



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS**

**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN ESTUDIOS  
LATINOAMERICANOS**

**LA RELACIÓN RÉGIMEN POLÍTICO-POLÍTICA  
EXTERIOR: LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS  
GOBIERNOS PANISTAS HACIA AMÉRICA LATINA**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS  
PRESENTA:**

**LOURDES ALONSO SERNA**

**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**2010**



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.

## Índice

	<b>Página</b>
Introducción	4
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Aspectos teóricos para el análisis de la relación régimen político-política exterior</b>	<b>9</b>
1.1. Política exterior y régimen político	11
1.1.1. Estado y régimen político	14
1.2. Estado y globalización	18
1.3. Estado en América Latina	26
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Régimen político mexicano y política exterior hacia América Latina. El sistema posrevolucionario</b>	<b>33</b>
2.1. La formación del Estado posrevolucionario	34
2.1.1. Estado y régimen político	34
2.1.2. El Estado y la economía	41
2.1.3. México en el contexto internacional	44
2.2. La política exterior del México posrevolucionario	51
2.2.1. La formación de la política exterior posrevolucionaria	52
2.2.2. La política exterior hacia Estados Unidos y las relaciones interamericanas	60
2.2.3. La política exterior activa	63

2.3. La política exterior hacia América Latina	65
2.3.1. Relaciones multilaterales	66
2.3.1.1. México en la OEA	66
2.3.1.2. Integración económica	68
2.3.1.3. Asilo político	73
2.3.2. Relaciones bilaterales	74
2.3.2.1. Relaciones con Cuba	74
2.3.2.2. Relaciones con Chile	77
2.3.3. Relaciones con Centroamérica	79

### **Capítulo 3**

#### **Relación régimen político-política exterior.**

<b>La política exterior de los gobiernos panistas hacia América Latina</b>	<b>85</b>
3.1. Configuración de un nuevo proyecto hegemónico	85
3.1.1. Reformas políticas	86
3.1.2. Historia del Partido Acción Nacional	88
3.1.3. Reformas económicas	97
3.1.4. Política exterior en los sexenios de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo	101
3.1.4.1. Relaciones con América Latina tras el fin de la Guerra Fría	107
3.2. Características generales de la política exterior de los gobiernos panistas	110
3.2.1. Política exterior de los gobiernos panistas	113
3.2.2. Relación con Estados Unidos	120
3.3. Política exterior de los gobiernos panistas hacia América Latina	126
3.3.1. Relaciones con América Latina	127
3.3.2. Relaciones con Cuba y Venezuela	135
3.3.2.1. Relaciones con Cuba	136

3.3.2.1.1. Posición del PAN en la política exterior con Cuba	147
3.3.2.2. Relaciones con Venezuela	150
3.3.3. Balance de la política exterior hacia América Latina	156
<b>Conclusiones</b>	158
Fuentes bibliográficas, hemerográficas y electrónicas	169

## Introducción

La política exterior es el ámbito de interacción entre lo interno y lo externo, su función es transmitir al exterior las características del régimen interno y adaptar al Estado a su entorno; como toda política estatal sus características dependen de la forma del Estado, de su intervención en la esfera económica y de la correlación de fuerzas internas, es decir, la política exterior está determinada por el contexto histórico.

La política exterior de México, objeto de estudio de este trabajo, ha tenido como objetivo primordial prevenir la intervención de las potencias, (Inglaterra, Francia, España y Estados Unidos en el siglo XIX y de este último en el siglo XX). Además, ha promovido la perpetuación de la forma de Estado: en el siglo XIX del Estado oligárquico, en el siglo XX del Estado desarrollista y a principios del siglo XXI del Estado neoliberal.

Con la Revolución Mexicana (1910-1920) se reconfiguró el Estado al lograrse parcialmente la reforma de la tenencia de la tierra y de otros recursos naturales (con su debido pago por indemnización), la participación del Estado en la economía y su consolidación como mediador de los conflictos entre las clases sociales. La política exterior del nuevo Estado se correspondió con estas características y su objetivo fue la conservación del nuevo orden interno bajo los principios de igualdad de los Estados y no intervención.

La política exterior del Estado posrevolucionario se mantuvo durante poco más de sesenta años, periodo durante el cual se destacó por su independencia ante Estados Unidos, por la búsqueda de soluciones pacíficas a los conflictos y por la oposición a la intervención en asuntos internos de otros Estados. Pese a ser aislacionista se ganó el reconocimiento interno e internacional al defender ciertas causas como la oposición al aislamiento de Cuba, a la intervención en República Dominicana y Nicaragua y la búsqueda de una solución pacífica a los conflictos en Centroamérica.

A lo largo del siglo XX, La política exterior se centró en la relación con Estados Unidos debido a la vecindad geográfica, al importante movimiento migratorio hacia el vecino del norte y la magnitud de la inversión estadounidense en la economía mexicana; la segunda región en importancia es América Latina por la comunidad de historia y cultura, más que por vínculos reales, por lo que, después de Estados Unidos, la región ha estado en las preocupaciones mexicanas.

La política exterior del siglo XX ha sido motivo de *orgullo* para los gobiernos y los sectores interesados en ella debido a sus posturas independientes ante Estados Unidos y la defensa de los principios de derecho internacional, ambos elementos eran funcionales a un régimen autoritario; a partir de los años ochenta se dio paso a reformas en materia político-electoral que permitieron una mayor presencia de la oposición en los cargos de elección popular y que fortalecieron el debate político interno; en el aspecto económico la crisis de la deuda obligó a hacer reformas en el aparato productivo con el objetivo de eliminar la participación estatal en él, la política exterior tuvo algunos cambios pero se transformó más lentamente.

En el año 2000 la forma del Estado era distinta a la del Estado posrevolucionario, pero faltaba la actualización de la política exterior, por lo que desde los primeros días de la administración de Vicente Fox se pusieron en práctica variaciones que incluyeron la crítica a los principios de la política exterior y a la doctrina Estrada con el argumento de que ya no se corresponden con el contexto internacional y que el objetivo es ahora *insertarse a la globalización*. La política exterior desde los años ochenta ha privilegiado la integración con Estados Unidos y la apertura económica, promoviendo a México como un lugar seguro para la inversión extranjera.

En este contexto, las relaciones con América Latina se han modificado dramáticamente. Durante el siglo XX la política exterior hacia la región tuvo algunos episodios importantes tales como el mantenimiento de relaciones diplomáticas con Cuba y la oposición a las medidas que pretendían aislar al régimen de Fidel Castro, la recepción de asilados políticos durante la década de los setenta y las iniciativas de solución de los conflictos centroamericanos en los años ochenta, que tuvieron una fuerte dosis de retórica cuyo objetivo era legitimar al régimen; pese a que México no pretendió convertirse en líder en la región, sí tuvo una posición importante en ella; sin embargo, las reformas económicas de los años ochenta y noventa implicaron la integración con la economía estadounidense, tras la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) México se alejó aún más de sus vecinos del sur.

