reincorporación cubana a la Organización de Estados Americanos, a una transformación del sistema político de la Isla.

Dentro de los acontecimientos anteriormente señalados, podemos observar que la posición de México en su relación con Cuba, guardó la continuidad de décadas pasadas, la cual era el resultado de la aplicación de los principios de la política exterior mexicana; sin embargo, el gobierno de México también emitió algunas declaraciones en relación a Cuba, que entran en una franca contradicción con su tradicional defensa de tales principios, así como de la propia relación México-Cuba.

En suma, durante las cuatro reuniones de la Cumbre Iberoamericana, Cuba socialista, y más concretamente Fidel Castro, fueron objeto de críticas por parte de los participantes, principalmente por el régimen “antidemocrático” de la Isla; la posición de nuestro país en cambio, difirió de sus contrapartes, al manifestar siempre respeto y cordialidad por la nación caribeña y por sus principios de política exterior; sin embargo, previa la primera reunión iberoamericana, el Secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana, declaraba en Costa Rica que: “a México le preocupa mucho el encerramiento de Cuba y su falta

⁶⁵ Rodrigo Vera, *op. cit.*, p.7.

de flexibilidad. México está dispuesto a ayudar, en la medida de sus posibilidades, a mejorar la situación de Cuba.”⁶⁶

A lo largo de la historia de las relaciones cubano-mexicanas se han presentado algunos incidentes y fricciones, las declaraciones hechas por Solana podrían haberse considerado parte de estas diferencias; empero, estas manifestaciones son de llamar la atención por dos razones principalmente. Primero, hablar del “encerramiento de Cuba”, significa transgredir el principio de la no intervención, el cual fue reiterado, en varias ocasiones –implícitamente y explícitamente-, en relación a la nación caribeña, tanto por el gobierno de México como por el mismo Fernando Solana, como anteriormente se hizo referencia; y segundo, porque lo manifestado por el Secretario de Relaciones Exteriores en Costa Rica, contradice su pronunciamiento emitido durante la XXI reunión de la OEA, celebrada en junio de 1991 y con la posición que México mantuvo, respecto a Cuba y al respeto de sus principios de política exterior, dentro de la primer Cumbre Iberoamericana y en la visita que Carlos Salinas de Gortari realizara a la Isla, previa a la celebración de la cuarta reunión iberoamericana.

3.3.1.3 Reunión de Carlos Salinas de Gortari con la disidencia cubana

Uno más de los acontecimientos que marcan una ruptura en la continuidad política que había distinguido a las relaciones México-Cuba, fueron las reuniones que el presidente Carlos Salinas de Gortari realizó con dos de los exiliados cubanos más importantes en Miami y España respectivamente.

El primer encuentro entre el presidente mexicano y el exilio cubano, se presentó en la ciudad de México, más específicamente en la residencia oficial de Los Pinos, el 4 de agosto de 1992. El representante anticastrista era Jorge Mas Canosa, líder de la Fundación Nacional Cubano Americana (FNCA), la cual ha ido adquiriendo importancia política en Estados Unidos, encontrándose además, apoyada por algunos políticos de ese país –como en el caso de la Ley Torricelli-.

La Fundación representa al grupo radical beligerante de los exiliados cubanos, lo que le ha valido críticas por otros grupos de exiliados, especialmente de Americas Watch, quien habla de la intolerancia política de la organización representada por Mas Canosa, así como de compartir “las tendencias

⁶⁶ *Ibid*, p. 6.

antidemocráticas del régimen que quieren derrocar”.⁶⁷ Los medios que utiliza la FNCA, para llevar a la Isla a la “democracia y a la libertad”, van desde la repartición de información a distintos gobiernos, principalmente los que mantienen vínculos económicos y políticos con Cuba, hasta el influir en decisiones gubernamentales y privadas concernientes al régimen castrista con el fin de derrocarlo.

La segunda reunión, efectuada también en los Pinos, el 13 de septiembre de ese mismo año, esta vez tuvo lugar entre Salinas de Gortari y Carlos Alberto Montaner, dirigente de la Unión Liberal Cubana, cuya sede se encuentra en Madrid y la cual forma parte de la Plataforma Democrática Cubana. Pese a que al igual que Mas Canosa y la FNCA, la organización que representa Carlos Alberto Montaner, se inclina por una “Cuba democrática”, pero sobre todo, sin Fidel Castro en el poder, esta última prefiere un acuerdo conciliador entre el pueblo de Cuba y los cubanos en el exilio, como salida al conflicto.

Es de llamar la atención, que la opinión pública nacional e internacional no se haya enterado por medios oficiales de tal encuentro; es decir, la oficina de prensa de la Presidencia de México nunca dio a conocer la realización de estas reuniones, incluso, ni el personal de Comunicación Social estaba al tanto del encuentro.⁶⁸ Por su parte, tanto Mas Canosa como Montaner, señalaron “públicamente que el compromiso con el Presidente mexicano había sido no difundir nada sobre esos encuentros”, a lo que Carlos Alberto Montaner añadió: “nuestro compromiso fue que se mantuviera en secreto, para evitarle dificultades al gobierno de México”.⁶⁹

Las reuniones que tuvieron lugar entre el presidente Carlos Salinas y los dos representantes del exilio cubano, se hicieron públicas a través del *Nuevo Herald*. El diario estadounidense publicó, el 16 de septiembre de 1992, el encuentro de Salinas de Gortari y de Montaner, en donde éste último manifestaba que efectivamente se había efectuado aquella reunión, la cual podía ser calificada como amable y positiva. Cabe señalar, que aunque Carlos Alberto Montaner, confirmó la reunión con Carlos Salinas, no reveló las razones por las cuales se

⁶⁷ Carlos Puig, “El grupo anticastrista de Mas Canosa ya tiene oficina en México; la encabeza Antonio Planos”. *Proceso*, número 831, México 5 de octubre de 1992, p. 6.

⁶⁸ Carlos Acosta, “Admitió Salinas sus juntas con líderes anticastristas; fueron ‘privadas, no secretas’”. *Proceso*, número 832, México 12 de octubre de 1992, p. 22.

⁶⁹ *Idem*.

efectuó tal encuentro; no obstante el *Nuevo Herald*, señaló que el motivo de este encuentro “fue para que el Presidente mexicano conociera ‘los puntos de vista’ de esta organización anticastrista sobre ‘la actual situación cubana’ “. ⁷⁰

A partir de la nota publicada en este diario estadounidense, Jorge Mas Canosa, reprochó en una estación de radio de Miami –Radio Mambí-, a Carlos Montaner, no haber guardado el secreto acordado sobre la reunión con el Presidente mexicano, que él también había tenido un encuentro con Salinas, pero que no lo había difundido. ⁷¹ Al igual que Montaner, Mas Canosa, tampoco especificó los detalles de la reunión con el presidente Salinas, por lo que se empezaron a generar varias hipótesis dentro de la opinión pública nacional e internacional.

El motivo de las dos reuniones, según un artículo de Pamela Falk en el *Wall Street Journal*, fue para detener una campaña anticastrista en contra del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Los exiliados cubanos creían que dada la política que México había llevado a cabo hacia Cuba; así como el incremento de los acuerdos comerciales entre ambos países a raíz de la llegada de Carlos Salinas de Gortari al poder, el TLCAN, podría beneficiar al régimen de Fidel Castro; México compraría azúcar o cítricos por ejemplo y después los vendería a Estados Unidos, a través del Tratado.

De acuerdo con la articulista Falk, los exiliados cubanos emprenderían una campaña en contra del TLC desde Estados Unidos, por tal motivo, el gobierno mexicano tuvo que concertar una reunión con los dos representantes de las organizaciones de exiliados cubanos más importantes; en donde México aceptaría a cambio de la suspensión de la campaña “anti TLCAN”, no renegociar la deuda que Cuba mantenía con México, negar créditos concesionales a la Isla, no permitir la entrada de Cuba al Pacto de San José, mantener el comercio con Cuba en los niveles actuales y a precios internacionales y no dar garantías a empresarios mexicanos para invertir en Cuba. ⁷²

Independientemente de cuales fueron los objetivos que llevaron a Salinas de Gortari a encontrarse con dos de los principales representantes de los exiliados

⁷⁰ Homero Campa, “Salinas recibió a dos líderes anticastristas y Fidel desairó a la embajada mexicana en Cuba”. *Proceso*, Número 830, México 28 de septiembre de 1992, p. 26.

⁷¹ Carlos Puig, ‘Para frenar una campaña anticastrista ...’, *op. cit.*, pp. 7 y 8.

⁷² Pamela Falk, “ Exiles set policy agenda on Cuba for next administration”. *The Wall Street Journal*, 16 de octubre de 1992, p. 15.

cubanos, éste se convirtió en un hecho sin precedentes que generó varias reacciones, entre ellas la del gobierno cubano, específicamente de Fidel Castro, el cual no asistió a las fiestas de la celebración de la independencia de México, en la embajada mexicana en Cuba, como lo había hecho en años anteriores. Asimismo, el embajador cubano en México, José Fernández Cosío, señaló que el encuentro entre la disidencia cubana y el presidente Salinas, era “algo negativo”.⁷³

El gobierno de nuestro país negó que hubiera alguna relación entre el TLC y las relaciones con Cuba, dejando en claro que el impacto de este Tratado se reflejaría únicamente entre los países que de él formaban parte, puntualizando que el Presidente de la República no tiene reuniones secretas con nadie, sólo públicas o privadas, que en el caso del exilio cubano, los encuentros fueron privados, con el único objetivo de conocer el “abanico muy variado” de posturas políticas que hay en relación a Cuba.⁷⁴

La actitud del gobierno mexicano en torno a las reuniones con los anticastristas, revela una variación en la política que durante años se había desempeñado hacia Cuba de Fidel Castro. Pese a que el argumento para realizar dicho encuentro, se sustentó sobre la base de conocer la pluralidad política en relación a Cuba, no es justificable que el gobierno mexicano, se haya entrevistado con esa “pluralidad”, que pretendía derrocar a un régimen con el que se mantenían relaciones diplomáticas y con el que expresamente se ha manifestado su apoyo y solidaridad, sobre todo en temas como el embargo económico y su reinserción a la OEA. Estos sucesos no sólo reflejan la contradicción entre las posturas oficiales y las acciones emprendidas por el gobierno de Salinas de Gortari, sino que además, violentan el principio de la no intervención en los asuntos de otro Estado.

Se suman a la transformación de la política hacia Cuba, la inesperada abstención de México en una votación realizada en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, para determinar el envío de observadores de derechos humanos a Cuba; así como las declaraciones de Carlos Salinas de Gortari, en su última gira al exterior –Estados Unidos, Bélgica, Suecia y Holanda- al frente del Ejecutivo Federal; al preguntársele sobre la situación de la incursión de

⁷³ Carlos Puig, ‘Para frenar una campaña anticastrista ...’, *op. cit.*, p. 8.

⁷⁴ Carlos Acosta, “Admitió Salinas sus juntas con líderes ...”, *op. cit.*, p. 22.

ciudadanos cubanos a embajadas como la mexicana con la finalidad de salir de la Isla, éste declaró: “mejor hay que verlas como centros de libertad”.⁷⁵

Así, la posición que México desempeñó durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, respecto al exterior, específicamente en relación a Cuba, fue parte de un contexto de “difícil equilibrio y tensión constante entre las nuevas realidades mundiales, los nuevos intereses internos, el cambio de desarrollo económico [...] y las orientaciones, principios y posturas tradicionales de la política exterior de México”.⁷⁶

Al ser el exterior parte esencial del proyecto nacional salinista, se pusieron en marcha cambios importantes en este rubro, entre ellos, el diseño de una política exterior activa, que buscara incrementar la participación de México en la toma de decisiones en el escenario internacional, la difusión de una imagen del país, en donde éste apareciera como un lugar propicio para realizar inversiones por su “estabilidad” política y económica; además se llevó a cabo el acercamiento hacia los centros de poder económico, los cuales exaltaban nociones como la libertad, los derechos humanos y la democracia, etc. En este esquema de nuevas pretensiones, algunas de las posiciones ejercidas por México durante años no encajaban, principalmente la vocación latinoamericanista, la defensa de los principios de política exterior, la política antiestadounidense y el apoyo a Cuba, por lo que se observa una confrontación entre la práctica y la retórica del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, misma que no pudo ser eliminada de tajo, pues las tradicionales posturas en política exterior, representan gran parte de la legitimidad del gobierno mexicano.

En las relaciones cubano-mexicanas, ciertamente el gobierno de México efectuó una política acorde a su doctrina, tal es el caso de la condena hacia el endurecimiento del embargo económico; así como la afirmación expresa de que la Isla volviera a formar parte de organismos regionales como la OEA; sin embargo, imperan las contradicciones entre la política que tenía lugar en la práctica y la que se manifestaba hacia Cuba en el discurso; en este sentido, la retórica salinista puso mayor énfasis en la defensa de los preceptos de política exterior, más que en la solidaridad con la Isla.

⁷⁵ Carlos Acosta, “Reelección en México y relaciones con Cuba, tropiezos de Salinas en su gira”. *Proceso*, número 883, México 4 de octubre de 1994, p. 27.

⁷⁶ Ricardo Macouzet, *op. cit.*, p. 701.

CAPÍTULO 4

TRANSFORMACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA: EL DISTANCIAMIENTO TEÓRICO Y FÁCTICO ENTRE MÉXICO Y CUBA

En el presente capítulo abordaremos brevemente la política exterior de Ernesto Zedillo y el impacto que ésta tuvo en la relación con Cuba, ya que no pretendemos hacer un estudio sexenal, sino de los momentos de transformación en las relaciones cubano-mexicanas, por lo que únicamente pretendemos hacer referencia a que existe una continuidad en la administración zedillista, hacia los cambios internacionales de la década de los noventa, los cuales incentivaron la reforma del Estado de Carlos Salinas de Gortari. Posteriormente, nos referiremos a las características de la política exterior de Vicente Fox y a los elementos de cambio efectuados en dicha política, los cuales se reflejaron en las relaciones México-Cuba.

La directriz de este apartado está dada por el cambio y la transformación del contexto internacional, surgido luego del final de la Guerra Fría, y en donde México pretende insertarse a través de un mayor activismo en su política exterior, situación que desde la perspectiva de los tres últimos gobiernos mexicanos, permitirá a nuestro país participar en la construcción de un nuevo sistema mundial.

Tomando en consideración, que al no existir el conflicto bipolar, el entorno mundial reivindica valores occidentales como la democracia y los derechos humanos, considerándolos incluso, como normas de jurisdicción internacional, el pragmatismo mexicano estará dado por la codificación y la búsqueda del reconocimiento y fortalecimiento internacional de estos preceptos. De acuerdo con lo anterior, “ debe entenderse que la política de México hacia Cuba cambia, porque la política exterior también cambia”.¹

La continuidad y el cambio en las relaciones cubano-mexicanas, se observará mediante algunos acontecimientos relevantes durante la administración foxista, en donde se hará una evaluación sobre el ejercicio de los principios de la política exterior mexicana. Asimismo, se pretenderá establecer que tras un nuevo

¹ Ana Covarrubias Velasco, “ Cuba: el cambio en la política exterior”, en: *Cambio y continuidad en la política exterior de México*. Editorial Ariel, México, 2002, p. 253.

contexto mundial, de características distintas a aquellas prevalecientes en tiempos de la Guerra Fría, la política exterior de México y Cuba, por el efecto de las mismas, parece dirigirse en sentidos totalmente opuestos, haciendo que las coincidencias entre ambos países, cada vez sean menos frecuentes.

4.1 Antecedente: La política exterior de Ernesto Zedillo y la relación con Cuba

Al igual que su antecesor, el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, también evaluó cualitativa y cuantitativamente los cambios internacionales surgidos al término de la confrontación bipolar. Dentro de este contexto, se pretendía que México obtuviera un papel destacado en la edificación del mismo, a través de una mayor presencia de México en el mundo, la cual se llevaría a cabo mediante el aprovechamiento que la posición geoestratégica le brinda a nuestro país: “Como nación de pertenencias múltiples, México se ubica en una posición geográfica de gran valor estratégico, misma que le ha permitido establecer nexos privilegiados con América Latina y el Caribe, América del Norte, la región Asia-Pacífico y Europa”.²

Sin duda, un elemento clave en la formulación de la política exterior de Ernesto Zedillo, fue la crisis económica de 1994 en México, situación que redujo los márgenes de acción de nuestro país frente al exterior, ya que “en la medida en que las condiciones económicas son desfavorables se incrementa la vulnerabilidad en las capacidades para negociar con el exterior”.³

La manera del gobierno zedillista para afrontar la crisis fue a través de la adquisición de préstamos por parte de Estados Unidos y de otras instituciones financieras internacionales; lo anterior no sólo disminuyó los márgenes de acción de nuestro país; sino que hizo más evidente la dependencia hacia el vecino del norte, el cual, siguiendo con la estrategia de Carlos Salinas, ocupaba un papel prioritario en la agenda de política exterior, en tanto que el TLCAN había entrado en vigor.

² Rosario Green, “Los principales retos de México en el mundo globalizado del siglo XXI”, en: Senado de la República, *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, Tomo IX, México, 2000, p. 19.

³ Gloria Abella, “La política exterior en el primer año de gobierno de Ernesto Zedillo”, en: *Relaciones Internacionales*, número 69, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, México, enero-marzo de 1996, p. 130.

La diversificación de las relaciones de México, como estrategia para equilibrar el peso de la relación con Estados Unidos, estuvo basada en el “reconocimiento de México como un país de pertenencias múltiples que requiere de alianzas selectivas y flexibles. Por eso, establecer vínculos efectivos de diálogo político, comercio e inversión con otras naciones y regiones no americanas, complementa y da un mejor equilibrio a nuestras relaciones externas y facilita los cambios estructurales en nuestro país”.⁴ En este sentido, cabe destacar que aunque durante este sexenio, tuvo lugar la celebración de un alto número de acuerdos comerciales, éstos no fueron suficientes para lograr equilibrar las relaciones mexicano-estadounidenses, básicamente, por no encontrar su explicación práctica.

En cuanto a los principios de política exterior, el gobierno mexicano reconoce su aplicación y vigencia al establecer que “estos son activos de la nación en la defensa actual de la soberanía, producto de nuestras convicciones, de nuestra experiencia histórica, de los intereses que en distintos momentos hemos tenido que defender”⁵.

No obstante, las características del contexto internacional surgido tras el final de la Guerra Fría, el reconocimiento de preceptos como la democracia y los derechos humanos, el acercamiento hacia Estados Unidos, la crisis económica y la ausencia de resultados concretos en el proyecto de diversificación, ocasionarían que en materia de política exterior, el ejercicio de los principios rectores de ésta, estuviera lleno de altibajos, la relación con Cuba es un buen ejemplo.

Las relaciones entre Cuba y México durante el sexenio de Ernesto Zedillo, se caracterizaron por la transformación y la continuidad de la política exterior. Como elementos de permanencia, podemos identificar el rechazo al embargo económico impuesto a Cuba; así como de todas aquellas medidas unilaterales que pretendieran endurecer el aislamiento de la Isla, como por ejemplo la Ley Helms-Burton. En este sentido, la postura del gobierno de México además de la condena, procuró un pronunciamiento sobre los principios de la política exterior mexicana, principalmente el de la no intervención y la autodeterminación,

⁴ Presidencia de la República, *op. cit.*

⁵ Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, <http://uninet.mty.itesm.mx/>

señalando además, en voz del Secretario de Relaciones Exteriores, José Ángel Gurría, que: “la aprobación de la mal llamada Acta para la Libertad y Solidaridad Democrática de Cuba podría significar una clara violación al Derecho Internacional y un precedente político inaceptable para el resto del mundo...”.⁶

Otro rasgo de continuidad en las relaciones cubano-mexicanas, se presentó cuando, el gobierno de Zedillo rechazó algún tipo de pronunciamiento en el seno de las Cumbres Iberoamericanas, celebrada año con año, sobre la situación de los derechos humanos y la democracia en Cuba, en ellas por el contrario, se apoyó en los fundamentos de política exterior para encarar este tema. Sin embargo, durante la realización de la IX Cumbre Iberoamericana, celebrada en 1999, en la Habana Cuba, el presidente de México, cambió su posición sobre Cuba al declarar: “no puede haber soberanía completa sin democracia, y que no puede haber naciones soberanas sin hombres y mujeres libres [...], que puedan ‘ejercer cabalmente sus libertades esenciales’: pensar y opinar, actuar y participar, disentir y escoger.”⁷ Aunque la manifestación zedillista no tenía destinatario, era evidente que había sido un mensaje para Cuba. Las transformaciones internacionales y nacionales en materia de derechos humanos y democracia, empezaban a cambiar el rumbo de la relación entre Cuba y México.

La interpretación de amplios sectores de la sociedad mexicana ante estas declaraciones, era que su habían vulnerado los principios de la política exterior mexicana, interpretaciones que volvieron a presentarse, cuando la Secretaria de Relaciones Exteriores, Rosario Green, se entrevistó en la Habana con la disidencia cubana en la Habana, el motivo, ser partícipe de la pluralidad política de Cuba. Así, las condiciones del entorno mundial y la transformación de los objetivos de la política exterior mexicana, habrían de alejar paulatinamente a México y a Cuba.

4.2 La política exterior de México durante el gobierno de Vicente Fox

Los años posteriores a la culminación de la Guerra Fría, han reafirmado la persistencia en el proceso de edificación hacia un mundo globalizado, el cual está

⁶ Miguel ángel Granados Chapa, “Diplomacia adulterada”, Reforma, 9 de enero de 1995, citado por: Gloria Abella, “La política exterior en el...”, op. cit., p. 136.

⁷ “Sin hombres y mujeres libres no hay naciones soberanas: Zedillo”. *La Jornada*, México, 17 de noviembre de 1999.

guiado principalmente por la diversidad en las interrelaciones y los intercambios internacionales. En este esquema, el gobierno de Vicente Fox diseñó una política exterior que diera seguimiento a este proceso globalizador, y en el que México pudiera crear las herramientas y los mecanismos necesarios para insertarse de manera favorable a las nuevas condiciones, y así, responder a las exigencias del propio sistema internacional y las de su desarrollo interno:

El sistema internacional que ha ido conformándose desde el fin de la Guerra Fría es desagregado, atomizado y plenamente globalizado, y exige diseñar nuevas estrategias y enfoques novedosos para insertar de manera provechosa a nuestro país en la economía internacional, para enfrentar los retos que encierra la nueva agenda de seguridad internacional y para garantizar condiciones de desarrollo sostenido y de bienestar para la sociedad.⁸

De esta manera, la actual administración coincidió con una política exterior pragmática como hicieron sus antecesores –Salinas y Zedillo principalmente-, pero con el enfoque, orientación y estrategia específicos que integran un tiempo y espacio determinados y la visión de un mandatario, que entre otras cosas, proviene de una elección democrática popular legítima.

Para la administración foxista, el referente externo aparece como un ámbito que debe ser aprovechado para coadyuvar al desarrollo interno de nuestro país, pero además adquiere una nueva connotación: “la diplomacia mexicana del nuevo milenio ya no debe ser sólo un instrumento central en la preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales, sino que debe convertirse además en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México”.⁹ En este sentido, la política exterior para el periodo 2001-2006, toma como directriz cinco objetivos centrales:

1. Promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional.
2. Fortalecer la capacidad de México para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero.

⁸ Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, <http://pnd.presidencia.gob.mx>

⁹ *Idem.*

3. Intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional.
4. Utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política.
5. Apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable.¹⁰

El interés de México por participar en la construcción del entorno mundial, así como de las reglas que lo rigen, no es una característica reciente, como señalamos anteriormente, este proyecto –con las diferencias propias de cada administración- empezó a delinearse con Luis Echeverría, se consolidó con Carlos Salinas, y continuó con Ernesto Zedillo. Al respecto, muchos de los objetivos que fueron diseñados durante el gobierno salinista, como parte de su política pragmática al exterior, pudieron concretarse, especialmente los relacionados con el acercamiento a los centros de poder económico, el entendimiento con Estados Unidos, la atracción de inversión extranjera, el establecimiento de acuerdos comerciales, entre otros; sin embargo, uno de los elementos que no pudo llegar a realizarse, y que dentro de la agenda de dicha administración, era de los más importantes, fue la aceptación y credibilidad internacional de un país respetuoso de los derechos humanos y la democracia. La respuesta del exterior obedece a las contradicciones que caracterizaron al gobierno de Salinas de Gortari desde su llegada al poder y durante su mandato. A diferencia, la legitimidad que envuelve al gobierno foxista, le otorga credibilidad/ un mayor margen de acción en el exterior a la hora de promover la imagen de México. Lo anterior adquiere relevancia si se considera que la cultura y la imagen de nuestro país se han convertido en uno de los objetivos centrales de la política exterior mexicana: “la mirada de fuera es bienvenida, la alentamos, ¿por qué?

¹⁰ *Idem.*

porque necesitamos y queremos esa mirada, esa opinión y ese reflejo, de cómo está viendo el mundo lo que estamos haciendo".¹¹

Bajo la idea de un contexto mundial interdependiente y en constante transformación, el gobierno del presidente Vicente Fox, plantea la exigencia de ajustar la política exterior mexicana a las nuevas características mundiales en vinculación con la tradición diplomática en la codificación del derecho internacional.¹² De acuerdo con el nuevo proyecto nacional, las características del mundo actual contemplan el establecimiento de "normas de alcance universal", como los derechos humanos, la democracia, combate al crimen organizado y la corrupción, cuestiones de género, discriminación o la protección del medio ambiente; por lo que si se pretende participar en la construcción del entorno mundial, es necesario que México sea parte de la edificación de los mecanismos pertinentes para regular en este sentido. La legitimidad con la que cuenta el gobierno de Vicente Fox y el activismo de la política exterior han coincidido, para estimular tal edificación –al interior y al exterior-, incluso cuando lo anterior puede contraponerse al tradicional ejercicio de la política externa, como en el caso de las relaciones cubano-mexicanas.

El proyecto pragmático al exterior de Fox Quesada también contempla la mayor participación en espacios multilaterales, especialmente en la Organización de las Naciones Unidas, en esta ocasión mediante el ingreso al Consejo de Seguridad en calidad de miembro no permanente, y en donde se pretende contribuir en la creación de instrumentos que regulen la convivencia internacional dentro del esquema de la globalización; asimismo es pieza fundamental en esta empresa, mantener un entendimiento con Estados Unidos, que no se ancle solamente en los aspectos económicos y comerciales, sino también en el ámbito político, para así, establecer por ejemplo, acuerdos en defensa de los mexicanos en el exterior, en este caso de los migrantes en aquel país. La integración económica y política con América Latina y el Caribe, aparece nuevamente en la agenda de política exterior de la actual administración, integración que permanece como un conjunto de intenciones, más que como hechos concretos.

¹¹ Arturo Sarukhán, *Un año de política exterior de México 2000-2001*, Versión escrita del programa de radio del IMRED, transmitido el 25 de diciembre de 2002. <http://www.sre.gob.mx/imred>

¹² Jorge G. Castañeda, "El nuevo activismo internacional mexicano". *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero, SRE, número 64, México, julio-octubre 2001, p. 46.

La diversificación de las relaciones de México, esta vez, también promovida como el equilibrio de la agenda de política exterior, adquiere una nueva estrategia. El equilibrio en la relación con Estados Unidos, como parte de los objetivos de política exterior en décadas anteriores, se diseñó sobre la base de la formulación de acuerdos, principalmente económicos, con otras naciones o regiones. Hoy en día, se reconoce que el contrapeso a la relación con nuestro vecino, no radica en el fortalecimiento de vínculos bilaterales con otros países o regiones, sino a través del desarrollo de una actividad más intensa en el escenario multilateral.¹³ Lo anterior no significa que las relaciones económicas o políticas con otras regiones y naciones, hayan quedado paralizadas, por lo que también se han estimulado el fortalecimiento de vínculos con Europa, Asia y América Latina. No obstante, y pese a las innovaciones en este ámbito, aún no se han podido concretar los mecanismos suficientes para equilibrar la relación México-Estados Unidos.

Así, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en materia de política exterior vislumbra la puesta en marcha de una serie de cambios en conjunción con el mantenimiento de políticas que tradicionalmente han caracterizado a México. Pese a esta noción de cambio y continuidad de la política externa, se presentan elementos dentro de los aspectos marcados de continuidad, que parecen responder más a las transformaciones propuestas, y aunque el gobierno de Vicente Fox haga alusión a que en su gestión estará basada en la continuidad y en el cambio, “en el caso de la política exterior [...] el énfasis está claramente puesto en el factor de cambio”.¹⁴

4.2.1 Los dos ejes de la política exterior mexicana, la relación con América del Norte y el activismo en espacios multilaterales

El pragmatismo de política exterior del gobierno de Vicente Fox, toma en consideración dos ejes principales: la reconceptualización de las relaciones con América del Norte e incrementar la participación de México en foros multilaterales. Respecto a Norteamérica, se pretende aprovechar la vecindad geográfica, no sólo en función de acuerdos económicos y comerciales ya establecidos; sino mediante

¹³ Jorge G. Castañeda, “Los ejes de la política exterior de México”. *Nexos*, Vol. XXIII, número 288, México, diciembre 2001, p. 67.

¹⁴ *Ibid.*, p. 66.

la conformación de un “claro sentido de comunidad norteamericana, [el cual] abarca toda una serie de temas laborales, medio ambientales, institucionales y hasta de visión. La visión que los tres países que ocupamos el espacio norteamericano tenemos de nosotros mismos y de nuestro papel en el hemisferio y en el mundo”.¹⁵

El proyecto que el actual gobierno de México ha esquematizado para Norteamérica, encontraría sustento en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y el cual pretende una mayor integración regional a largo plazo, basada en la construcción de instituciones que posibiliten el libre movimiento de personas, servicios, capitales y bienes.¹⁶

Si bien, las pretensiones mexicanas otorgan la misma relevancia a Canadá y a Estados Unidos, como partes de un esquema de integración, la mayoría de los lineamientos de política exterior para la región, están destinados a nuestro vecino. Esto es consecuencia de lo estrecho de las relaciones económicas existentes entre éste y México, pero también del mayor interés que nuestro país representa para Estados Unidos y viceversa, especialmente en temas como el migratorio o el narcotráfico.

En este sentido, resalta la discusión para llegar a acuerdos como la protección de los derechos humanos de los mexicanos en aquél país, especialmente de los que permanecen en calidad de indocumentados, diseñando además, un programa laboral de trabajadores huéspedes, protección jurídica, la promoción de la matrícula consular como medio de identificación y protección para los mexicanos en el extranjero, el incremento en las visas para quienes deseen radicar permanentemente en Estados Unidos, mayor seguridad fronteriza y el desarrollo económico de regiones expulsoras de migrantes en México.¹⁷ Cabe señalar, que si bien existe la voluntad para llegar al establecimiento de un acuerdo migratorio, los atentados del 11 de septiembre de 2001 a Estados Unidos, han irrumpido para desplazar este tema de las prioridades en la agenda de política exterior de esta nación.