La política exterior implementada a partir del año 2000 aumentó la distancia con América Latina. Las prioridades de la política exterior: la integración con Estados Unidos, la promoción de la economía mexicana y el nuevo activismo internacional defensor de la

democracia y los derechos humanos, deterioraron las relaciones con algunos países de América Latina – entre ellos Cuba – y aislaron a México en la región ya que en ésta se consideró que México, al optar por el tratado con Estados Unidos abandonaba a los países latinoamericanos, los que también cambiaron, en la gran mayoría de ellos se transitó a gobiernos de tipo democrático.

Las relaciones más afectadas han sido las de Cuba y Venezuela debido a las diferencias ideológicas entre los regímenes de Castro y Chávez y las de los gobiernos panistas. Esto llama la atención ya que en distintos momentos del siglo XX el régimen mexicano consideró importante la relación con Cuba al darle una imagen de independencia ante Estados Unidos y al ser usada con fines internos ante los grupos de izquierda. Con Venezuela implementó importantes iniciativas para el Istmo centroamericano: el Pacto de San José y el grupo de Contadora.

Las causas de las modificaciones de la política exterior están en las características del Estado mexicano, el cual se ha venido transformando desde los años setenta, de ahí la importancia de estudiar la política exterior de los gobiernos panistas pues no se trata solamente de un partido distinto en el poder, sino de un Estado distinto con una política exterior acorde.

Este trabajo parte de la hipótesis de que la política exterior depende de las características del Estado, el cual es la forma de organización del capitalismo, cuyas características dependen de una continua relación de fuerzas de las clases sociales en la que una clase o fracción de clase logra imponer su proyecto como hegemónico y hace pasar sus intereses como los intereses generales.

El Estado se modifica a la par de la lucha de clases y de las relaciones sociales políticas y económicas, por tanto, la intervención estatal en la economía y las estructuras políticas dependen de la forma del Estado.

La política exterior es entonces resultado de las características del Estado y de su adecuación en el régimen político, es por tal razón que hemos establecido una relación de causalidad entre el régimen político y la política exterior, en la que la variable independiente es el régimen político y la política exterior la variable dependiente.

El contexto internacional funciona como una limitante, en muchos casos como una amenaza a su integridad territorial y cultural; la economía de un Estado débil, como lo es

México, está inexorablemente vinculada con el exterior en condiciones de dependencia. La política exterior de México durante casi todo el siglo XX ha sido un instrumento para resistir la intromisión del exterior, particularmente de Estados Unidos; tras el fin de la Segunda Guerra Mundial y la casi inmediata confrontación bipolar, la política exterior enfrentó la dicotomía de mantener sus principios rectores basados en el derecho internacional y la relación con Estados Unidos, potencia hegemónica del bloque capitalista, la relación más importante para México debido a la vecindad geográfica, a la dependencia económica y a la disparidad de poderes.

La política exterior se alineó con los intereses estadounidenses, pero mantuvo un discurso independiente, sustentado en algunas decisiones opuestas a la política del vecino del norte, que le valió la legitimidad interna y cierto prestigio internacional.

El presente trabajo se compone de tres capítulos, en el primero se exponen algunos conceptos para el análisis del Estado desde la perspectiva marxista, entre ellos destacan los conceptos de Estado y hegemonía de Gramsci y los de bloque en el poder y correlación de fuerzas de Poulantzas. Además se hace referencia a algunos elementos para la comprensión de la política exterior.

El segundo capítulo hace un recuento histórico de las características del Estado posrevolucionario y su política exterior, destacando la alianza de clases que permitió la modificación de la tenencia de la tierra, la expropiación de los recursos naturales estratégicos en manos de extranjeros; la presencia dominante del Estado en la actividad económica y su papel de mediador entre las clases sociales y las características básicas de la política exterior, entre las que se destacan los principios de no intervención en los asuntos internos y autodeterminación de los pueblos y la aplicación de la Doctrina Estrada.

Además se hace referencia a la política exterior hacia Estados Unidos, algunos episodios de la política exterior activa y las relaciones hacia América Latina, en este último punto se hace mención a la política hacia Cuba, la relación con Chile durante el gobierno de Allende, la política de recepción de asilados políticos y las iniciativas de solución de los conflictos centroamericanos en la década de los setenta y ochenta. Estos eventos se inscriben en el contexto de la Guerra Fría, en el que México tuvo un margen de maniobra entre sus principios de política exterior y la dependencia ante Estados Unidos.

El tercer capítulo trata brevemente las reformas al sistema político y a la economía implementadas desde los años setenta que permitieron la transformación del Estado, al reducir al máximo la participación del Estado en la economía y abrir los sectores comercial y financiero a la inversión extranjera. En cuanto al régimen político, se limitó la participación de la oposición a la competencia electoral y a partir de 1988 se instrumentó una alianza entre el gobierno y el Partido Acción Nacional cuyo fin fue moderar la llamada transición a la democracia.

En este contexto, en el año 2000 el PRI, partido gobernante durante poco más de setenta años, pierde en las elecciones presidenciales, este hecho marca la culminación de la transformación del Estado pero aún estaba pendiente la reforma de la política exterior para ponerla acorde con las nuevas características del Estado.

El capítulo hace énfasis en la actualización de la política exterior que ha incluido la desacreditación de los principios de política exterior y de la doctrina Estrada y en su lugar la exaltación de la integración de México a la economía mundial, particularmente a la economía estadounidense, y la defensa del sistema democrático.

En cuanto a la relación con América Latina, se expone la evolución de las relaciones con la región, particularmente las relaciones con Cuba y Venezuela, en las que, además se hace referencia a la influencia de actores internos, poder legislativo, partidos políticos e intelectuales, en la definición de la política exterior.

## Capítulo 1

### Aspectos teóricos para el análisis de la relación régimen político-política exterior

A principios de siglo XXI, la política exterior mexicana ha sido uno de los principales temas de discusión entre los sectores políticos y académicos debido a que los contextos interno y externo difieren sustancialmente de aquéllos que sirvieron de marco para la delineación de la política exterior de siglo XX.

En el ámbito interno la alteración fundamental fue la derrota electoral del PRI, partido *heredero* de las reivindicaciones de la Revolución Mexicana que, en materia de política exterior, exaltó la oposición a la intervención extranjera y la igualdad de los Estados. La salida del poder del partido hegemónico de casi todo el siglo XX fue posible después de un largo proceso de reformas político-electorales que fortalecieron la participación de la oposición. En materia económica, la reproducción del capital se inclinó hacia los intereses transnacionales versus la organización económica de corte nacional que sancionó la constitución de 1917 y cuyo principal precepto fue que los recursos naturales son propiedad de la nación.

En la esfera externa, el fin de la Guerra Fría dio carta de naturalización a la globalización, caracterizada principalmente como la libre circulación de bienes, capitales y flujos de inversión y por la extensión de las prácticas de la democracia electoral como única forma de gobierno aceptable.

Con este telón de fondo, el juridicismo y aislacionismo de la política exterior mexicana fueron considerados anacrónicos, por lo que, sobre todo a partir del año 2000, año en el que el cambio democrático coronó la serie de reformas económicas y políticas instrumentadas desde fines de la década de los setenta, se consideró impostergable su actualización.

Las características de la política exterior mexicana de principios de siglo XXI deben estar acorde con las relaciones económicas y políticas del Estado mexicano, es decir, deben acompañar a una economía abierta, integrada a los mercados internacionales, fundamentalmente al estadounidense, y el nuevo estatus democrático del país, en este tenor, la política exterior debía abdicar del aislacionismo y buscar la activa participación en el orden internacional.

La ejecución de los cambios se tradujeron en la total ruptura con la política exterior posrevolucionaria, la no intervención en los asuntos internos cambió por la injerencia en los asuntos de otros Estados con el argumento del respeto a los derechos humanos y la democracia;

sin embargo, esta demanda fue hecha exclusivamente a aquellos Estados con los que se tenían diferencias ideológicas. El otro cambio fundamental fue la búsqueda de la integración con Estados Unidos ante el reconocimiento de la inexorable dependencia hacia el vecino del norte.

Los nuevos nortes de la política exterior tuvieron repercusiones en la política interna, generaron un debate en torno al rumbo que se estaba siguiendo y polarizaron a los sectores de la población interesados en esta política pública, lo cual obligó a los encargados de la misma a moderar sus acciones, pero sin cambiar su rumbo.

La continuidad del partido en el poder, el PAN, en el sexenio 2006-2012 ha permitido la persistencia en las directrices de la política exterior; sin embargo, los actuales lineamientos no son resultado del perfil político-ideológico de un partido político, son la expresión de los intereses de los grupos dominantes que perfilan la ruta a seguir en el Estado, de ahí que concebimos los cambios en la política exterior no como meros caprichos de un gobierno en particular, sino como parte de un plan de largo plazo.

Debido a lo anterior, consideramos que el estudio de la política exterior debe abarcar, además de las propias interrelaciones con el entorno internacional, la naturaleza de la política interna, ello con el fin de desentrañar las verdaderas motivaciones de esta política pública, en este sentido hemos preferido estudiar la política exterior en base a la orientación del régimen político, utilizando algunas categorías de análisis de las diversas concepciones sobre el Estado esbozadas por los teóricos marxistas, fundamentalmente el concepto de hegemonía que permite dar cuenta de las relaciones de poder dominantes en un Estado en un contexto histórico determinado.

El presente capítulo está pues destinado a esbozar los elementos teóricos que nos permitan analizar la política exterior de los gobiernos panistas. Se compone de tres apartados, en el primero se exponen los conceptos básicos política exterior, sus fines y el análisis de orientación del régimen político, aquí se incluyen además los conceptos básicos sobre la orientación del Estado de acuerdo con la perspectiva de análisis marxista; el segundo apartado sitúa al Estado en el contexto de la globalización, ya que, pese a adoptar un análisis de los factores internos de la política exterior, no podemos sustraernos del entorno internacional, en el tercer apartado solo una breve referencia a las formas que el Estado en América Latina ha adquirido.

### 1.1. Política exterior y régimen político

La política exterior es “el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujeto de la sociedad internacional, define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas”<sup>1</sup>.

La política exterior es el ámbito de interacción de dos planos de naturaleza distinta, ya que “lo interno designa un espacio delimitado, homogéneo y estructurado que puede ser asimilado a un sistema relativamente integrado en sí mismo, mientras que lo externo designa un espacio no delimitado, heterogéneo no estructurado en el cual entran en acción multitud de fuerzas difíciles de identificar y aislar”<sup>2</sup>.

Ambos entornos se encuentran en continua comunicación y cada vez es más difícil diferenciar entre ellos debido a los crecientes vínculos económicos, políticos y culturales, que se traducen en intervenciones de organismos u otros actores internacionales en los asuntos internos, y/o en la intervención de algunos actores internos en decisiones internacionales; sin embargo, se suele dar primacía a alguno de estos dos espacios a la hora de explicar a qué fenómenos responde la política exterior.

Para quienes el contexto externo es determinante en la elaboración de la política exterior, la existencia de un Estado está condicionada por la acción exterior, por tanto éste debe responder ante los retos del cambiante contexto internacional; mientras para quienes lo interno tiene primacía “son las motivaciones económico-sociales las determinantes en la toma de decisiones [...] para cada sistema político hay un motivo interno que es más fuerte que cualquier interés político exterior: la conservación del propio orden político-social”<sup>3</sup>.

Hoy esta diferenciación de espacios no es tan clara debido al contexto globalizado en el que interactúan los Estados por lo que todas sus decisiones responden a una doble racionalidad – interna y externa –, los factores externos influyen (en distinto grado dependiendo del tipo de Estado: hegemónico o subordinado) en la política interna en aspectos tales como la política

---

<sup>1</sup> Edmundo Hernández-Vela. Diccionario de política internacional, quinta edición, Porrúa, México, 1999, p. 607.

<sup>2</sup> Marcel Merle. « Politique intérieure et politique extérieure », en Politique étrangère, No. 5, Centre d'études de politique étrangère, Paris, 1976, p. 410.

<sup>3</sup> Günter Maihold. “Política interior y política exterior en los países en vías de desarrollo. El caso de México”, en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, No. 132, Vol. 34, México, abril-junio, 1988, p. 91.

industrial, (dependiente del patrón tecnológico internacional, de las necesidades de las empresas transnacionales que se instalan en un Estado en cuanto a estímulos fiscales, política laboral, etc.) en la política comercial, (con la firma de tratados de libre comercio, por ejemplo) en la política monetaria, ( en los regímenes monetarios, tipos de cambio, inflación, tasas de interés) entre otras.

La política exterior es “la expresión condensada de las respuestas del régimen político a las circunstancias externas, y, por otra, el vocero de las aspiraciones de la sociedad política que la genera en relación con el medio internacional”<sup>4</sup>.

Como vocero de las aspiraciones de la sociedad política y como réplica a las condiciones imperantes en el contexto externo, el Estado tiene como fines, que la política exterior debe cumplir, los siguientes:

- “Los que provienen de las necesidades existenciales. Los cuales son orientados a la seguridad y el sustento.
- Los que resultan de fines secundarios de necesidad. Orientados hacia el desenvolvimiento y desarrollo. Estos dependen de manera decisiva de la orientación de la clase dirigente que mayor provecho ha obtenido del progreso.
- Aquellos que surgen meramente de programas. La ampliación de la riqueza y/o el dominio”<sup>5</sup>.