¹⁵ Arturo Sarukhán, *Balance y Perspectivas de la Política Exterior de México*. Versión escrita del programa de radio del IMRED, transmitido el 17 de septiembre de 2002, <http://www.sre.gob.mx/imred>

¹⁶ Vicente Fox Quesada, Palabras sobre la política exterior de México en el siglo XXI, leídas a los integrantes del Club Siglo XXI, Madrid, 16 de mayo de 2002, <http://www.sre.gob.mx/acerca/informes>

¹⁷ Jorge G. Castañeda, “Los ejes de la ...”, *op. cit.*, p 67.

Otros de los temas en donde se pretenden establecer acuerdos es la lucha contra el narcotráfico y la distribución de la energía en la región; asimismo la discusión de nuevos tópicos globales y regionales de interés común, que se relacionan con terceros países.¹⁸ En este punto, resalta que el Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, haya distinguido como parte de este “interés común”, las problemáticas de Colombia, Cuba y Venezuela, especialmente, porque consideramos que la relación Estados Unidos-México, no es el espacio idóneo para la discusión de estos temas; de acuerdo con el pragmatismo de la política exterior, el escenario propicio sería, en primera instancia, la Organización de Naciones Unidas.

Así, en la agenda de Vicente Fox, Estados Unidos vuelve a ser pieza fundamental de la política exterior mexicana, destacando en primera instancia los acuerdos comerciales, pero también el mayor acercamiento entre los dos países, mismo que parte de una similitud en las visiones de cada gobierno en sus proyectos de Estado; así como del entendimiento y la cordialidad entre los Ejecutivos de ambas naciones: “Nuestro vecino del Norte representa un espacio de desafío y oportunidad. Afrontar con estrategias estructurales, de largo plazo, el amplio conjunto de temas de la agenda bilateral es la mejor estrategia para reducir riesgos y aprovechar al máximo las ventajas de nuestra posición geográfica y el nivel de integración existente”.¹⁹

El cambio en la concepción teórico-fáctica sobre Estados Unidos, no ha sido fácil de aceptar para nuestro país, principalmente para algunos sectores de la sociedad mexicana, que guiados por la dependencia económica que caracteriza a estas relaciones, así como por el acercamiento de ambos países, temen que nuestra política exterior sea sólo una extensión de la que se elabora en Washington. En este sentido, la respuesta del gobierno de Vicente Fox se ha dirigido bajo el argumento de que México, puede establecer los lineamientos en la relación bilateral que puedan ser provechosos para el país, enfatizando que “es un error generalizado pensar [...] que ante tal potencia, un país como México no

¹⁸ *Ibid*, p.70.

¹⁹ Poder Ejecutivo Federal, *Primer Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, México, 2003, <http://www.presidencia.gob.mx>

tiene otra alternativa que subordinarse o encerrarse en la inacción o en la defensa de la retórica”.²⁰

Las discusiones en torno a la política que México ha planteado en su relación con Estados Unidos, se agudizó cuando Jorge Castañeda, como parte de su informe de labores ante el Senado, dijo al día siguiente de los atentados a territorio estadounidense que “no se podía ‘regatear’ el apoyo a Estados Unidos, defendió [además] el derecho de este país a tomar represalias, y agregó que no ‘se puede mamar y dar de topes’ al pretender, por una parte, tener una relación estratégica con Estados Unidos y, por otra, ‘regatear’ el apoyo de nuestro país”.²¹

Las reacciones al interior del país no se hicieron esperar ante estas declaraciones. Principios como la solución pacífica de controversias y preservación de la paz y la seguridad internacionales, se vulneraban con tales manifestaciones. No se puede negar que los acontecimientos de aquel 11 de septiembre, violentan el derecho internacional, en este sentido, nuestro país tenía que pronunciarse y solidarizarse con el pueblo estadounidense; no obstante, la posición del gobierno mexicano no era manifestar un apoyo irrestricto a nuestro vecino, por el simple hecho de haberse dado un acercamiento y entendimiento entre ambos países.

Varios legisladores y grupos sociales se opusieron a las manifestaciones del Secretario Castañeda. Es de llamar la atención que las manifestaciones del Secretario de Gobernación, Santiago Creel, en torno al tema, fueran distintas a las de el canciller:

Yo sí rechazo el hecho de que nos quieran orillar a una subordinación ante el gobierno de Estados Unidos. Eso nunca lo vamos a permitir. No lo permitirá el pueblo, la gente y tampoco un gobierno que surge del pueblo. Hemos vivido muchas coyunturas difíciles como país. No hay que perder nuestra memoria. La historia tiene que estar presente en las decisiones que tomemos los gobernantes.²²

Independientemente de las críticas a favor o en contra de las declaraciones de Jorge Castañeda, lo que cobra mayor relevancia, es la dualidad en la postura adoptada por el gobierno de México. Finalmente, ha quedado claro que la retórica

²⁰ *Ibid.* p. 69.

²¹ *Nexos*, “Tradicionalistas vs. Reformistas”. Vol. XXIII, número 288, México, Diciembre de 2001, p. 38.

²² *Idem.*

no ha podido ser abandonada por la administración foxista, pese a las manifestaciones en este sentido. Es evidente que entre Estados Unidos y México se ha presentado un entendimiento y un acercamiento, pero indudablemente la historia sigue jugando un rol importante en la delineación de política interna y externa de nuestro país, aunque sea como parte del discurso.

El segundo eje de la política exterior en la actual administración es la mayor participación de México en foros multilaterales. No se descarta el hecho de que en el pasado no se hubiera ejercido una política pragmática en estos espacios, pero se señala que el nuevo activismo, tiene que ver con un contexto internacional diferente, el cual requiere de métodos, estrategias y objetivos distintos, acordes al sistema actual.

El interés de nuestro país por incrementar su presencia en el plano multilateral, obedece a dos factores primordialmente, en primer lugar al interés por equilibrar su relación con Estados Unidos, en tanto que, como señalábamos anteriormente, se parte de la noción de que en el pasado los proyectos de diversificación, basados en el establecimiento de otro acercamiento o acuerdo bilateral, no pudieron ofrecer los resultados esperados. El objetivo principal de México, es entonces, fortalecer su presencia internacional en este tipo de espacios, para poder contrarrestar el peso de la relación con Estados Unidos. Canadá por ejemplo, también ha concentrado sus relaciones con su vecino sureño; sin embargo, por medio del multilateralismo, redujo considerablemente la influencia que generaba Estados Unidos, cuando éste se encontraba en pleno proceso expansionista, y continuó con esta táctica al incrementarse y concentrarse los intercambios comerciales con aquella nación.²³

El ejemplo canadiense, parece alentar el proyecto de diversificación de nuestro país, sobre todo si los resultados de anteriores administraciones, no pudieron establecer los contrapesos a la relación con Estados Unidos, a través de la conformación de acuerdos económicos y políticos con otras regiones y países. No obstante, el peso de la relación con Estados Unidos durante la administración de Vicente Fox, parece ser una constante; tal vez haya que dar más tiempo para hacer un análisis o cambiar las estrategias.

²³ María Teresa Gutiérrez Haces, *Apuntes sobre Estados Unidos y Canadá*. Curso 2000-1, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

En segundo término, el activismo en foros multilaterales diseñado por la administración foxista, se relaciona con el deseo de participar en la construcción de un entorno internacional, caracterizado por surgimiento de nuevas formas de interacción, actores internacionales no estatales como las ONG y la opinión pública; así como, la aparición de problemáticas como las pugnas nacionalistas, migraciones masivas, deterioro ambiental, violaciones a derechos humanos, etc. El reto para México, es convertirse en un actor propositivo, capaz de proponer mecanismos de acción y codificación, que permitan dar solución a los nuevos problemas mundiales.

La empresa mexicana resulta complicada, debido a la dualidad transformación-continuidad de la política exterior. El pragmatismo y los objetivos diseñados en la relación con el exterior, en ocasiones se confrontan con los principios rectores, como por ejemplo, la protección de los derechos humanos contra el principio de la no intervención.

Asimismo, el sistema mundial actual parte de la culminación del enfrentamiento bipolar, en donde al no haber dos sistemas antagónicos en confrontación, se ha presentado un reconocimiento internacional de preceptos como la democracia, los derechos humanos, la igualdad de género, la lucha contra el crimen organizado, la corrupción, etc. El problema surge cuando este reconocimiento es impuesto, generando en algunos casos, críticas por parte de la sociedad a “los modelos establecidos”, y en otros tantos, la intervención multilateral en la región en donde, “por acuerdo internacional”, se estimó que se vulneran algunos de estos preceptos. De ahí que el debate actual, ponga en el centro de la discusión la intervención multilateral *versus* la intervención en los asuntos de otro Estado.

México parece estar guiado por el cambio en su política exterior. Siendo la directriz el pragmatismo, se espera una importante presencia de nuestro país en espacios multilaterales: “decidimos participar en la construcción de una nueva arquitectura internacional y sólo es posible jugar un papel activo participando en las instancias donde se toman las decisiones”.²⁴ Por lo pronto, las aportaciones a la codificación de las llamadas normas de carácter universal es una prioridad para

²⁴ Jesús Acosta, “Señala ex Canciller que México debe jugar un papel activo en la arena internacional en dos vías: la profundización de la relación con EU y la participación en relaciones multilaterales”. *Reforma*, México, 23 de febrero de 2003, <http://www.reforma.com>

el gobierno de Vicente Fox, especialmente la promoción y preservación de los derechos humanos y la democracia, colocando incluso a ambos temas como uno de los objetivos centrales de la política exterior 2001-2006.

4.2.2 El reconocimiento de México de la democracia y los derechos humanos como normas universales

La promoción y respeto a los derechos humanos y la democracia, son luchas que si bien, se vienen presentando desde hace algunas décadas, al término de la Guerra Fría han adquirido mayor importancia, sumándose a las prioridades de la agenda internacional. La desintegración de la Unión Soviética y los acontecimientos que de esta situación derivaron, contribuyeron a que se consolidaran los valores y los principios promovidos por occidente: “Merece destacarse que los vientos provenientes del este europeo, fueron aprovechados por los países occidentales [...], así como por la nueva potencia sin rival, Estados Unidos, para afianzar su ya tradicional empuje a favor de la democracia y de los derechos humanos”.²⁵

El impulso que se ha concedido al reconocimiento mundial de los derechos humanos y la democracia como normas de carácter universal, se ha fundamentado bajo el argumento de que en dictaduras o en regímenes autoritarios, existe una mayor tendencia a incurrir en violaciones a derechos humanos; manifestando además, que pese a que en sistemas democráticos se presentan también estas violaciones, también existen los organismos y las instituciones para impartir justicia en este sentido.²⁶

La política exterior activa que ha planteado ejercer en foros multilaterales el gobierno de Vicente Fox, otorga especial relevancia a la protección de los derechos humanos, la democracia, la lucha contra la corrupción y el narcotráfico, la protección al medio ambiente y a la equidad de género; principalmente, en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y en las participaciones y declaraciones del mandatario mexicano, tanto al interior como al exterior de país, conceden especial atención a la democracia y a los derechos humanos.

²⁵ Federico Salas, “Democracia y derechos humanos como política exterior”, en: *Cambio y continuidad ...*, *op. cit.*, Editorial Ariel, México, 2002, p. 164.

²⁶ *Ibid.*, pp. 163 -164.

En el caso de México, el énfasis de la actual administración en estos temas viene dado por la legitimidad de las elecciones de julio del 2000, así como por su interés explícito de formar parte de la edificación del sistema internacional, el cual reivindica y da prioridad a la codificación, de preceptos como los derechos humanos, estimulando además, la formación y consolidación de regímenes democráticos:

En materia de democracia, [...] la posición de México se vincula estrechamente a los cambios políticos que se dieron como resultado de las elecciones de 2000. Consecuentemente, el gobierno del presidente Vicente Fox considera que la definición de los intereses nacionales del Estado frente al extranjero debe anclarse en la democracia mexicana y en la preocupación de nuestra sociedad por garantizar los derechos humanos y promover la profundización democrática en todo el mundo.²⁷

Establecidos la promoción y el fortalecimiento de los derechos humanos y la democracia, como una parte esencial de la política exterior mexicana, restaba ahora, realizar las actividades que fueran coherentes con los planteamientos en esta materia. Sin duda, el primer paso era, empezar desde adentro.

Como hemos señalado a lo largo del texto, nuestro país no era considerado, ni al interior ni al exterior –sobre todo al término de la Guerra Fría-, como un Estado democrático, protector de los derechos humanos, aunque se pretendiera dar esta imagen ante el mundo. La respuesta a concepción la concepción nacional e internacional sobre México, parte de la permanencia durante años de un sólo partido en el poder, lo cual se enfatizó tras el dudoso triunfo de Carlos Salinas de Gortari en 1988, así como, por la falta de correspondencia entre los compromisos internacionales en el ámbito de los derechos humanos, y las acciones del gobierno mexicano. “Regularmente se pretendió bloquear la mirada externa en aquellos asuntos que el gobierno en turno consideraba de la competencia exclusiva de los mexicanos”.²⁸

Para crear o renovar las instituciones y los organismos que al interior del país, protegieran los derechos humanos y fortalecieran el sistema democrático, el gobierno de Vicente Fox, se apoyó en el referente externo. A través de las aportaciones de los organismos y la comunidad internacional, y del impacto que estos generen en México, se pretende impactar las acciones cotidianas de las

²⁷ Jorge G. Castañeda, “El nuevo activismo ...”, *op. cit.*, pp. 47 y 48.

²⁸ Federico Salas, “Democracia y derechos ...”, *op. cit.*, p.165.

instituciones nacionales, sobre todo para enfrentar los rezagos históricos en materia de derechos humanos.²⁹

El establecimiento y afianzamiento de un marco legal interno que proteja y promueva cuestiones relacionadas con la democracia y los derechos humanos, viene aparejado con la mayor participación, colaboración y diálogo entre los distintos actores políticos y sociales de México; el fomento a una comunicación permanente entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y proporcionando atención a los conflictos en esta materia, para canalizarlos a las vías institucionales, privilegiando el diálogo para llegar a soluciones, dentro del marco de la ley.³⁰

Para el gobierno de Vicente Fox, la consolidación de un marco legal democrático y respetuoso de los derechos humanos, también requiere de la transformación cultural de la sociedad, de sus actores y de sus instituciones, en conjunción con una mayor presencia de México en espacios multilaterales, con la finalidad de regular internacionalmente sobre esta materia. Esta postura de México, resulta novedosa, sobre todo cuando anteriormente o se incumplía con los compromisos internacionales contraídos, no se ratificaban los instrumentos relacionados con los derechos humanos y la democracia o simplemente, no se participaba en este tipo de discusiones internacionales.

Actualmente, México forma parte de diversos foros multilaterales, cuyo objetivo central es la discusión y la resolución de mecanismos tendientes a la regulación de preceptos de jurisdicción internacional, específicamente democracia y derechos humanos. Destaca la incorporación de México al grupo directivo de la Comunidad de las Democracias, la adopción de la Carta Democrática Interamericana y la cláusula democrática que se pretende aplicar al Plan Puebla-Panamá y al ALCA, para excluir de estos procesos a aquellos Estados que se aparten del régimen democrático.³¹ Es de llamar la atención, que el interés mexicano de promover la democracia regional e internacional, se contraponga a sus principios de política exterior y a las manifestaciones integracionistas del

²⁹ Mariclaire Acosta, "Hacia una política a favor de los derechos humanos como valores universales". *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero, SRE, números 67 y 68, México, julio 2002-febrero 2003, p. 27.

³⁰ Poder Ejecutivo Federal, *Tercer Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, México, 2003, <http://tercer.informe.presidencia.gob.mx>

³¹ Jorge G. Castañeda, "El nuevo activismo ...", *op. cit.*, p. 48.

gobierno mexicano, específicamente de América Latina. El que alguna nación quede fuera del ALCA, por no considerarse un régimen democrático, además de violentar los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos, contrastaría con la tradicional vocación latinoamericanista basada en el respeto y la integración regional.

En relación a la participación internacional de México sobre derechos humanos durante la presente administración, sobresale el interés por fortalecer y perfeccionar el sistema interamericano de derechos humanos; la promoción y consolidación de la democracia en el hemisferio; así como, la mayor cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; el reconocimiento a los derechos indígenas, el cual se plasmó en la participación de México en la Conferencia contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas conexas de Intolerancia y la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer³², acontecimiento cuyos efectos se darán principalmente al interior del país.

Actualmente, el interés por legislar internacionalmente en materia de derechos humanos y democracia, se viene dando desde varios frentes. El reconocimiento a los preceptos occidentales como normas y valores universales, luego del final de la Guerra Fría, es una constante. Sin duda, las cuestiones democráticas y de respeto a los derechos humanos, reflejan el deseo y la lucha de la sociedad mundial. No obstante, también es cierto que, la conceptualización y la determinación de lo que se considera respetuoso o violatorio de estas normas universales, está fijado por los países industrializados o desarrollados, por lo que, en ocasiones, tales Estados toman como bandera preceptos como la democracia y los derechos humanos para beneficiarse de alguna manera:

[...] Por razones tanto económicas como políticas y culturales, diversos países occidentales han mantenido vínculos privilegiados con otros que a todas luces no cumplen los criterios de ser gobiernos democráticos o sociedades en las cuales se respeten los derechos humanos [...] parecería que la universalidad de las normas de democracia y derechos humanos está sujeta a favoritismos estratégicos, criterios coyunturales y condicionamientos políticos. Y, desde luego, en la mayoría de los casos

³² Vicente Fox Quesada, *op. cit.*, y Poder Ejecutivo Federal, Primer ..., *op. cit.*

son los países poderosos los que fijan los criterios y los que incurren en su aplicación selectiva.³³

A nivel nacional, el resultado de las elecciones del 2000 o los acuerdos internacionales contraídos por México, en materia de democracia y derechos humanos no son suficientes para satisfacer las demandas y los rezagos en este sentido. Aún falta mucho por hacer. En el ámbito exterior, se observa la mayor participación de nuestro país en foros regionales e internacionales en favor del fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos, debido al reconocimiento de tales temas como normas de carácter universal; sin embargo, el pragmatismo mexicano, se ha llegado a contraponer a los principios de política exterior, bajo el argumento de que ante las transformaciones nacionales, regionales y mundiales, el propósito de México es responder con visión y congruencia, y no mediante el uso de la retórica.³⁴

4.2.3 La transformación de la política exterior mexicana y de los principios rectores de ésta

Las características del sistema internacional que surgió tras la conclusión de la Guerra Fría, la elección popular de Vicente Fox y el proyecto nacional por él propuesto, se presentan como un elemento central en el diseño de la política exterior mexicana. La intención de que nuestro país sea partícipe de la edificación del contexto mundial y de las reglas que lo rigen, exigen una mayor participación y presencia en el escenario internacional. En consecuencia, los objetivos y las estrategias de la actual administración, en su relación con el exterior se han transformado.

El pragmatismo de la política exterior, ha puesto de manifiesto la necesidad de formular nuevos objetivos y líneas de acción, pero reconoce que tales cambios deben actuar en conjunción con la tradicional participación mexicana en la codificación del derecho internacional; así se ha expresado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2003.

Como aspectos de cambio, nos hemos referido al activismo en la política exterior, en donde destaca la relación con América del Norte, especialmente con

³³ Federico Salas, *op. cit.*, p. 165.

³⁴ Jorge G. Castañeda, "Los ejes de la política...", *op. cit.*, p. 67.

Estados Unidos; las estrategias de diversificación de las relaciones, la participación en foros multilaterales y la promoción de normas universales.

Por otra parte, los principios rectores de la política exterior, aparecen como una constante, al reconocer que éstos “por su nivel de abstracción y su generalidad, constituyen las líneas fundamentales de una política de Estado”, empero, se pone de manifiesto que “su interpretación y aplicación cotidiana también deben reflejar las necesidades económicas, políticas y sociales específicas a las que responden los gobiernos en momentos históricos determinados”.³⁵

Dentro de la permanencia en los fundamentos de política externa, resalta que el Plan Nacional de Desarrollo para este sexenio, haga referencia no a un seguimiento estricto de ellos, sino a su maleabilidad de acuerdo a las condiciones del contexto actual. Si bien, a lo largo de la historia de México, se reconoció el ejercicio de los principios de política exterior como parte indispensable de ella, por ser fruto de la lucha de nuestro país por consolidarse como nación independiente y soberana, y por conservar su vigencia en el entorno mundial, su aplicación fue flexible, obedeciendo a las condiciones cambiantes del escenario internacional y a los matices que se le daba cada sexenio.³⁶ Sin embargo, lo novedoso de la administración foxista, es que se ponga de manifiesto esta flexibilidad.

Pese al reconocimiento explícito del gobierno de reconocer la vigencia de los principios de política exterior, se han generado críticas sobre la ejecución de éstos. La discusión se centra principalmente, en la visión pragmática y en el papel que nuestro país ha desempeñado en el exterior sobre la protección y promoción de los llamados preceptos de carácter universal.

Tomando en consideración que, el gobierno mexicano encuentra que una herramienta indispensable para alcanzar el fortalecimiento integral de México, es ser congruente con la defensa de sus intereses, dentro y fuera de sus fronteras; algunas ocasiones el activismo mexicano en tópicos como la democracia y los derechos humanos, ha sido interpretado como una transgresión a los principios de política exterior. Por ejemplo, las cláusulas democráticas que nuestro país ha promovido y ratificado en organismos y foros regionales, o su postura en relación

³⁵ Presidencia de la República, *op. cit.*

³⁶ Claude Heller, *op. cit.*, p. 79.

a los derechos humanos en Cuba, han sido consideradas como opuestas a los principios de la autodeterminación de los pueblos y la no intervención en los asuntos de otro Estado. La explicación que da el gobierno, es que su posición “fortalece los principios al no convertirlos en algo anacrónico sino comprometido con los pueblos”³⁷, añadiendo además que: “no se busca condenar a una nación por la forma de gobierno que escoja su pueblo, sino impedir el quebrantamiento del orden democrático mediante una acción violenta o ilegal”.³⁸

El mayor entendimiento entre México y Estados Unidos, también se ha convertido en un elemento para alentar las discrepancias en relación a la política exterior mexicana y sus principios. Las declaraciones del entonces Secretario de Relaciones Exteriores, alentaron tales diferencias. No sólo fueron las relacionadas a los ataques en territorio estadounidense el 11 de septiembre de 2001, sino los señalamientos en torno a los propios fundamentos de política exterior:

Lo que estamos presenciando en la edificación de un nuevo sistema internacional basado en reglas que no son las de la Carta de las Naciones Unidas, ni son los principios tradicionales de la política exterior de México [...] Algunos tal vez hubieran preferido que el sistema internacional del siglo XXI, tras el fin de la Guerra Fría, se estableciera sobre la base de esos principios [...] Pero la realidad es que aquél ya no descansa en ellos; para bien o para mal, el hecho es que las nuevas reglas que se tienden a construir, son injerencistas, más que anti-intervencionistas; particulares, más que generales; concretas, más que abstractas.³⁹

No puede negarse que el sistema internacional de hoy en día, requiere de la codificación de nuevos preceptos, las características y las problemáticas actuales, así lo exigen; no obstante, tampoco se puede negar que principios como la solución pacífica de controversias, la lucha por la paz y seguridad internacionales, la libre determinación de los pueblos, la no intervención, la igualdad jurídica de los Estados, la coexistencia pacífica o la cooperación internacional, aún guardan la misma vigencia que cuando fueron creados, basta con voltear la mirada a Medio Oriente, África o hacia América Latina, para darnos cuenta de la actualidad de estos fundamentos.

³⁷ Comentario de el diputado panista Tarcisio Navarrete, Secretario de la Comisión de Relaciones Exteriores, en: “Vaticinan otro choque entre Fox y el Congreso”. *El Universal*. México, martes 16 de abril de 2002, p.7.

³⁸ Vicente Fox Quesada, *op. cit.*

³⁹ Jorge G. Catañeda, “Los ejes de la política ...”, *op. cit.*, p. 73.

Lo más alarmante es que parecía que ante ciertos acontecimientos de política exterior, dentro del gobierno foxista, hubieran existido dos posiciones, las de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con Jorge Castañeda al frente y la del resto de la administración; tal vez por esta razón, es que el canciller no haya continuado con su gestión.

La llegada a la presidencia de Vicente Fox, ha abierto el debate sobre la vigencia sobre los principios de política exterior, así como la inserción de otros al artículo 89 de la Constitución. Independientemente de las posturas sobre el tema, es importante que se estén elaborando debates y análisis, que pudieran traer como resultado un fortalecimiento de la parte doctrinaria de nuestra política exterior. Es cierto que el pragmatismo de ésta; así como el acercamiento hacia Estados Unidos, ponen en duda el ejercicio de los principios de política exterior; el reto para Vicente Fox y su gabinete, es actuar verdaderamente con visión y congruencia tal y como ellos lo han establecido.

El mantenimiento de una buena relación con un país no significa, conceder un apoyo incondicional, que vaya en contra de los principios de una nación; asimismo, la defensa de los derechos humanos, no puede convertirse en un instrumento político. “En muchos casos ha sido clara la utilización de un criterio diferenciado para promover lo que en principio, se propugnaba como valor absoluto.”⁴⁰ La legitimidad de un gobierno no puede permanecer anclada en una elección popular, sus actos deben reforzarla.

4.3 Continuidad y cambio en la relación con Cuba: los principios de la política exterior y el pragmatismo mexicano

Sin duda, durante el período de la Guerra Fría, existieron diferencias entre el gobierno mexicano y el cubano, derivadas precisamente de aquel entorno bipolar; sin embargo, durante todo ese tiempo, logró mantenerse una continuidad en la política que México efectuaba hacia la Isla, basada en el ejercicio –flexible– de sus principios de política exterior. En consecuencia, la relación bilateral, se fundó sobre el respeto, el reconocimiento y la cordialidad.

A lo largo del mandato de Vicente Fox, la actitud más activa, participativa y propositiva de México en el exterior, así como las transformaciones en política

⁴⁰ Federico Salas, *op. cit.*, p. 164.

externa, también se han visto reflejadas en la relación con Cuba. La defensa y promoción del actual gobierno, de aspectos como los derechos humanos y la democracia, bajo la noción de actuar con “visión y congruencia”, han ocasionado una reevaluación sobre la política tradicional hacia Cuba, generando además, tensiones y divergencias con el gobierno cubano.

Lo que en varios sectores de México se ha visto como un cambio en la política hacia Cuba y una violación a los fundamentos de política exterior, no sólo se ha vinculado al desempeño que nuestro país ha manifestado en foros multilaterales por la defensa de normas universales, sino además, a la postura que Jorge G. Castañeda mantuvo frente al gobierno cubano, cuando era Secretario de Relaciones Exteriores.

Así, las discrepancias entre el canciller mexicano y el gobierno de Fidel Castro, se hicieron evidentes; ante esta situación, la crítica de varios legisladores mexicanos, principalmente del PRI y del PRD, muchas veces estuvo acompañada de la solicitud de renuncia del canciller; asimismo, los desencuentros entre éste y el gobierno cubano, también se pusieron de manifiesto en una editorial del periódico cubano *Granma*, del 26 de marzo de 2002, la cual “personalizó la política mexicana y distinguió entre Castañeda y el gobierno mexicano al preguntar por qué este último no ponía límite a los incesantes insultos y provocaciones del secretario de Relaciones exteriores. Lo que el gobierno cubano solicitaba, en breve, era ‘el cese de las provocaciones, los insultos, las mentiras y los macabros planes del señor Castañeda contra Cuba’ ”.⁴¹

Las características del contexto mundial de hoy en día, así como la posición que México pretende asumir en éste, se han convertido en los elementos principales para que el mandato de Vicente Fox, esté envuelto en la transformación más que en la continuidad de la política exterior, situación que se verá reflejada, entre otras cosas, en las relaciones cubano-mexicanas.

4.3.1 La visita de Vicente Fox a Cuba

A principios de febrero del 2002, el presidente Vicente Fox en visita oficial, llegó a la Habana, con el objetivo de superar “el ciclo pendular de encuentros y desencuentros, de acercamiento y distanciamiento, de altibajos y contradicciones

⁴¹ Ana Covarrubias Velasco, “ Cuba: el cambio ...”, en: *Cambio y continuidad, op. cit.*, p. 247.

que caracterizaron en otro tiempo la relación entre México y Cuba”.⁴² Allí se habló de llevar a cabo un acercamiento económico y de afianzar los lazos políticos y la cooperación entre ambos países, hasta ese momento, la política de México hacia Cuba, no era distinta de la manifestada en administraciones anteriores.

Las primeras manifestaciones de cambio en aquella visita se dieron con las declaraciones del embajador mexicano en Cuba, Ricardo Pascoe Pierce, al señalar que a partir de aquel momento las relaciones entre los dos países, se basarían en “los intereses pragmáticos de cada nación y no se enfatizará la parte ideológica de una región”.⁴³ De acuerdo, con esta visión pragmática del gobierno mexicano, tanto del mundo como de la relación bilateral, el presidente Fox, también hizo referencia a la promoción que México está haciendo sobre los derechos humanos y la democracia, aclarando que Cuba no era la excepción en esta búsqueda por la plena observancia de tales preceptos⁴⁴; el Presidente, demandó además, que la nación caribeña se acercara a “los ‘estándares de derechos humanos y de democracia’ que se ‘afianzan’ en el resto de América Latina y el mundo”.⁴⁵

Bajo la visión pragmática de Vicente Fox, abierta a la pluralidad de ideas, la visita a Cuba, también fue el marco para reunirse con un grupo de disidentes cubanos. El presidente mexicano escuchó la posición que éstos tenían sobre la situación de los derechos humanos y la democracia en Cuba, pero además intercedió ante Fidel Castro por seis opositores al régimen castrista que se encontraban en prisión; entregando además, una lista de nombres de la disidencia para que se revisaran sus casos: "Me permití mencionarle al gobierno de Cuba mi preocupación por la suerte de ciudadanos y ciudadanas cubanos que se encuentran en prisión y le entregué una lista de nombres con la esperanza de que sus casos puedan ser revisados".⁴⁶

⁴² “El viaje, productivo y satisfactorio, expresa: VFQ”. *El Universal*, México, martes 05 de febrero de 2002, <http://www.el-universal.com.mx>

⁴³ “ Vencen Cuba-México interés ideológico”. *El Universal*, México, martes 05 de febrero de 2002, <http://www.el-universal.com.mx>

⁴⁴ “El viaje, productivo ...”, *op. cit.*

⁴⁵ “Se reunió Fox con disidentes; pidió a Castro revisar los casos de Cubanos presos”. *La Jornada*, México, martes 05 de febrero de 2002., <http://www.jornada.unam.mx>

⁴⁶ “Intercede Fox ante Castro por seis disidentes recluidos”. *El Universal*, México, martes 05 de febrero de 2002, <http://www.el-universal.com.mx>

Durante la estancia del gobierno de México en Cuba, se pudieron observar elementos tanto de continuidad como de cambio. Respecto a los primeros, destaca el pronunciamiento de el presidente mexicano en contra del embargo económico impuesto hacia la Isla, así como el rechazo tajante a la Ley Helms-Burton por contraponerse no sólo a los intereses de Cuba, sino también a los de México. En este sentido, la oposición al bloqueo y al endurecimiento de éste, también pone de manifiesto el apego al ejercicio de los principios de la política exterior mexicana, especialmente el de no intervención en los asuntos de otro Estado.