Los fines existenciales se refieren al reconocimiento del Estado como entidad política diferenciada, a la preservación de la integridad territorial y cultural del Estado. Los fines secundarios son los relativos al desarrollo económico, los cuales se concretan en relaciones comerciales y financieras con el exterior, y los fines de programa se refieren al aumento de poder en el ámbito internacional, este último está sujeto a la consolidación interna y al desarrollo. El cumplimiento de los fines depende no sólo de la posibilidad de definirlos, sino de la capacidad de concretarlos.

Además de estos tres fines que se proyectan sobre el entorno internacional, la política exterior es utilizada con varios fines internos, entre ellos:

- “La resolución de problemas internos. El exterior es usado como amenaza o límite. El señalamiento de un enemigo exterior es un procedimiento útil para la fijación de tensiones o el aumento de la agresividad externa.

---

<sup>4</sup> Isaac David Ramírez Bernal. La política exterior ante las transformaciones del régimen político mexicano, tesis de licenciatura, UNAM-FCPyS, México, 1994, p. 19.

<sup>5</sup> Günter Maihold. Op. Cit. p. 92.

- La justificación de la política exterior ante limitaciones internas. Este es un recurso usado por las grandes potencias o los Estados expansionistas”<sup>6</sup>.
- El logro de propósitos internos por parte de distintos grupos políticos, tales como: “la legitimación del régimen político, la justificación de sus acciones, la movilización o desmovilización de la población con fines internos”<sup>7</sup>.

Así, el ámbito interno se proyecta de dos maneras en la política exterior: en la formulación de sus objetivos, delineados por los grupos dominantes y que están en relación con los intereses globales del Estado, y a través del uso de esta política para fines internos de legitimación.

Por tal razón es pertinente estudiar la política exterior a través del llamado enfoque de orientación del régimen político, ya que nos permite “observar al país interactuando con el mundo desde sus condiciones específicas y escudriñar con mayor atención los fundamentos y motivaciones de la política exterior de países que no ocupan un lugar destacado en la estructura mundial del poder. Una ventaja adicional es que permite reflexionar de manera sistemática sobre las relaciones entre la política interna y la política exterior”<sup>8</sup>.

Este enfoque se centra en las características estructurales de un Estado y en sus orientaciones básicas, su estudio abarca tres variables:

- “La forma de organización política y el impacto que ésta ejerce sobre la política exterior de un país. La primera distinción es entre regímenes democráticos y autoritarios y si hay diferencias entre los comportamientos externos de los países democráticos y autoritarios.
- La estrategia de desarrollo adoptada por un país. En América Latina esta variable ha tenido una directa incidencia en el campo de la política exterior.
- La existencia de un estilo, e incluso de un enfoque característico de política exterior en un país que proviene de una cierta tradición histórica que ha permeado todo su comportamiento externo. En este caso, como todos los países latinoamericanos han experimentado profundas alteraciones en materia de política

---

<sup>6</sup> Marcel Merle. *Op. Cit.* pp. 415-417.

<sup>7</sup> Mauricio Reyes López. *Política interna y política externa. México-1958-1964*, tesis de licenciatura. COLMEX, México, 1985, p. 5.

<sup>8</sup> Isaac David Ramírez Bernal. *Op. Cit.* p. 17.

exterior, las alusiones a sus políticas tradicionales tienen muchas veces un carácter más bien retórico, táctico y apologético”<sup>9</sup>.

Los cambios en el régimen político serán la variable independiente y la política exterior la variable dependiente. El régimen político será explicado a través de algunos conceptos de la interpretación marxista del Estado, que concibe al Estado como resultado de la lucha de clases, como la hegemonía de una fracción de clase que hace pasar sus intereses como los intereses del Estado, así, el *interés nacional* usado en el análisis de la política exterior, es el interés de los grupos dominantes. Los conceptos básicos de este enfoque serán expuestos en el siguiente subapartado.

### 1.1.1. Estado y régimen político

Los estudios marxistas sobre el Estado destacan la correspondencia entre el modo de producción capitalista y el Estado, el cual tiene como fin la reproducción de los intereses capitalistas a través de la creación de un orden<sup>10</sup> ya que la separación de los medios de producción del productor hace necesaria una organización que garantice la reproducción del capital.

El Estado es un Estado de clase ya que, por un lado, permite el mantenimiento de un dominio y, por otro, atenúa los enfrentamientos de clase a través del consenso<sup>11</sup>. Históricamente, da cuenta de una relación de fuerzas, en las que una fracción de la burguesía obtuvo el consenso de otras fracciones de su misma clase y venció a otras antagónicas<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Alberto Van Klaveren. “El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas”, en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin. Entre la autonomía y la subordinación. La política exterior de los países latinoamericanos, Vol. 1, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1974, pp. 35-38.

<sup>10</sup> De acuerdo con Marx, “al emancipar a la propiedad privada de la comunidad, el Estado ha adquirido una existencia particular junto a la sociedad civil y al margen de ella, pero este Estado no es otra cosa más que la forma de organización que los burgueses se dan por necesidad para garantizar recíprocamente su propiedad y sus intereses, tanto en el exterior como en el interior”, Carlos Marx y Federico Engels. Ideología Alemana, Ediciones de cultura popular, México, 1985, p. 112.

<sup>11</sup> Para Lenin, “el Estado es un órgano de dominación de una clase por otra, es la creación de un orden que legaliza y afianza esta opresión, amortiguando los choques entre las clases. Amortiguar los choques significa para ellos conciliar y no privar a las clases oprimidas de ciertos medios y procedimientos de lucha para el derrocamiento de los opresores”, Vladímir Lenin. El Estado y la revolución. La doctrina marxista del Estado y las tareas del proletariado en la revolución, Ediciones en lenguas extranjeras, Pekín, 1975, p. 8.

<sup>12</sup> El proceso de unificación de una clase en el Estado se da en tres momentos:

- a) El grado de desarrollo de las fuerzas materiales de producción, que permite la diferenciación de los grupos sociales, cada uno de los cuales representa una función y tienen una posición determinada en la misma producción.
- b) La valoración del grado de homogeneidad, autoconciencia y organización alcanzado por los diferentes grupos sociales, la cual varía en grados que corresponden a los diferentes momentos de la conciencia política colectiva. Estos momentos son: el primero y más elemental es el económico-corporativo, un comerciante siente que debe ser solidario con otro comerciante, un fabricante con otro fabricante, pero el

Las fracciones de clase dominantes en el Estado forman un bloque en el poder, el cual está compuesto por la fracción predominante o hegemónica y por fracciones de clase de apoyo y fracciones aliadas, con estas últimas no existe ningún sacrificio político real, sino que el apoyo se funda sobre un proceso de ilusiones ideológicas<sup>13</sup>.