Otro elemento de permanencia en las relaciones cubano-mexicanas que se observó durante esta visita, fue la alusión a los lazos políticos que unen a los dos países; sin embargo dentro de esta continuidad se percibe una transformación: las manifestaciones mexicanas de basar la relación en intereses pragmáticos y no sólo en cuestiones ideológicas, lo que entonces nos lleva a la conclusión de que efectivamente, los cambios que ha experimentado la política exterior durante la administración de Vicente Fox, también se han expresado en la relación con Cuba.

Esta posición, generó que el gobierno de México se entrevistara con la disidencia en aquella nación del Caribe, permitiéndose interceder ante Fidel Castro por algunos disidentes presos y además, hacer un pronunciamiento sobre la situación de la democracia y los derechos humanos en Cuba. Es cierto que el presidente Fox, al menos en su visita a la Isla, actuó congruente con el pragmatismo de su política exterior, fundamentalmente sobre derechos humanos y democracia, pero también es cierto, que la entrega de un listado a Fidel Castro de una serie de nombres de disidentes para que se “revisara su caso”; así como, la exhortación para que Cuba se ajustara a los estándares regionales y mundiales en materia de derechos humanos y democracia, son acontecimientos que violentan el principio de la no intervención.

El respeto a los derechos humanos y la promoción de la democracia, aún no han sido incorporados al artículo 89 de la Constitución; sin embargo, se da un reconocimiento tácito de su validez y de su vigencia, pero lo anterior no significa que dicho reconocimiento pueda comprometer algún otro principio de la política

exterior mexicana, igualmente válido y vigente, no sólo por las normas mexicanas, sino por la Organización de las Naciones Unidas.

4.3.2 La entrada violenta de cubanos a la embajada de México en Cuba

Las discrepancias entre el entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda y el gobierno de Cuba, fueron el antecedente para el inicio de otra diferencia entre México y Cuba. El Secretario Castañeda, manifestó que la relación “emotiva y pasional” que había caracterizado a México y a Cuba durante la Guerra Fría – “en donde la democracia no era la normalidad”-, había quedado en el pasado; que actualmente, las pretensiones de nuestro país en la relación bilateral, estarían basadas en el comercio y en el turismo, por lo que el gobierno de Vicente Fox mantenía relaciones con el gobierno de la Habana, pero “no con la Revolución Cubana”.⁴⁷

Posteriormente, en este mismo tono, Jorge Castañeda declaró en Miami, que “las puertas de la delegación mexicana en la isla ‘estarían abiertas para cualquier ciudadano cubano o latinoamericano que tenga interés de visitar México, o tener contacto con la representación de México en Cuba, o cualquier país en América Latina’”.⁴⁸

Al día siguiente, decenas de cubanos con el propósito de salir de Cuba, incursionaron violentamente en la embajada mexicana en Cuba, para que ésta les brindara apoyo y respaldo. Aunque se reportaron algunos lesionados y detenidos, el acontecimiento no pasó a mayores, debido a la participación de las fuerzas policiales cubanas, mismas que actuaron a petición de la representación mexicana.

El gobierno de México, no concedió el asilo político a estas personas, al considerar que su incursión a la representación mexicana, no estaba motivada por la persecución de sus ideas o su inclinación política. Las investigaciones realizadas demuestran que estos cubanos eran delincuentes que “respondieron a

⁴⁷ “La relación con Cuba dejó de ser ‘emotiva y pasional’, dice Castañeda”. *La Jornada*, México, sábado 02 de marzo de 2002, p. 3.

⁴⁸ *Idem*.

la invitación de asaltar le embajada de México, hecha por Radio Martí, emisora oficial de Estados Unidos”.⁴⁹

Aunque oficialmente se atribuye el asalto a la embajada mexicana en Cuba a una manipulación informativa de una emisora de radio estadounidense, que ciertamente llega a ilegalmente a territorio cubano, las consecuencias políticas que generó este acontecimiento al interior del país, no pasaron desapercibidas, especialmente cuando se consideró que gran parte de la responsabilidad de lo ocurrido, recaía en las declaraciones de Castañeda en Miami.

En primera instancia, varios legisladores pidieron la renuncia de Jorge Castañeda, otros más pidieron la comparecencia del canciller para que explicara “el confuso manejo de las relaciones con Cuba que ha hecho el gobierno foxista, que vulnera los principios constitucionales en política exterior”⁵⁰, e incluso, hubo diputados como Gustavo Carvajal Moreno, que señalaron que la administración de Vicente Fox anteponía el tema de los derechos humanos a la soberanía.⁵¹

Independientemente de la discusión de si hubo o no manipulación en la entrada de cubanos a la embajada de México, las declaraciones de Castañeda en relación a Cuba, dejan entrever las diferencias que éste guarda hacia el gobierno de la Isla, que aunque pueden ser atribuidas a juicio personal, no debe perderse de vista que fueron pronunciamientos de un Secretario de Estado y que por ende, se considera que aquella es la postura del gobierno mexicano.

Las manifestaciones del entonces Secretario de Relaciones Exteriores, sobre Cuba, ponderan preceptos como los derechos humanos y la democracia sobre los principios tradicionales de la política exterior mexicana; haciendo referencia a las características injerencistas del entorno internacional de hoy en día, en donde la igualdad jurídica de los Estados o el rechazo al uso de la fuerza, ya no son principios que correspondan a las nuevas exigencias, las cuales sin embargo, están dadas por el fortalecimiento de normas universales como los derechos humanos y la democracia.⁵² Para que México pueda guiarse sobre nuevos principios de política exterior, sería necesario hacer un análisis minucioso sobre la vigencia de los preceptos ya suscritos, después someter los resultados a

⁴⁹ “*Delincuentes*, 13 de los 21 que entraron a la sede diplomática”. *La Jornada*, México, 02 de marzo de 2002, p. 5.

⁵⁰ “La relación con Cuba ...”, *op. cit.*, p. 5.

⁵¹ *Idem.*

⁵² Jorge G. Castañeda, “*Los ejes ...*”, *op. cit.*, p.73.

la aprobación del Congreso –debido que son normas constitucionales- ; pero además, se necesitaría reformar todos aquellos acuerdos regionales y multilaterales que también respaldan la vigencia de tales fundamentos. Evidentemente, las declaraciones de Jorge Castañeda, resultaron muy aventuradas.

4.3.3 La controversia entre los gobiernos mexicano y cubano tras la Cumbre para la Financiación y el Desarrollo

Con el objetivo de establecer acuerdos que posibiliten el desarrollo y la cooperación de la comunidad internacional, que deriven en la conformación de un sistema internacional más equitativo, se llevó a cabo a mediados de marzo, la Cumbre para la Financiación y el Desarrollo, en Monterrey Nuevo León. Tomando en consideración la participación de Jefes de Estado y de Gobierno, incluidos los de Cuba y Estados Unidos, el ambiente fue propicio para generar amplias expectativas sobre la posición que sumiría nuestro país ante el posible encuentro de los mandatarios cubano y estadounidense.

Estaba confirmado, Fidel Castro pronunciaría su discurso ante los asistentes a la Cumbre, el jueves 21 de marzo, mientras que el arribo del presidente de Estados Unidos, George Bush, a la ciudad de Monterrey, estaba previsto para el día siguiente. Sin embargo, la espera de un posible encuentro entre el presidente de Cuba y el de Estados Unidos, no se realizó, ya que tan pronto se terminó la intervención de Fidel Castro como representante de la delegación cubana, éste salió intempestivamente del Pleno.

Luego de pronunciarse en contra del sistema financiero mundial, el mandatario cubano, expresó ante la sorpresa de los asistentes a la Cumbre:

Excelencias, distinguidos delegados, les ruego a todos me excusen que no pueda continuar acompañándolos, debido a una situación especial creada por mi participación en esta Cumbre. Me veo obligado a regresar de inmediato a mi país, al frente de la delegación de Cuba queda el compañero Ricardo Alarcón de Quesada, presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular, incansable batallador en la defensa de los derechos del tercer mundo. Delego en él las prerrogativas que me corresponden en esta reunión como jefe de Estado, espero que no se le prohíba participar en ninguna actividad oficial a la que tiene derecho como

jefe de la delegación cubana y como presidente del órgano supremo del poder del Estado en Cuba.⁵³

La partida intempestiva de Castro, generó varias versiones sobre el por qué de esta decisión tan apresurada, entre ellas se empezó a rumorar que se había presentado alguna diferencia entre el gobierno de México y el de Cuba, por lo que esa misma noche, se reunieron los cancilleres de ambos países, Jorge Castañeda y Felipe Pérez con la finalidad de “evitar que el abandono de Castro de la Cumbre se tradujera en un desencuentro diplomático entre los dos países”⁵⁴, al final de la reunión, Castañeda declaraba que la partida de Castro no debería verse con extrañeza, pues éste había manifestado previamente –mediante una carta-, que su estadía en Monterrey iba a ser por un tiempo mínimo.

Al no obtener una respuesta amplia sobre la partida de Fidel Castro de la Cumbre en Monterrey, la prensa acudió a Ricardo Alarcón Quesada, líder de la Asamblea Nacional Popular de Cuba, quien manifestó que le resultaba extraño el modo de proceder del presidente cubano, pues según Alarcón, Castro se había preparado para actuar de “manera plena e intensa”, y agregó:

Hay un problema; ha habido una situación delicada que condujo a esa decisión, la hizo inevitable; es obvio que no queremos entrar en dilucidación, de poner los detalles, por lo menos ahora. A lo mejor en algún momento estemos obligados a explicar un poco más [...] En todo caso, si alguien lo hizo o provocó eso [la salida de Castro] para desviar la atención, ese alguien tendría que explicarlo y no somos nosotros [...] Me parece que el presidente Bush estará pronto por acá, sería la persona apropiada (para responder)... Quizá él pueda arrojar alguna luz sobre las razones que a ustedes tanto les interesan.⁵⁵

Ante las declaraciones de Ricardo Alarcón, sobre la posible influencia del presidente George Bush, en la repentina salida de Castro de la Cumbre, el Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, manifestó que “no hubo ninguna presión, influencia, gestión, solicitud, sugerencia o insinuación; no hubo ninguna condición tampoco de parte de ningún sector de Estados Unidos”.⁵⁶

Ricardo Alarcón tras la partida de Fidel Castro, había señalado “no dar detalles de aquel asunto, al menos por ahora”. Efectivamente, tuvo que pasar un

⁵³ Adrián Castillo, “Fidel Castro se va y apaga la Cumbre”. *La Crónica de Hoy*, México, viernes 22 de marzo de 2002, pp. 1 y 3.

⁵⁴ “Niega Castañeda presiones; que aclare Bus: Cuba”. *El Universal*, México, viernes 22 de marzo de 2002, <http://www.el-universal.com.mx>

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ *Idem.*

mes tras lo ocurrido en Monterrey para que el presidente de Cuba hiciera público, que Vicente Fox fue quien le pidió dejar la Cumbre.

Así, mediante una grabación telefónica, Castro Ruz, ponía en evidencia, lo que tiempo atrás había negado el gobierno mexicano. En la primera parte de la conversación, Vicente Fox, le manifestaba a Castro, que su decisión de acudir a la Cumbre le había causado varios problemas, especialmente de seguridad y de atención; posteriormente, el presidente de México, pedía a su contraparte cubana que, si bien no negaba el derecho que éste tenía de asistir a la reunión, le pedía que tras su discurso, abandonara la Cumbre, a fin de que Castro “no le complicara el viernes”, fecha en que se tenía prevista la llegada del presidente de Estados Unidos.

La parte más reveladora de esta conversación es cuando Vicente Fox, le pide a Fidel Castro no hacer algún pronunciamiento sobre los acontecimientos recientes de la relación bilateral: “me serviría muchísimo que no hubiera declaraciones sobre el tema de la embajada o de las relaciones México-Cuba o de ese evento que vivimos en estos días pasados”. Asimismo, el presidente mexicano solicitó a Castro no agredir a Estados Unidos o al presidente George Bush, a lo que éste contestó:

Óigame, señor Presidente, yo soy un individuo que llevo como 43 años en política y sé las cosas que hago y las que debo hacer. No le quepa la menor duda de eso, que yo sé decir la verdad con decencia y con la elegancia necesaria. No albergue el menor temor, que no voy a soltar ninguna bomba allí. Aunque la verdad es que estoy en desacuerdo con el consenso ese que han propuesto ahí. No, yo me voy a limitar a exponer mis ideas básicas y fundamentales, y lo haré con todo el respeto del mundo. Yo no voy a tomar aquello como una tribuna para agitar ni mucho menos: voy a decir mi verdad [...]⁵⁷

Causa extrañeza que el contenido de la conversación entre los dos mandatarios, se haya hecho pública después de un mes, como si el gobierno cubano se hubiera esperado a la postura que México adoptaría en la votación de la Organización de las Naciones Unidas, sobre los derechos humanos en Cuba, postura que como veremos más adelante se pronunció a favor de la invitación a la Isla para que ésta protegiera los derechos humanos. No obstante, la justificación

⁵⁷ Conversación telefónica entre Fidel Castro y Vicente Fox, en: “Revela Castro que fue Fox quien le pidió irse de la cumbre de Monterrey”. *La Jornada*, México, lunes 22 de abril de 2002, <http://www.jornada.unam.mx>

del gobierno cubano para sacar a la luz esta grabación, se basó en un recuento de las fricciones surgidas entre ambos países durante la administración foxista.⁵⁸

No se pueden encontrar justificaciones a los métodos utilizados por el presidente Fidel Castro para evidenciar al gobierno de México, sobre todo cuando tales métodos se consideraron como una herramienta política. Por otra parte, la postura que ejercida por México ante Cuba, hace cada vez más visibles las diferencias entre el gobierno de Vicente Fox y el de Fidel Castro; sin embargo, el hecho que tiene un mayor impacto para nuestro país, es la vulneración de los principios de política exterior durante la Cumbre de Monterrey.

El limitar el tiempo de asistencia del mandatario cubano en Monterrey, así como el que se le haya solicitado actuar de tal o cual manera, para no contravenir a los intereses de Estados Unidos, o para no hacer manifiestas las divergencias suscitadas en las relaciones cubano-mexicanas durante la administración de Vicente Fox, es un claro quebrantamiento en las relaciones cubano mexicanas.

4.3.4 La posición de México sobre los derechos humanos y la democracia en Cuba

El final de la era bipolar trajo consigo una exaltación de los valores occidentales, por consiguiente, se buscaron homogeneizar los estándares regionales e internacionales en materia de democracia y derechos humanos. Entonces, gobiernos como el cubano, que no se adecuan a estas normas occidentales –hoy universales-, han sido objeto de críticas y de invitaciones internacionales para que éstos promuevan y protejan los derechos humanos y la democracia en su territorio.

Bajo el entendido de que el contexto mundial de hoy en día, busca regular sobre estos preceptos, la posición pragmática del gobierno de Vicente Fox, ha coincidido en la búsqueda del fortalecimiento nacional, regional y mundial, tanto de los derechos humanos como de los sistemas democráticos; en consecuencia, y con el argumento de actuar congruentemente, el gobierno mexicano ha transformado su postura reservada ante la situación de los derechos humanos y

⁵⁸ “Se enfrenta Castro a Fox”. *El Universal*, México, lunes 22 de abril de 2002, <http://www.el-universal.com.mx>

la democracia en Cuba, situación que ha ocasionado diferencias en la relación bilateral.

En este sentido, la administración de Vicente Fox ha exhortado a Cuba a ajustarse a los estándares de derechos humanos y de democracia, afianzados en América Latina y en el resto del mundo⁵⁹, situación que resulta novedosa en la tradicional relación México-Cuba, ya que en este aspecto, el gobierno de México frecuentemente hizo alusión al respeto y a la vigencia de sus principios de política exterior.

Sin duda, los temas más álgidos en relación a Cuba, han sido los derechos humanos y la democracia, ya que la postura adoptada por nuestro país, no sólo ha mermado la relación bilateral, sino a la política interna. En abril de 2001, la abstención de la delegación mexicana ante la Organización de las Naciones Unidas, en donde se propugnaba “por el respeto a los derechos humanos y por el establecimiento de un estado de derecho basado en instituciones democráticas”⁶⁰ en la Isla, no fue exclusiva de Vicente Fox, en anteriores administraciones se había manifestado una posición similar. Sin embargo, la visión foxista en relación a la política exterior y a la posición que se había adoptado en torno a Cuba, ocasionó que diversos grupos de la sociedad mexicana, exigieran al gobierno pronunciarse a favor o en contra de la resolución de Naciones Unidas, mientras que el Congreso pidió al Ejecutivo, emitir un voto congruente con los principios de política exterior.⁶¹

Finalmente, el gobierno de México se abstuvo, pero a diferencia de otros años, no emitió ningún pronunciamiento sobre el embargo económico impuesto a la Isla, aunque sí se manifestó en contra del aislamiento cubano:

México ha insistido en que en esta materia [derechos humanos] se debe favorecer un tratamiento equilibrado y contextualizado, sobre bases objetivas y no selectivas. Debe basarse en la situación real de los derechos humanos y no en agendas políticas y particulares con respecto a terceros países. Por ello, México no puede votar a favor de la resolución [...] El texto negociado e introducido es selectivo, sesgado, politizado y de doble rasero, al no tomar en cuenta, por ejemplo, un entorno que ha conducido al aislamiento del país [...] Pero tampoco podemos votar en

⁵⁹ “El viaje, productivo y ...”, op. cit.

⁶⁰ Ana Covarrubias Velasco, “Cuba: el cambio en la política exterior”, en: *Cambio y continuidad*, op. cit., p. 248.

⁶¹ *Idem*.

contra porque es un hecho que a México sí le preocupa la situación que priva en Cuba con respecto a los Derechos Humanos.⁶²

Otro cambio en las relaciones México-Cuba, se presentó en abril de 2002, cuando Uruguay presentó ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, una resolución sobre los derechos humanos en la Isla. Esta resolución no era condenatoria para este país del Caribe, sino “una invitación a que realizara esfuerzos para proteger los derechos civiles y políticos al adherirse a los tratados internacionales pertinentes”⁶³, asimismo, la resolución incluía una convocatoria al gobierno cubano para que éste aceptara un relator especial procedente la ONU.

El voto de México ante la propuesta uruguaya fue a favor de esta resolución, argumentando en voz del Secretario de Gobernación, Santiago Creel, que este voto no es en “contra de ese país sino un voto al amparo de las Naciones Unidas que, como parte de ellas, Cuba debería aceptar”.⁶⁴

La defensa que el gobierno mexicano hizo de los derechos humanos en Cuba ocasionó, apoyo y discrepancias entre diversos sectores de políticos y sociales del país. Entre éstas últimas, se encontraban las manifestaciones de los legisladores que daban por concluida una relación tradicional fundada sobre los principios de la política exterior mexicana. Al respecto, cabe hacer referencia, que mientras la política de Vicente Fox, tanto al interior como al exterior, genere discusiones, de las que puedan encontrarse consensos para el llegar al fortalecimiento de la misma, puede decirse que de estas diferencias puede resultar algo positivo, pero si la relación con Cuba y el ejercicio de los principios de la política exterior, sólo se emplea como una herramienta partidista, el respeto y el fortalecimiento de la política exterior mexicana, no podrá verse concretado.

Así, los objetivos que se ha fijado el gobierno de Vicente Fox, en materia de política exterior, ha ocasionado una transformación, más que una continuidad de la misma. Tales cambios también se han visto reflejados en la relación México-Cuba, haciendo cada vez más tenues las similitudes entre ambos países. “Los acuerdos tácitos tradicionales de la relación bilateral están perdiendo vigencia y,

⁶² Explicación de voto de la Delegación de México en relación con el Proyecto de Resolución E/CN.4/2001/16 titulado: *Situación de los derechos humanos en Cuba*, Ginebra, 18 de abril de 2001, http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/doctos_rel57cdh.doc

⁶³ *Ibid*, p. 250.

⁶⁴ Patricia Muñoz y Juan Manuel Venegas, “El voto en Ginebra, ‘al amparo de Naciones Unidas; Cuba debería aceptarlo’, señala Creel”. *La Jornada*, México, viernes 19 de abril de 2002, p. 1.

por el momento, no hay nuevos que los sustituyan. Lo que había sido peculiar; único, en la relación México-Cuba probablemente dé paso a una relación bilateral como cualquier otra entre dos países que tienen pocos intereses en común”.⁶⁵

⁶⁵ Ana Covarrubias, “Cuba: el cambio...”, *op. cit.*, p. 255.

CONCLUSIONES

En el presente trabajo señalamos que la política exterior, por más pragmática que sea o pretenda ser, se encuentra fundada sobre ciertos preceptos que dan dirección y sirven de guía a los Estados en su actuación y desempeño frente al exterior. La formulación y conceptualización de tales preceptos, son parte de la experiencia histórica, de la cultura general y de la filosofía política de cada comunidad nacional.

En este sentido, el acontecer histórico y un entorno político, económico y social específico, determinado por el proceso de formación y consolidación de México, como Estado nacional, se convirtieron en la base de la formulación de los principios de la política exterior mexicana; por lo que, la no intervención en los asuntos internos y externos de otro Estado, la autodeterminación de los pueblos, la solución pacífica de controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y seguridad internacionales, han determinado y definido las acciones de nuestro país en su relación con el exterior; lo cual no significa sin embargo, que dichos principios sean la política exterior en sí misma, sino únicamente constituyen la parte doctrinal que guiará y apoyará la parte instrumental de la política externa de México.

El proceso histórico al que hemos hecho referencia y del que se desprende la formulación y el reconocimiento de los principios de la política exterior mexicana, encuentra su origen en un plano interno y externo. Luego de la conquista española y de tres siglos de dominación, México daba inicio a la formación no sólo como Estado independiente, sino también como Estado nacional; en este aspecto, la fragmentación política, económica y social que se vivía al interior del país, dificultaba el camino hacia dicha formación, la cual se vería aun más obstaculizada con las guerras y las intervenciones de potencias externas.

Aprovechando su condición de potencia y la inestabilidad política mexicana, países como España, Estados Unidos y Francia, intervinieron en nuestro país con la finalidad obtener algún beneficio económico o político. En 1829, España amenazaba con una nueva invasión a territorio mexicano con el fin

de reconquistarlo; Estados Unidos, bajo la influencia de su política expansionista, iniciaba una guerra con México, la cual daría origen a la anexión de Texas a territorio estadounidense en 1836 y a la firma del Tratado Guadalupe-Hidalgo en 1848, el cual no sólo ponía fin a la guerra entre ambos Estados, sino que legitimaba la adhesión de más de la mitad del territorio mexicano hacia Estados Unidos. Empero, la intervención estadounidense en México, no se limitó a la presencia armada como medio para satisfacer las pretensiones expansionistas de aquella nación; la injerencia en nuestro país también se trasladó al ámbito político. Condicionando el reconocimiento del gobierno mexicano –como el de Victoriano Huerta-, Estados Unidos intentó hacer valer intereses propios.

Francia, por su parte, exigía la indemnización de ciudadanos franceses afectados por los conflictos armados derivados de la inestabilidad política, económica y social generada de la reciente independencia de México. Bajo la amenaza francesa de invadir México, si no se llevaba a cabo esta indemnización; en 1838, el gobierno mexicano aceptó pagar las reclamaciones francesas.

No obstante, las pretensiones y los intereses económicos y políticos de las potencias, no se limitaron a nuestro país. Las ambiciones de naciones poderosas, por alcanzar o conservar su poder y su estatus mundial, se reflejaron en las intervenciones armadas y políticas en casi todas las regiones del mundo. El interés por asirse de territorios y por explotar los recursos naturales que en ellos se encontraban, como forma de hacer valer su poderío, las llevaron incluso al enfrentamiento armado entre ellas, situación que dio origen a la Primera y Segunda Guerras Mundiales, ambos, acontecimientos de consecuencias catastróficas para toda la humanidad

Esta conjunción del entorno mundial y nacional, sucedidos en un espacio y tiempo determinados, dieron la pauta para que México, no sólo reconociera la validez y la vigencia de ciertos preceptos de política exterior, que a la par de proteger la soberanía y la independencia de los Estados, promovieran una relación pacífica y respetuosa entre las naciones; sino también para que impulsara la codificación –al interior y al exterior- de tales principios.

De esta manera, la experiencia histórica; las ocupaciones y las guerras que nuestro país experimentó, las dos guerras mundiales y la carencia de éste de un poderío militar, económico o político que le otorgara la fuerza y la capacidad de

hacer frente a las amenazas provenientes del exterior, se convirtieron en el pilar de la lucha de México porque se reconociera, tanto al interior como al exterior, la importancia y la legitimidad de principios como, la no intervención en los asuntos de otro Estado, la autodeterminación de los pueblos, la cooperación internacional, la promoción de la paz y la coexistencia pacífica y la igualdad jurídica de los Estados, como fundamento de las relaciones entre los Estados.

De modo que la institucionalidad de los principios de la política exterior mexicana, en principio estuvo dada por la práctica y la costumbre, derivadas del impacto de un proceso histórico determinado en la filosofía política y en la cultura general de la sociedad mexicana. Asimismo, el marco legal de estos principios, también se encuentra en los tratados y convenciones internacionales de los que México forma parte, ya que si éstos reconocen en sus estatutos la vigencia de preceptos como la no intervención, la autodeterminación de los pueblos, la lucha por la paz y la seguridad internacionales, etc., entonces los Estados firmantes de tales convenciones, están obligados por el derecho internacional a respetar y poner en práctica dichos principios en su relación con el exterior.

Una de las fuentes más importantes que dan reconocimiento y validez a la mayoría de los preceptos que anteriormente señalamos y que se encuentran relacionados con la búsqueda de la paz y el respeto en las relaciones internacionales, es la Organización de Naciones Unidas, de la que la mayoría de los Estados forma parte.

En 1988, los principios de la política exterior mexicana, fueron incorporados al artículo 89 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual consolidó el ejercicio de estos principios en las relaciones de México hacia el exterior. El que la Constitución incorporara hasta 1988, ciertos fundamentos como directriz de la política externa, no significó que en el pasado, éstos no fueran la columna vertebral de las acciones externas de México, pues la práctica, la costumbre y los tratados internacionales, como ya hemos señalado, fueron el marco legal que sustentaba el ejercicio los principios rectores.

Por otra parte, los principios de la política exterior mexicana, al ser la guía y al dar dirección a las acciones externas de nuestro país, garantizan que haya continuidad y se de seguimiento a los objetivos integrados en el proyecto de política exterior planteado por el gobierno en turno, evitando que éste, con la

finalidad de satisfacer intereses propios, pueda delinear un proyecto de política exterior ajeno al del interés nacional. Es por esta razón, que a pesar de las diferencias en los cambios políticos, económicos y sociales propuestos y ejercidos de un período gubernamental a otro, en el ámbito de la política exterior, pueda observarse una continuidad.

Así, el ejercicio de dichos preceptos, ha permitido a México ocupar un lugar destacado en la comunidad mundial, basado en el respeto y el reconocimiento a la actividad internacional de nuestro país; ha otorgado cohesión y legitimidad al gobierno en turno e igualmente, este ejercicio, le ha dado la posibilidad de manifestar una postura independiente frente a las grandes potencias, especialmente hacia Estados Unidos.

Si bien, la formulación de los principios de la política exterior mexicana, obedeció a un contexto mundial y nacional específicos, el México del siglo XXI, podría reafirmar la validez y la vigencia de tales principios, considerando la incorporación de otros que consecuentes con la transformación mundial, respondan a nuevas problemáticas como las migraciones, las violaciones a los derechos humanos, la democracia, la contaminación del medio ambiente, los problemas transfronterizos, etc.

La consolidación de los principios de la política exterior de México, se llevó a cabo en un espacio y un tiempo determinados, en donde la característica común era la confrontación de dos bloques con ideologías antagónicas. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, la Unión Soviética y Estados Unidos, se habían convertido en las potencias hegemónicas en el mundo; la primera, enarbolaba los principios del comunismo, mientras que la segunda los del capitalismo. Nos encontrábamos así, en un contexto internacional denominado más comúnmente como Guerra Fría.

Ésta se caracterizó por una confrontación ideológica, política y económica entre las dos hegemonías, pugna que pronto se trasladaría a otras regiones del mundo, incluso militarmente. Cabe señalar que la ausencia de un enfrentamiento militar entre las dos potencias, obedeció al conocimiento mutuo de que las armas de destrucción masiva con que contaban tanto soviéticos como estadounidenses, no sólo destruirían a la potencia enemiga, sino a todo el planeta.

En la pugna Este-Oeste, los aliados al bloque socialista y al capitalista, jugaron un papel de vital importancia para la supervivencia y la expansión del poderío de Estados Unidos y de la Unión Soviética. Es por este motivo, que dicho conflicto involucraba a toda la comunidad internacional –incluso a los Estados que se habían manifestado como *no alineados* a alguno de los dos bloques-, pero especialmente a los vecinos de estas dos potencias.

En este sentido, Europa Oriental y América Latina se convirtieron en las zonas de influencia y de seguridad de ambas hegemonías; la primera de los soviéticos y la segunda, de los estadounidenses. En dichas zonas, las dos naciones más poderosas del mundo, desarrollaron políticas y estrategias de control y no proliferación, tanto del socialismo como del capitalismo, según fuera el caso, ya que dada la cercanía geográfica de tales regiones, el acceso de la potencia enemiga a estos espacios, hubiera significado el colapso de la Unión Soviética o de Estados Unidos.

Dentro de un contexto de confrontación bipolar, Cuba inició su proceso revolucionario en 1959. Aunque en principio, la Revolución Cubana, no se identificó con el comunismo, pretendiendo incluso mantener la cordialidad en la relación con Estados Unidos, las reformas estructurales en la Isla, serían el preámbulo de la tirantez en las relaciones cubano-norteamericanas y del acercamiento isleño hacia los postulados comunistas y hacia la Unión Soviética.

La expropiación de tierras y la nacionalización de la industria y la banca cubanas, afectaron los intereses de empresarios y ciudadanos estadounidenses con propiedades en aquel país caribeño, a los cuales el gobierno de Cuba, también negó el pago de algún tipo de indemnización. No obstante, la mayor inconformidad que generaba el tema cubano en nuestro vecino del norte, fue la proclamación en 1961, del carácter socialista de la Revolución de 1959 y la evidente presencia soviética en el continente que dicha situación traería consigo.

En un entorno de Guerra Fría, en donde la posibilidad de concretarse un enfrentamiento militar entre las dos potencias; la posición geográfica de Cuba, su inclinación ideológica y su consiguiente acercamiento a la Unión Soviética, incrementaron los niveles de tensión en el mundo, pero especialmente en América Latina. Encubierta bajo “los peligros del comunismo”, Estados Unidos desplegó una estrategia para colapsar a la nación caribeña. Primero fue la

reducción y cancelación de la cuota azucarera que adquiriría de la Isla, al no obtener resultados positivos, el siguiente paso fue aislar económica y políticamente a Cuba de la región, a través de la Organización de Estados Americanos.