El Estado es el factor de unidad del bloque en el poder, sintetiza los intereses contrapuestos de la fracción de clase hegemónica, organiza esos intereses y los pone en práctica. El Estado, como factor de unidad del bloque da cuenta de la no homogeneidad de intereses en el Estado, y de la necesidad de un organismo que dirima los conflictos entre las clases y permita la realización de los intereses de largo plazo del grupo en el poder. La forma en la que el Estado puede hacer lo anterior es a través de cierta autonomía frente a las clases que le permite coordinar los intereses contrapuestos de las diversas fracciones de clase, ello implica el sacrificio de los intereses de algunas fracciones de clase y el establecimiento de compromisos con las clases subalternas con el fin de permitir la continuidad a largo plazo de la reproducción capitalista.

Así, si bien el Estado es representa los intereses de una clase: de la burguesía, porque permite la continuidad de la reproducción del capital, no es un simple instrumento de ella, no sólo ejecuta los intereses del bloque en el poder, de hacerlo, el capitalismo, y por supuesto el Estado, caería bajo sus propias contradicciones; en lugar de ello, el Estado, al ser mediador de conflictos entre clases, hace concesiones a las clases subalternas. En otras palabras, “El Estado no traduce al nivel político los intereses de las clases dominantes, sino la relación de esos

---

comerciante no se siente aún solidario con el fabricante. [...] Un segundo momento es aquel en el que se logra la conciencia de la solidaridad de intereses entre todos los miembros del grupo social, pero todavía en el campo meramente económico. [...] Un tercer momento es aquel en el que se logra la conciencia de que los propios intereses corporativos, superan los límites de la corporación del grupo puramente económico y pueden y deben convertirse en los intereses de otros grupos subordinados. [...] Es la fase en la cual las ideologías ya existentes se transforman en partido, se confrontan y entran en lucha hasta que prevalece una exclusiva o una mezcla, la cual tiende a imponerse, a difundirse, determinando además de la unidad de los fines económicos y políticos, la unidad intelectual y moral, planteando todas las cuestiones en torno a las cuales hierve la lucha no sobre el plano corporativo sino sobre un plano universal y creando así la hegemonía de un grupo social fundamental sobre una serie de grupos subordinados. [...] el grupo dominante es coordinado concretamente con los intereses generales de los grupos subordinados y la vida estatal es concebida como una formación y una superación continua de equilibrios inestables entre los intereses del grupo fundamental y los de los grupos subordinados.

- c) “El grado de desarrollo de las fuerzas materiales de producción, que permite la diferenciación de los grupos sociales, cada uno de los cuales representa una función y tienen una posición determinada en la misma producción.

Antonio Gramsci. Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno. Traducción y notas de José Arico, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1984, pp. 56-59.

<sup>13</sup> Nicos Poulantzas. Poder político y clases sociales en el Estado capitalista, traducción de Florentino M. Torner, Siglo XXI Editores, México, 1984, (Pouvoir politique et classes sociales de l'état capitaliste, primera edición en francés 1968), pp. 175, 309.

intereses con los de las clases dominadas, constituye la expresión política de los intereses de las clases dominantes”<sup>14</sup>.

El Estado se presenta como representante del interés general<sup>15</sup> y lo hace a través de la ideología y el derecho, con estos elementos, el Estado puede además ser visto como *educador*, ya que “tiende a crear un nuevo tipo o nivel de civilización”<sup>16</sup>.

La ideología está íntimamente ligada con las relaciones sociales materiales, son éstas las que configuran las representaciones de las condiciones de reproducción material de la clase hegemónica y que son presentadas como el interés general<sup>17</sup>.

Entre los instrumentos que difunden la ideología se pueden citar “la prensa en general: casas editoras, periódicos políticos, revistas de todo género, científicas, literarias, filológicas, de divulgación, etc. La prensa es la parte más dinámica de esta estructura ideológica, pero no la única: todo aquello que influye o puede influir en la opinión pública directa o indirectamente le pertenece: las bibliotecas, las escuelas, los círculos y clubes de distinto tipo, hasta la arquitectura, la disposición de las calles y los nombres de éstas”<sup>18</sup>.

A la par de la ideología, el Estado utiliza el derecho para crear las condiciones para la reproducción de los intereses de la clase hegemónica, regular los conflictos entre clases sociales y hacer ciertas concesiones a las clases subalternas. El derecho es el instrumento para el mantenimiento de un cierto tipo de relaciones sociales, su contenido varía de acuerdo con las condiciones materiales e ideológicas de la clase hegemónica; el derecho es una condición necesaria para las relaciones económicas ya que, “fija las relaciones de producción en relaciones

---

<sup>14</sup> Nicos Poulantzas. “Introducción al estudio de la hegemonía en el Estado”, en Nicos Poulantzas. Hegemonía y dominación en el Estado moderno. Cuadernos del pasado y presente, 1ª edición corregida, México, 1977, (1ª edición 1969) p. 42.

<sup>15</sup> De acuerdo con Poulantzas, “El Estado moderno se presenta como encarnando el interés general de toda la sociedad, como sustancializando la voluntad de ese cuerpo político que sería la nación. Reviste así una particularidad fundamental en relación a los otros tipos de Estado, a saber: la de presentarse como la esfera de lo universal y de lo general, la de liberar los individuos-personas políticos de las jerarquías naturales que traban su integración en una comunidad universal”. Ibid. p. 48.

<sup>16</sup> Antonio Gramsci. Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y el Estado moderno. Op. Cit. p. 106.

<sup>17</sup> De acuerdo con Marx “Las ideas de la clase dominante son en cada época las ideas dominantes. [...] La clase que controla los medios de producción material controla también los medios de producción intelectual, de tal manera que, las ideas de los que no disponen de los medios de producción intelectual son sometidas a las ideas de la clase dominante. Las ideas dominantes no son más que la expresión ideal de las relaciones materiales dominantes, o sea, las mismas relaciones materiales dominantes concebidas como ideas, es decir, la expresión de las relaciones que hacen de una clase determinada una clase dominante”. Carlos Marx y Federico Engels. La ideología alemana. Op. Cit. p. 78

<sup>18</sup> Antonio Gramsci. Cuadernos de la cárcel. Cuaderno No. 3 Edición crítica del instituto Gramsci, a cargo de Valentino Gerratana, traducción de Ana María Palos, revisada por José Luis González, Ediciones Era, Tomo 2, México, 1981, p. 55.

de propiedad formal y constituye un marco de cohesión de las relaciones intercambiarías, incluida la compra y la venta de la fuerza de trabajo, la propiedad privada capitalista, la generalización de los intercambios, la competencia, etcétera”<sup>19</sup>.

El Estado no es solo el aparato político, o el conjunto de instituciones administrativas-represivas, sino la síntesis de relaciones de fuerza entre clases sociales que permiten a una fracción de la burguesía ejercer su hegemonía, es, “además del aparato gubernativo, el aparato privado de hegemonía o sociedad civil”<sup>20</sup>. En otras palabras, “el Estado= sociedad política + sociedad civil, o sea, hegemonía acorazada de coerción”<sup>21</sup>. De acuerdo a lo anterior nada está fuera del Estado y éste no es ajeno a las relaciones sociales, antes bien, es su expresión.

El Estado es entonces el resultado de la *hegemonía* de una clase que logra hacer pasar sus intereses como los intereses generales debido al mayor desarrollo de condiciones materiales y de su conciencia como grupo. La hegemonía es la supremacía política y cultural de una clase sobre otras y está determinada por el contexto histórico.

Las relaciones ideológicas y materiales hegemónicas son la forma y contenido de un determinado momento histórico (de un bloque histórico de acuerdo con Gramsci), la distinción de forma y contenido es meramente didáctica ya que “las fuerzas materiales no serían concebibles históricamente sin forma y las ideologías serían caprichos individuales sin las fuerzas materiales”<sup>22</sup>.

El Estado puede adquirir diversas formas, las cuales están determinadas por la relación de éste en la esfera económica, es decir, “por la intervención o no intervención de lo político en lo económico y de lo económico en lo político”<sup>23</sup>. La forma del Estado puede ser intervencionista o liberal.

Además de las formas de Estado podemos distinguir las formas del régimen, es decir, las estructuras políticas, que están dadas por “las coordenadas propias del nivel político, del bloque en el poder, de la representación de las clases y fracciones de clase por partidos políticos”<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> Nicos Poulantzas. Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. Op. Cit. p. 59.

<sup>20</sup> Antonio Gramsci. Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno. Op. Cit. p. 157.

<sup>21</sup> Antonio Gramsci. Cuadernos de la cárcel. Cuaderno No. 6. Edición crítica del instituto Gramsci, a cargo de Valentino Gerratana, traducción de Ana María Palos, revisada por José Luis González, Ediciones Era, Tomo 3, México, 1984, p. 76.

<sup>22</sup> Antonio Gramsci. Cuadernos de la cárcel. No. 7, en *ibid.* p. 160.

<sup>23</sup> Nicos Poulantzas. Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. Op. Cit. p. 178.

<sup>24</sup> *Idem.*

Para el análisis del régimen político es necesario hacer alusión al bloque en el poder, a la hegemonía de una fracción de clase, y cómo ello se traduce en el régimen político en aspectos como la legitimidad, la hegemonía de un partido, la representación, la autonomía del Estado con respecto a las clases dominantes.

Por último, es necesario ubicar al Estado más allá de sus límites geográficos, pues éste “encierra a todas las unidades de capital frente a otros Estados en el mercado mundial. [...] La evolución de sus campos de actividad está determinada por la competencia y lucha entre las Naciones-Estados”<sup>25</sup>.

Esta función está cada vez más limitada por la total integración de las economías a través de la realización de la producción de bienes en múltiples centros, por la eliminación de las barreras de circulación de bienes y capitales, que reducen al máximo la capacidad de control de los Estados de sus indicadores financieros y monetarios, y que por el contrario, enfrentan las presiones de actores no estatales, entre los que destacan las empresas transnacionales.

Hasta aquí se ha hecho referencia al Estado, sin embargo, éste no está aislado y funciona como base para la internacionalización del capital, esta tendencia a la mundialización se ha desarrollado dramáticamente el siglo XX, por lo que es necesario hacer alusión a él y a las repercusiones que tiene en el Estado, este será el tema del siguiente apartado.

## 1.2. Estado y globalización

Hasta el momento se ha hecho alusión al Estado, a su correspondencia con el modo de producción capitalista, a la correlación de fuerzas y a la hegemonía resultante de ella, a la presentación del Estado como representante del interés general, al uso de la ideología y el derecho como formas de legitimación; sin embargo, no se ha considerado al Estado en el contexto interestatal ni global.

El entorno en el que los Estados se desenvuelven es anárquico, es decir, no hay un poder mayor al de cada entidad estatal, por lo que cada uno tratará de mejorar su posición relativa usando sus capacidades materiales, tales como su geografía, recursos naturales, población, economía, capacidad militar y la voluntad y capacidad de influir sobre otros a través de

---

<sup>25</sup> Ibid. pp. 100-101.

relaciones de tipo económico, político, militar o cultural, eso lo hace usando, entre otros instrumentos, la política exterior.

El concepto de hegemonía nos sirve para explicar los procesos de dominación/consenso que se viven en la relación entre las naciones y entre otros actores internacionales que influyen en lo que se ha dado en llamar el orden internacional.

Al igual que en el contexto de un Estado-Nación, la hegemonía es la extensión del proyecto de una fracción dominante al sistema en general, tal como la hegemonía estatal, la hegemonía internacional es una mezcla de coerción y consenso y se manifiesta en todas las relaciones sociales internacionales, ya sean económicas, políticas o culturales. Es la capacidad de un actor de tener una posición de superioridad como resultado de factores como “extensión de su territorio, fuerza económica, fuerza militar y la posibilidad de imprimir a su actividad una dirección autónoma, cuya influencia deban sufrir otras potencias”<sup>26</sup>.

“La hegemonía mundial es la expansión de la hegemonía interna (nacional). Las instituciones económicas y sociales, la cultura, la tecnología asociada con la hegemonía nacional se convierten en modelos de imitación en el extranjero”<sup>27</sup>.

El siglo XX fue escenario de múltiples transformaciones en las relaciones internacionales, este *siglo corto*, en palabras de Eric Hobsbawm, tuvo dos guerras de alcance mundial cuya consecuencia más duradera fue el desplazamiento de la hegemonía internacional de Europa a América, y en el que además fue posible el ensayo de opciones que pretendían rebasar al capitalismo.

Durante este siglo tuvo lugar un gran avance en materia de ciencia y tecnología que permitió la revolución en los medios de comunicación y transporte y en los procesos productivos. Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial se da el mayor desarrollo del capitalismo, dirigido por Estados Unidos y por las organizaciones económicas internacionales: Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y por las normas del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, se presenció el crecimiento del comercio de bienes, la inversión y el libre flujo de capitales.

---

<sup>26</sup> Antonio Gramsci. Cuadernos de la cárcel. Cuaderno No. 13, edición crítica del instituto Gramsci, a cargo de Valentino Gerratana, traducción de Ana María Palos, revisada por José Luis González, Ediciones Era, Tomo 5, México, 1999, p. 223.

<sup>27</sup> Robert Cox, “Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method”, en *Journal of International Studies*, 1983, p. 61.