En 1962, en Punta del Este, Uruguay y dentro del marco de la VIII Reunión de Consulta de la OEA, se llevó a cabo la exclusión del gobierno cubano de la Organización, bajo el argumento de la incompatibilidad del comunismo y los ideales democráticos de la OEA. Asimismo, se acordó en aquella reunión, el establecimiento de un embargo económico a Cuba, condicionando el levantamiento de las sanciones económicas y comerciales, a la adopción de un sistema político democrático en la nación del Caribe.

A diferencia de América Latina, México rechazó abiertamente la expulsión cubana de la organización regional, lo mismo sucedió con el bloqueo económico; además, fue el único país que nunca rompió relaciones diplomáticas con aquella nación y el único que se pronunció en contra de las acciones intervencionistas de Estados Unidos y a favor del ejercicio de sus principios de política exterior.

Razones de índole interna y externa, llevaron a nuestro país a manifestar una postura en relación a Cuba socialista, distinta a la del resto de la región, pese a un entorno mundial de confrontación bipolar y a la influencia de Estados Unidos. En primera instancia, aunque México se había pronunciado a favor de la lucha cubana y respetuoso de sus principios de política exterior, en ningún momento se estrecharon las relaciones con la Isla, evidenciando incluso, su simpatía por la libre empresa en la economía y por un sistema político democrático. Asimismo, el rechazo del gobierno mexicano hacia el socialismo, también se puso de manifiesto a través del control en el surgimiento y proliferación de grupos subversivos en el país con tendencias comunistas.

Por otra parte, a diferencia de América Latina, nuestro país no era de los principales receptores de la ayuda económica y militar proveniente de Estados Unidos, la cual estaba condicionada al apoyo irrestricto a las decisiones políticas de nuestro vecino en la región. Esta situación, le otorgaba a México cierto margen de acción en su política exterior, aunque ésta fuera distinta a los intereses de la nación estadounidense. De igual manera, nuestro país gozaba de cierta estabilidad política y económica, lo que disminuía la posibilidad de que surgieran

grupos reformistas que pudieran desestabilizar al país y a la región. Esta estabilidad, le permitió a México disentir de Estados Unidos en temas como el de Cuba.

Nuestro país, también aplicó sus principios de política exterior en relación a Cuba, debido a la influencia de un proceso histórico de constantes guerras e intervenciones. Nuestro país debía conceder a la nación cubana, lo que en su momento había exigido para sí en su relación con el exterior.

El acontecer histórico, de igual manera, ejercía su influencia en la cultura general y en la filosofía política de la sociedad mexicana, por lo que en cuanto a Cuba socialista, se pedía al gobierno de México el ejercicio de sus preceptos de política externa, principalmente, estas exigencias provenían de grupos de izquierda como estudiantes y sindicatos, identificados con la causa cubana. El gobierno de nuestro país, aceptó las demandas de este sector de la sociedad, ya que se hizo evidente que tras un pronunciamiento oficial a favor de la lucha cubana o apegado al ejercicio de los principios de política exterior, disminuían las manifestaciones de descontento por cuestiones políticas y económicas internas. Pronto los empresarios, también estuvieron de acuerdo con los pronunciamientos gubernamentales sobre Cuba, ya que se generaba un clima de estabilidad política, del que ellos también se beneficiaban.

Así, aunque en momentos críticos en las relaciones cubano-mexicanas durante la Guerra Fría, derivados de las sanciones políticas y económicas provenientes de la región hacia la Isla, México procuró el ejercicio de sus principios de política exterior, queda claro que lo anterior no se tradujo en un apoyo hacia Cuba, ni siquiera en un acercamiento en las relaciones entre ambos Estados; es decir, los pronunciamientos de nuestro país a favor de la no intervención en los asuntos cubanos o el derecho a la libre determinación del pueblo isleño, no significaron la defensa irrestricta hacia Cuba socialista, sino la defensa de los principios de la política exterior mexicana.

El final de la confrontación bipolar, dio la pauta para la conformación de un sistema internacional conocido hoy en día como globalización. Al no haber dos polos enfrentados, los valores, los principios y las reglas de occidente se reivindicaron mundialmente. El sistema económico que se tenía que adoptar entonces, era el neoliberalismo, basado en el libre flujo de capitales, bienes,

servicios, tecnología, información y hasta de personas; el sistema político por su parte, tenía que estar basado en la democracia y en el respeto a los derechos humanos.

El nuevo entorno mundial aparecía como la oportunidad de insertar a México en la comunidad internacional como un actor competitivo y propositivo. Si bien, nuestro país mantenía un alto prestigio en el mundo por el ejercicio de una política exterior basada en el apego al derecho internacional y por ser una nación de vocación pacifista, impulsora de grandes principios como el de la no intervención y la autodeterminación de los pueblos, así como por su constante lucha en favor del desarme; no obstante, se ha considerado que nuestro país desplegaba hacia el exterior una política un tanto pasiva, la cual se caracterizaba únicamente por reaccionar ante determinados acontecimientos internacionales en lugar de formar parte activa en las relaciones con el exterior.

Ante este nuevo esquema internacional, los objetivos de nuestro país también se transformaron. La política interna y la externa, tenían que adecuarse a la nueva realidad internacional. Fue entonces, que la política exterior adquirió un nuevo sentido para el gobierno mexicano, ésta debía tomarse como una herramienta que apuntalara hacia el desarrollo económico y político de México, pero además, debía servir para colocar a éste como parte esencial en la construcción del entorno internacional.

En consecuencia, la política que nuestro país diseñaba para el exterior tenía que ser más activa, más pragmática. El resultado de este pragmatismo, fue el acercamiento de México hacia los centros de poder económico, en donde se pretendía cambiar la concepción de nación subdesarrollada, por nación del "Primer Mundo"; asimismo, se eliminó de la agenda exterior la política antiestadounidense que caracterizó a los gobiernos post revolucionarios, situación que llevó a un entendimiento con Estados Unidos.

La importancia de establecer una alianza comercial con Estados Unidos, también se generó a partir de la conformación de bloques económicos. A finales de los ochenta y principios de los noventa, Europa se encontraba en pleno proceso de integración regional, que tras la caída del Muro de Berlín, evaluaba la posibilidad de incorporar a la región oriental a este proceso integracionista. Por su parte, Asia con su pujante crecimiento económico, realizaba casi el total de sus

intercambios comerciales al interior de la zona. Esta caracterización mundial incentivó la inquietud mexicana por acercar e incentivar las relaciones mexicano-estadounidenses; de lo anterior, se desprende la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte.

El nuevo activismo de la política exterior mexicana, también se tradujo en un alejamiento de regiones como América Latina, como una zona estratégica del comercio externo de México. No obstante, lo anterior no impidió que esta región se siguiera considerando como una parte medular en la política del gobierno mexicano; en donde, la referencia a la importancia de la integración regional y a las afinidades históricas, culturales y vínculos políticos, es decir, el uso de la retórica latinoamericanista; se convirtió en un mecanismo de legitimidad y cohesión política interna.

En el plano multilateral, México incrementó su participación, principalmente a favor de los derechos humanos y la democracia, por lo que se ha buscado participar en la codificación de estos preceptos; asimismo, el mayor interés de México en el ámbito multilateral, se relaciona con el deseo de participar en la construcción de un entorno internacional, caracterizado por surgimiento de nuevas formas de interacción, actores internacionales no estatales como las ONG y la opinión pública; así como, la aparición de problemáticas como las pugnas nacionalistas, migraciones masivas, deterioro ambiental, violaciones a derechos humanos, etc. El reto para México, es convertirse en un actor propositivo, capaz de establecer mecanismos de acción y codificación, que permitan dar solución a los nuevos problemas mundiales.

El término de la confrontación bipolar y todas las consecuencias derivadas de este proceso, también habrían de reflejarse en la posición que México adoptó en torno a Cuba. El mayor pragmatismo en la política exterior mexicana, el acercamiento hacia los centros económicos mundiales, principalmente a Estados Unidos; así como los nuevos intereses económicos de nuestro país y el reconocimiento a la importancia de principios como los derechos humanos y la democracia, habrían de determinar el seguimiento o la transformación en las relaciones cubano-mexicanas.

Es cierto que las características mundiales, han derivado en la formulación de nuevos objetivos e intereses para nuestro país, lo que ha puesto de manifiesto

que cada vez son mayores las diferencias entre Cuba y México; también es cierto, que principios como los derechos humanos y la democracia, cuentan con la vigencia y la validez que les otorga, un entorno mundial, determinado por el surgimiento de nuevas problemáticas y por la lucha de una sociedad que pretende evitarlas.

La política exterior de nuestro país ha cambiado y por tanto, también la relación con Cuba. Esto no significa que las relaciones Cuba-México se hayan debilitado, como observamos en el presente trabajo, éstas nunca fueron tan estrechas; sin embargo, nuestro país, al tener otros intereses en la escena internacional y al pretender ser un actor propositivo dentro de ésta, hace más evidente la diferencia. Lo anterior ocurre principalmente cuando México se pronuncia en favor de los derechos humanos y de la democracia en Cuba, postura distinta a la que había manifestado anteriormente, cuando el principio de la no intervención y la libre determinación del pueblo cubano constituían la directriz de las relaciones cubano-mexicanas.

Sin embargo, tampoco se puede negar que independientemente de la política exterior de México, algunos gobiernos han estado más cercanos o más alejados al gobierno de la Isla. En este sentido, el distanciamiento entre Cuba y nuestro país, originado por un entorno mundial diferente al de la Guerra Fría, en donde ambos Estados persiguen distintos objetivos, se ha acentuado con los intereses del gobierno de Vicente Fox en materia de política exterior, especialmente cuando Jorge G. Castañeda era el Secretario de Relaciones Exteriores. Lo acontecido en marzo de 2002, durante la celebración de la Cumbre para la Financiación y el Desarrollo en Monterrey, Nuevo León, es un claro ejemplo de lo anterior.

Pese a que las condiciones internacionales no son más las que permearon durante el enfrentamiento bipolar, también debe reconocerse, que principios como la no intervención en los asuntos de otro Estado, la coexistencia pacífica, la igualdad jurídica de los Estados, la autodeterminación de los pueblos, la cooperación internacional, la proscripción del uso o la amenaza de la fuerza y la lucha por la paz y la seguridad internacionales, siguen dando respuesta y solución a los problemas nacionales y mundiales de hoy en día. Estos principios, son igualmente válidos y funcionales como los derechos humanos y la democracia; es

decir, el reconocimiento de alguno de ellos, no debe significar la vulneración de otro precepto igualmente importante para la convivencia internacional.

México tiene que hacer una evaluación de sus principios de política exterior, así como de la estrategia que durante mucho tiempo ha utilizado para ponerlos en práctica. La realidad de hoy, ya no es más la confrontación bipolar, los nuevos problemas mundiales exigen la mayor participación de las naciones para formular acuerdos, que posibiliten una codificación de normas que complementen las ya existentes, para así, poder afrontar las necesidades de una sociedad cada vez más participativa y comprometida con su entorno. Sin embargo, en este compromiso internacional, deben dejarse de lado intereses políticos, especialmente de las naciones más poderosas. Por ningún motivo, deben considerarse condenas a violaciones de derechos humanos o a regímenes antidemocráticos con fines políticos.

Es aquí en donde México verdaderamente debe actuar con visión y congruencia. El conflicto más visible es el generado entre el principio de la no intervención en los asuntos de otro Estado y el de la democracia y los derechos humanos. Es cierto que el contexto mundial actual, no debe permitir la falta de involucramiento de un país en la toma de decisiones que afectarán a toda la comunidad internacional, pero también es cierto, que las normas aplicadas a quienes infrinjan una norma universal, deben ser iguales, tanto para países débiles como para las grandes potencias.

Sólo de esta manera, el principio de la no intervención podrá encontrar un equilibrio con la promoción de los derechos humanos y la democracia. En este sentido, México debe sólo emitir recomendaciones en cuanto a estos últimos preceptos, no condenas; pero también debe estar abierto a aceptarlas. El criterio que aplique a Cuba, también deberá aplicarlo en la defensa de los migrantes en Estados Unidos y en cada rincón del territorio nacional. La conveniencia política o económica, nunca debe estar por encima del derecho internacional o de los principios de la política exterior mexicana, mismos que han demostrado su validez y vigencia.

FUENTES DE INFORMACIÓN CONSULTADAS

Bibliografía

- ⇒ Abella Armengol, Gloria. *Curso de Política Exterior II*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2000.
- ⇒ Anguiano Roch, Eugenio. “La cooperación internacional para el desarrollo”, en: *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, pp. 66-85.
- ⇒ Arriaga, Víctor. “El manejo de la relación con Estados Unidos, 1990-1994””, en: Senado de la República. *México y el Mundo, Historia de sus relaciones exteriores*. Comisión Editorial y su Secretariado Técnico. Tomo XI, México, 2000.
- ⇒ Ayerbe, Luis Fernando. *Los Estados Unidos y la América Latina. La construcción de la hegemonía*. Fondo Editorial Casa de las Américas, La Habana, 2001.
- ⇒ Ball, Margaret. *The OAS in transition*. Editorial Kingsport, Duke University, 1969.
- ⇒ Becerra Ramírez, Manuel. “La solución pacífica de controversias” en: *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, pp. 35-46.
- ⇒ Bonsal, Philip W. *Cuba, Castro and the United States*. Universidad de Pittsburgh, Pittsburgh, 1972.
- ⇒ Cabra Ybarra, José Germán. *Apuntes de Política Exterior*, curso 1997, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1997.
- ⇒ Castañeda, Jorge y Pastor, Robert. *Límites en la amistad México y Estados Unidos*, Editorial Planeta, México, 1989.
- ⇒ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Editorial Porrúa, México, 2002.

- ⇒ Córdoba, Arnaldo. *La ideología de la Revolución Mexicana*. Ediciones Era, decimotercera edición, México, 1985, p. 498.
- ⇒ Covarrubias Velasco, Ana. "Cuba: el cambio en la política exterior", en: *Cambio y continuidad en la política exterior de México*. Editorial Ariel, México, 2002.
- ⇒ Díaz, Luis Miguel. "La igualdad jurídica de los Estados" en: *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, pp. 55-65.
- ⇒ Fernández de Castro, Rafael. *Cambio y continuidad de la política exterior de México*. Editorial Ariel, México, 2002.
- ⇒ Gómez de Silva, Guido. *Breve diccionario etimológico de la lengua española*. Editorial Fondo de Cultura Económica-El Colegio de México, México, 2001.
- ⇒ González Casanova, *Cuba: del semicolonialismo al socialismo (1933-1975)*,
- ⇒ Green, Rosario. "Los principales retos de México en el mundo globalizado del siglo XXI", en: Senado de la República, *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, Tomo IX, México, 2000.
- ⇒ Guardia, Remo. *Diccionario Porrúa de sinónimos y antónimos de la lengua española*, Editorial Porrúa, México, 2001.
- ⇒ Gutiérrez Haces, María Teresa. *Apuntes sobre Estados Unidos y Canadá*. Curso 2000-1, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2000.
- ⇒ Hernández Vela, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. Editorial Porrúa, México, 1996.
- ⇒ Inter-American Institute of International legal Studies, *The inter-american system*, Oceana Publications, Nueva York, 1966.
- ⇒ Morales, Josefina. *México y Cuba, dos experiencias frente a la reinserción internacional*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM y Editorial Nuestro Tiempo, México, 1997.
- ⇒ Ojeda, Mario. *Alcances y límites de la política exterior de México*. El Colegio de México, México, 2001.