Además de la estructura económica internacional, el hegemón del bloque capitalista extensivo su imaginario social, es decir, no sólo extendió sus formas de consumo, también, a través del consumo, su cultura misma.

La empresa transnacional es el segundo actor internacional fundamental ya que organiza la producción a nivel mundial, al ser la principal fuente de inversión, determina las actividades económicas de los Estados, dicta las condiciones de competencia de forma tal que los Estados se ven en la necesidad de ajustar sus legislaciones (laborales, tributarias, ambientales) para atraer a las empresas.

El papel de Estados Unidos y las empresas transnacionales son complementarios, el Estado “promueve las mejores y más amplias condiciones de valorización de sus capitales, pero privilegiando la gestión nacional, es decir, buscando la supremacía de la nación en el mundo, [...] mientras que las empresas transnacionales buscan la ventaja tecnológica y organizativa en su campo específico, incrementando así sus ganancias. El Estado asume la representación del capital principalmente ante el conflicto entre clases antagónicas, y hacia el exterior de la nación, mientras que el capital individual procesa, mediante la competencia, el desarrollo de las fuerzas productivas como espacio de apropiación privada, sustento de la superioridad o dominio económico frente a su propia clase”<sup>28</sup>.

La hegemonía de Estados Unidos/empresas transnacionales se ha extendido a todo el mundo: la producción capitalista es posible gracias a recursos naturales y mano de obra de regiones atrasadas y a los capitales de los países industrializados, los medios de comunicación y transporte han permitido el flujo sin precedentes de capitales, mercancías y personas.

Estados Unidos ha mantenido su papel hegemónico en los aspectos político, militar y cultural pese a la existencia de otros Estados poderosos, como Alemania y China, y a crecientes movimientos sociales anti-estadounidenses y anti-capitalistas, aún no se han desarrollado poderes contrahegemónicos que lo sustituyan.

Los fenómenos del actual bloque histórico han sido definidos bajo el término de globalización, concepto que hace referencia a procesos relacionados con el comercio, la inversión y las finanzas, “es la expansión de las transacciones comerciales y la organización de las actividades económicas a través de los límites políticos de los Estados. Un proceso asociado

---

<sup>28</sup> Ana Esther Ceceña. “El núcleo estratégico de la producción y las relaciones Estado-Mercado”, en Ana Esther Ceceña (coordinadora). La internacionalización del capital y sus fronteras tecnológicas. IIEc-Editorial el caballito, México, 1995, p. 31.

con la profundización de la apertura económica, el aumento de la interdependencia y la profundización de la economía mundial. [...] Es en parte una integración de mercados (bienes, servicios, tecnología, activos financieros y divisas) del lado de la demanda y una integración de la producción (horizontal y vertical) en el lado de la oferta”<sup>29</sup>.

Es un proceso asimétrico ya que si bien promueve la extensión de los flujos de bienes, servicios, tecnología y capital, mantiene el control sobre los movimientos poblacionales; además es desigual pues el desarrollo en una región geográfica implica el subdesarrollo en otra.

De acuerdo con Ana Esther Ceceña, “el espacio estratégico fundamental para el capital está constituido por la producción de tecnología de punta, que en última instancia determina el rumbo y ritmo del proceso global de producción, es decir, la tecnología que transforma al proceso de trabajo mismo y al proceso de producción en su conjunto. El segundo espacio estratégico lo forman los energéticos y materias primas que sustentan el desarrollo de la tecnología de punta en el área de medio de producción, el tercero comprende los medios de subsistencia básicos y la conformación efectiva del ejército internacional de reserva, articulado a la dinámica de productos del espacio hegemónico en términos de movilidad y de calidad”<sup>30</sup>.

De aquí que la producción mundial sea posible no sólo por la tecnología, sino por la disponibilidad de materias primas que hagan posible su funcionamiento y la disponibilidad de mano de obra, calificada y barata, que completen el ciclo de producción; la tecnología se desarrolla principalmente en los Estados industrializados, o con inversión proveniente de ellos, mientras que las materias primas y el trabajo lo aportan los Estados periféricos; la producción es realizada primordialmente por las empresas transnacionales.

El proceso productivo mundial, la libre circulación de mercancías y capitales son considerados el centro de la globalización, esta visión, sin embargo, es parcial, ya que, a la par de estas relaciones sociales económicas se han desarrollado procesos políticos y culturales que han transformado de forma dramática la dinámica mundial.

En lo que se refiere a los procesos culturales se ha argumentado sobre la creciente homogeneización cultural a través de la expansión de la cultura estadounidense; sin embargo, no sólo lo estadounidense se ha extendido, sobre todo en los patrones de consumo, otros imaginarios han permeado en la sociedad internacional, de acuerdo con Nestor García Canclíni “las

---

<sup>29</sup> Deepak Nayyar. “Globalization, history and development: a tale of two centuries”, en Cambridge Journal of Economics, Cambridge, enero de 2006.

<sup>30</sup> Ana Esther Ceceña. Op. Cit. pp. 33-34.

sociedades se abren para la importación y exportación de bienes materiales que van de un país a otro, y también para que circulen mensajes coproducidos desde varios países, que expresan en lo simbólico procesos de cooperación e intercambio, liberando bienes materiales y simbólicos de rígidas adscripciones nacionales. Los convierte en emblemas de un imaginario supranacional. Con la expansión global de los imaginarios se han incorporado a nuestro horizonte culturas que sentíamos hasta hace pocas décadas ajenas a nuestra existencia”<sup>31</sup>.

A este respecto es necesario hacer referencia a procesos contradictorios, ya que por un lado se trata de imponer una cultura, la estadounidense, a través de la música, el cine, el consumo, mientras que, por otro, hay una mayor interrelación entre culturas otrora distantes geográficamente, por lo que se presentan dos fenómenos opuestos, es decir, la globalización coexiste con el predominio de las diferencias, con el retorno a las raíces históricas, culturales, religiosas, étnicas y territoriales.

La globalización “no sólo homogeniza y nos vuelve más próximos, sino que multiplica las diferencias y engendra nuevas desigualdades, no se puede valorar la versión oficial de las finanzas y de los medios de comunicación globalizados que nos prometen estar en todas partes sin comprender al mismo tiempo la seducción y el pánico de llegar fácilmente a ciertos lugares y acercarnos a seres diferentes. También el riesgo de ser excluidos o de sentirse condenados a convivir con los que no buscamos la globalización”<sup>32</sup>.

Como resultado de la compresión de tiempo y espacio y la extensión del comercio, la inversión y los flujos de capital ha surgido una pequeña élite transnacional compuesta por:

- Ejecutivos de las firmas transnacionales y sus allegados locales, (fracción corporativa)
- Burocracias estatales y los políticos, (fracción estatal)
- Profesionales de la globalización, (fracción técnica)
- Comerciantes y medios de comunicación (fracción de consumo)<sup>33</sup>.