- ⇒ Pellicer de Brody, Olga. *México y la Revolución Cubana*. El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, México, 1972.
- ⇒ _____. “La lucha por la paz y la seguridad internacionales” en: *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, pp. 86-97.
- ⇒ Poder Ejecutivo Federal, *Primer Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, México, 1989.
- ⇒ _____. *Segundo Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, México, 1990.
- ⇒ _____. *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994*, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, mayo de 1989.
- ⇒ Quintanilla, Luis. “La política internacional de la Revolución Mexicana”, en: *175 años de política exterior en México*, Tomo III, p. 82-83.
- ⇒ Rabasa, Emilio (coord.) *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, pp. 11-16.
- ⇒ Rosas, Cristina. *Curso de Organización Internacional*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, semestre 1999-2.
- ⇒ Rozental, Andrés. *La política exterior de México en la era de la modernidad*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- ⇒ Salinas de Gortari, Carlos. México, *Un paso difícil a la modernidad*. Editorial Plaza y Janés, México, 2000.
- ⇒ Seara Vázquez, Modesto. *Política Exterior de México*, Editorial Harla, México, 1985.
- ⇒ Senado de la República, *México y el Mundo, Historia de sus relaciones exteriores*. Editorial Harla, Tomo VII, México, 1985.
- ⇒ Sepúlveda, César (comp.) *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1989.
- ⇒ _____. *Derecho internacional*. Editorial Porrúa, México, 2000.

- ⇒ _____. “La no intervención” en: *Los siete principios fundamentales de la política exterior de México*, Consejo Político Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Comisión de Asuntos Internacionales, México, 1993, pp. 17-27.
- ⇒ Solana, Fernando. *Cinco años de política exterior*. Editorial Porrúa, México, 1994.
- ⇒ Sorensen, Theodore C. *Kennedy*. Tomo2. Editorial Grijalbo, Barcelona, 1966.
- ⇒ Soria Morales, Ernesto. *México y la cooperación internacional*. Tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2001.
- ⇒ Tamayo Rodríguez, Jaime. *Los principios de la política internacional de México*. Instituto de Estudios Sociales, Universidad de Guadalajara, Guadalajara, 1978.
- ⇒ Tello, Manuel. *México, una posición internacional*. Editorial Joaquín Mortiz, México, 1972.
- ⇒ Torres Ramírez, Blanca. *Las relaciones cubano-soviéticas (1959-1968)*. El Colegio de México, México, 1971.
- ⇒ Ulloa, Berta. “La lucha armada”, en: *Historia General de México Tomo 4*. El Colegio de México, segunda edición, México, 1977, pp. 1-110.
- ⇒ Zoraida Vázquez, Josefina. “Los primeros tropiezos” en: *Historia General de México Tomo 3*, El Colegio de México, segunda edición, 1977, pp. 1-84.

Hemerografía

- ⇒ Abella, Gloria. “La política exterior en el primer año de gobierno de Ernesto Zedillo”, en: *Relaciones Internacionales*, número 69, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, México, enero-marzo de 1996, p. 130
- ⇒ _____. *La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari*, en: *Relaciones internacionales*, número 62, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, abril-junio 1994, pp. 53-70.

- ⇒ Acosta, Carlos. “Admitió Salinas sus juntas con líderes anticastristas; fueron ‘privadas, no secretas’”. *Proceso*, número 832, México 12 de octubre de 1992, p. 22.
- ⇒ _____. “El acercamiento de México a América Latina, sólo verbal, por ahora”. *Proceso*, número 767, México 15 de julio de 1991.
- ⇒ _____. “Reelección en México y relaciones con Cuba, tropiezos de Salinas en su gira”. *Proceso*, número 883, México 4 de octubre de 1994, p. 27.
- ⇒ Acosta, Jesús. “Señala ex Canciller que México debe jugar un papel activo en la arena internacional en dos vías: la profundización de la relación con EU y la participación en relaciones multilaterales”. *Reforma*, México, 23 de febrero de 2003, <http://www.reforma.com>
- ⇒ Acosta, Mariclaire. “Hacia una política a favor de los derechos humanos como valores universales”. *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero, SRE, números 67 y 68, México, julio 2002-febrero 2003, p. 27.
- ⇒ (AFP). “Castro quiere que en Cuba sólo exista la clase media”, *Novedades*. México, Miércoles 18 de marzo de 1959, p. 2 A.
- ⇒ Ampudia, Ricardo. “El liberalismo social en la nueva vinculación con el mundo: la política exterior del gobierno de Carlos Salinas de Gortari”, en: *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero, SRE, número 39, México, verano, 1993.
- ⇒ Cabra Ybarra, José Germán. “Política exterior de Estado: algunas consideraciones”, en: *Boletín de Política Exterior de México*. Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, número 8. México, enero-febrero 2001, pp. 1, 4 y 5.
- ⇒ Campa, Homero. “La ley Torricelli, preámbulo de ataque, dice el gobierno cubano, y prepara al pueblo a afrontarlo”. *Proceso*, número 832, México 12 de octubre de 1992, p. 40.
- ⇒ Campa, Homero. “Salinas recibió a dos líderes anticastristas y Fidel desairó a la embajada mexicana en Cuba”. *Proceso*, Número 830, México 28 de septiembre de 1992, p. 26.

- ⇒ Castañeda, Jorge G. “El nuevo activismo internacional mexicano”. *Revista Mexicana de Política Exterior*, Instituto Matías Romero, SRE, número 64, México, julio-octubre 2001, p. 46.
- ⇒ _____. “Los ejes de la política exterior de México”. *Nexos*, Vol. XXIII, número 288, México, diciembre 2001, p. 67.
- ⇒ Castillo, Adrián. “Fidel Castro se va y apaga la Cumbre”. *La Crónica de Hoy*, México, viernes 22 de marzo de 2002, pp. 1 y 3.
- ⇒ Covarrubias Velasco, Ana. “La política mexicana hacia Cuba durante el gobierno de Salinas de Gortari” *Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. XXXIV, número 4 (138), México, octubre-diciembre 1994, pp. 652-682.
- ⇒ Chabat, Jorge y Villasana, Luz María. “La política mexicana hacia Cuba durante el sexenio de Salinas de Gortari: más allá de la ideología”. *Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. XXXIV, número 4 (138), México, octubre-diciembre 1994, pp. 683-699.
- ⇒ “*Delincuentes*, 13 de los 21 que entraron a la sede diplomática”. *La Jornada*, México, 02 de marzo de 2002, p. 5.
- ⇒ Editorial. “Es necesario prestar ayuda a Cuba”, *Novedades*. México, martes 06 de enero de 1959, p.5
- ⇒ “El viaje, productivo y satisfactorio, expresa: VFQ”. *El Universal*, México, martes 05 de febrero de 2002, <http://www.el-universal.com.mx>
- ⇒ Falk, Pamela. “ Exiles set policy agenda on Cuba for next administration”. *The Wall Street Journal*, 16 de octubre de 1992, p. 15.
- ⇒ Garza Elizondo, Humberto. “Los cambios de la política exterior de México: 1989-1994” *Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. XXXIV, número 4 (138), México, octubre-diciembre 1994, pp. 534-544.
- ⇒ Gulick, Lewis. “No varía la política de Estados Unidos respecto al gobierno cubano”, *Excelsior*. México, domingo 21 de octubre de 1962, p. 2.
- ⇒ Hinojosa, Oscar. “Una política internacional sin cambios plantea Salinas de Gortari. *Proceso*, número 589, México 13 de febrero de 1988, p. 29.

- ⇒ “Intercede Fox ante Castro por seis disidentes recluidos”. *El Universal*, México, martes 05 de febrero de 2002, <http://www.el-universal.com.mx>
- ⇒ “La relación con Cuba dejó de ser ‘emotiva y pasional’, dice Castañeda”. *La Jornada*, México, sábado 02 de marzo de 2002, p. 3.
- ⇒ Lomas, Emilio y Zaldúa, Josexto. “CSG: inalterable el respeto a Cuba”. *La Jornada*, México, martes 14 de junio de 1994, p.8.
- ⇒ Mabire, Bernardo. “El fantasma de la antigua ideología”. *Foro Internacional* El Colegio de México, Vol. XXXIV, número 4 (138), México, octubre-diciembre 1994, pp. 545-571.
- ⇒ Macouzet, Ricardo. “Política económica externa y diplomacia”. *Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. XXXIV, número 4 (138), México, octubre-diciembre 1994, pp. 700-728.
- ⇒ “México fiel a la Doctrina Estrada”, *Novedades*. México, Martes 06 de enero de 1959, pp. 1 y 7.
- ⇒ Meyer, Ben. “Va creciendo el anticastrismo en los países todavía amigos de Cuba”, *Excelsior*. México, domingo 21 de octubre de 1962, p.15.
- ⇒ Muñoz, Patricia y Venegas, Juan Manuel. “El voto en Ginebra, ‘al amparo de Naciones Unidas; Cuba debería aceptarlo’, señala Creel”. *La Jornada*, México, viernes 19 de abril de 2002, p. 1.
- ⇒ *Nexos*, “Tradicionalistas vs. Reformistas”. Vol. XXIII, número 288, México, Diciembre de 2001, p. 38.
- ⇒ “Niega Castañeda presiones; que aclare Bus: Cuba”. *El Universal*, México, viernes 22 de marzo de 2002, <http://www.el-universal.com.mx>
- ⇒ Notimex, “El bloqueo de EU entorpece la relación México-Cuba”. *La Jornada*, México, miércoles 8 de junio de 1994, p. 10.
- ⇒ Noyola, Pedro y González, Armando. “México y la apertura internacional”. *Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. XXXIV, número 4 (138), México, octubre-diciembre 1994.

- ⇒ Ojeda, Mario. “La política exterior de México: objetivos, principios e instrumentos”. *Revista Mexicana de Política Exterior*, Vol. 1, número 2, México, enero-marzo de 1984, p.6.
- ⇒ Puig, Carlos. ‘Para frenar una campaña anticastrista contra el TLC, Salinas aceptó limitar las relaciones económicas con Cuba’. *Proceso*. Número 832, México 19 de octubre de 1992, p. 6.
- ⇒ _____. “Controversia sobre las ventajas políticas para Estados Unidos, del Tratado de Libre Comercio. *Proceso*, número 758, México 13 de mayo de 1991, p.10.
- ⇒ _____. “El grupo anticastrista de Mas Canosa ya tiene oficina en México; la encabeza Antonio Planos ”. *Proceso*, número 831, México 5 de octubre de 1992, p. 6.
- ⇒ _____. “La nueva orientación de la política exterior de México se utiliza ya en Estados Unidos”. *Proceso*, número 759, México 20 de mayo de 1991, p. 6 y 8.
- ⇒ “Revela Castro que fue Fox quien le pidió irse de la cumbre de Monterrey”. *La Jornada*, México, lunes 22 de abril de 2002, <http://www.jornada.unam.mx>
- ⇒ Roy, Joaquín. “La ley Helms-Burton: desarrollo y consecuencias para las relaciones interamericanas y europeas”. *Revista de Relaciones Internacionales*, número 74, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, mayo-agosto de 1997, p. 90.
- ⇒ “Se enfrenta Castro a Fox”. *El Universal*, México, lunes 22 de abril de 2002, <http://www.el-universal.com.mx>
- ⇒ “Se reunió Fox con disidentes; pidió a Castro revisar los casos de Cubanos presos”. *La Jornada*, México, martes 05 de febrero de 2002., <http://www.jornada.unam.mx>
- ⇒ Sepúlveda, César. “Vigencia actual de los principios de la política exterior del Estado mexicano”, en: *Revista de Relaciones Internacionales*, Coordinación de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, México, 1981.

- ⇒ “Sin hombres y mujeres libres no hay naciones soberanas: Zedillo”. *La Jornada*, México, 17 de noviembre de 1999.
- ⇒ “Solicita una junta del Consejo de la ONU”, *Excelsior*, México, Martes 23 de octubre de 1962, p. 3A.
- ⇒ Sotelo, Patricia “Inauguran Cumbre Iberoamericana. Apoyan países reincorporación de la Isla, pero piden una transición a la democracia”, *Reforma*, México 15 de junio de 1994, www.gruporeforma.com
- ⇒ _____. “Pide CSG desbloquear Cuba”, *Reforma*, México 14 de junio de 1994, www.gruporeforma.com
- ⇒ _____. “Reconoce Castro postura de CSG”, *Reforma*, México 15 de junio de 1994, www.gruporeforma.com consultado el 3-09-03
- ⇒ “Vaticinan otro choque entre Fox y el Congreso”. *El Universal*. México, martes 16 de abril de 2002, p.7.
- ⇒ “Vencen Cuba-México interés ideológico”. *El Universal*, México, martes 05 de febrero de 2002, <http://www.el-universal.com.mx>
- ⇒ Vera, Rodrigo. “Fidel Castro, en el blanco: quieren que se vaya del poder y de Cuba”. *Proceso*, número 767, México 15 de julio de 1991, pp. 6 y 10.
- ⇒ Zebadúa, Emilio. “Del Plan Brady al TLC”. *Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. XXXIV, número 4 (138), México, octubre-diciembre 1994.

Páginas electrónicas

- ⇒ B'Hamel, María de la Luz. *La Ley Torricelli (1992)*, www.cubavsbloqueo.cu
- ⇒ Caymares, Alberto. *Una interpretación crítica de la Ley Torricelli* www.cubavsbloqueo.cu/especiales/mesasredondas
- ⇒ Crespo, José Antonio. *La política exterior de México*, Versión escrita del programa de radio del IMRED, transmitido el 09 de octubre de 2001. <http://www.sre.gob.mx/imred>
- ⇒ Fox Quesada, Vicente. Explicación del voto de la Delegación de México en el Proyecto de Resolución E/CN.4/2001/16. *Situación de los derechos humanos en Cuba*, Ginebra, 18 de abril de 2001:

- http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/doctos_rel57cdh.doc,
- ⇒ _____. Palabras sobre la política exterior de México en el siglo XXI, leídas a los integrantes del Club Siglo XXI, Madrid, 16 de mayo de 2002, <http://www.sre.gob.mx/acerca/informes>
 - ⇒ Katz, Friedrich. *Algunas reflexiones sobre la Guerra Fría en México, Centroamérica y el Caribe*. Versión escrita del programa de radio del IMRED, transmitido el 24 de diciembre de 2002. <http://www.sre.gob.mx/imred>
 - ⇒ Poder Ejecutivo Federal. *Primer Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, México, 2003, <http://www.presidencia.gob.mx>
 - ⇒ _____. *Tercer Informe de Gobierno*, Presidencia de la República, México, 2003, <http://tercer.informe.presidencia.gob.mx>
 - ⇒ Presidencia de la República. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, <http://uninet.mty.itesm.mx/>
 - ⇒ _____. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, <http://pnd.presidencia.gob.mx>
 - ⇒ Rodríguez, Ana Mayra. *Los antecedentes de la Ley Torricelli: las Enmiendas Mack y Smith* www.cubavsbloqueo.cu/especiales/mesasredondas
 - ⇒ Sarukhán, Arturo. *Balance y Perspectivas de la Política Exterior de México*. Versión escrita del programa de radio del IMRED, transmitido el 17 de septiembre de 2002, <http://www.sre.gob.mx/imred>
 - ⇒ _____. *Un año de política exterior de México 2000-2001*, Versión escrita del programa de radio del IMRED, transmitido el 25 de diciembre de 2002. <http://www.sre.gob.mx/imred>
 - ⇒ *Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca*: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>