Las representaciones de esta élite transnacional, que dan cuenta de las relaciones materiales, son las ideas dominantes en este bloque histórico internacional y son controladas y reproducidas por la *industria cultural* transnacional.

---

<sup>31</sup> Nestor García Canclini. *La globalización imaginada*, Paidós, México, 1999, p. 33.

<sup>32</sup> Ibid. p. 50.

<sup>33</sup> Jean Grugel. “Democratization studies globalization: the coming age of a paradigm”, *British Journal of Politics and International Relations*, No. 2, Vol. 5, mayo de 2003.

Fundado en los principios de la competencia, de la propiedad privada y del individualismo, se ha señalado que la globalización es una fuerza que trae paz y prosperidad; sus defensores la caracterizan de la siguiente manera:

1. La globalización es la liberación y la integración global de los mercados,
2. La globalización es inevitable,
3. Nadie está a cargo de la globalización,
4. La globalización beneficia a todos, (en el largo plazo)
5. La globalización promueve la democracia en el mundo<sup>34</sup>.

Según lo anterior, la globalización es un proceso natural, auto-dirigido e inevitable que traerá paz y bienestar; sin embargo, la evidencia refuta todas estas proclamas de la globalización, ya que el grueso del comercio y la inversión se desarrolla entre Europa, América del Norte y el Sudeste de Asia, al respecto, UNCTAD reporta que en 2005 la relación bilateral de inversión más importante es la de Reino Unido y Estados Unidos con una suma de 282 billones de inversión británica en el país americano, seguida por la inversión de Hong Kong (242 billones de dólares) en China y la inversión de capitales japoneses (190 billones) y alemanes (184 billones) en Estados Unidos<sup>35</sup>.

El Índice de Desarrollo Humano ubica a Noruega, Australia, Islandia, Canadá e Irlanda en los primeros lugares y a Mali, República Centroafricana, Sierra Leona, Afganistán y Níger con los niveles de desarrollo más bajos, éste último tiene una esperanza de vida de 50 años, una tasa de alfabetización del 28.7% de su población y un producto per cápita de 627 dólares<sup>36</sup>.

La globalización, concebida como la liberalización e integración de los mercados está dirigida por las Empresas Transnacionales, “las 100 más grandes poseen el 10% de los activos, 17% de las ventas y 13% del empleo mundial. 84 tienen su sede en Estados Unidos, Japón y Unión Europea, y 72 se ubican en sólo cinco países: Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania y Japón, 58 de ellas pertenecen a seis industrias: automotriz, petróleo, equipo eléctrico y electrónico, farmacéutica, telecomunicaciones y electricidad”<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> Manfred B. Steger. “Ideologies of globalization”, en Journal of Political Ideologies, No. 1, vol. 10, Londres, febrero de 2005.

<sup>35</sup> UNCTAD. *World investment report. Transnational corporations, extractive industries and development*, Ginebra, 2007, p. 20, en <http://www.unctad.org/WIR>, consultado el 11 de diciembre de 2009.

<sup>36</sup> UNDP. *Human Development Report 2009, Niger*, en [http://hdrstats.undp.org/en/countries/country\\_fact\\_sheets/cty\\_fs\\_NER.html](http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_NER.html), consultado el 11 de diciembre de 2009.

<sup>37</sup> UNCTAD. *Op. Cit.* p. 24.

En cuanto a la relación globalización-democracia, se trata del fortalecimiento de los mecanismos formales de democracia y no de la capacidad real de la población de decidir sobre los asuntos que le competen.

La globalización no es un proceso autodirigido, es un proyecto hegemónico de empresas y Estados: Estados Unidos, Japón y los de Europa Occidental, el papel del Estado en este proceso es central, ya que los Estados, al organizar los intereses de la clase o fracción de clase hegemónica, crean las condiciones para el desarrollo del capitalismo a nivel interno y para “su extensión a nivel internacional, así, durante toda la historia conocida del capitalismo, la competencia entre capitales, que se expresa y alimenta de la disputa de los Estados por la supremacía mundial, se ha confundido con la defensa y/o promoción de los intereses nacionales”<sup>38</sup>.

Sin embargo, es necesario diferenciar entre Estados, ya que la proyección internacional depende de su solidez interna y desarrollo, con lo cual se está en posibilidades de expandir sus intereses a nivel internacional; para los Estados desarrollados, la reproducción del capital es posible trascendiendo los espacios nacionales, y “requiere una acción combinada del Estado para allegarse los recursos naturales indispensables de acuerdo con el patrón tecnológico, para concentrar los desarrollos mundiales en ciencia y tecnología y para disponer adecuadamente de la fuerza de trabajo mundial”<sup>39</sup>.

Mientras que los Estados subdesarrollados no son capaces de cumplir la reproducción del capitalismo, ya que su papel ha sido contribuir al desarrollo del capitalismo de los Estados desarrollados; con la internacionalización del proceso productivo, de los flujos de comercio y de capital esta tendencia se ha profundizado, y los Estados subdesarrollados han perdido la capacidad de regular la reproducción del capitalismo, centrándose sólo en actividades como la “fijación salarial, la educación, la salud, la acción desmanteladora de las organizaciones, es decir, se convierten en oficinas de trámites y contención de los conflictos de clase”<sup>40</sup>.

Con lo anterior podemos decir que el debilitamiento del Estado por la globalización no es totalmente cierta, sí se debilitan los Estados que siempre han sido débiles, mientras que los que conducen este proceso, son capaces de imponer sus intereses utilizando organismos

---

<sup>38</sup> Ana Esther Ceceña. *Op. Cit.* p. 46.

<sup>39</sup> *Ibid.* p. 47.

<sup>40</sup> *Ibid.* p. 57.

internacionales, la cooperación para el desarrollo y en no pocas veces, ejerciendo acciones directas para controlar materias estratégicas para la producción.

Uno de los debates sobre la globalización es sobre la ruptura o continuidad con respecto a los órdenes mundiales anteriores, al respecto se han dado tres interpretaciones:

1. La globalización como un fenómeno nuevo,
2. La globalización como un retorno,
3. La globalización como continuidad<sup>41</sup>.

Para los que conciben a la globalización como algo nuevo señalan que “la globalización está re-articulando los principios del mundo moderno, reduciendo el papel del Estado y revolucionando las formas en las que la gente interactúa”<sup>42</sup>, para los adherentes a la tesis de retorno, la globalización es la actualización de otros órdenes y en particular el retorno a las condiciones económicas y políticas previas a la Primera Guerra Mundial, es decir, al imperialismo.

Para James Petras, el concepto de imperialismo se corresponde de mejor manera con los presupuestos de la globalización, ya que lo que se describe como globalización “es esencialmente una continuación del pasado, basada en la profundización y extensión de relaciones de explotación a nivel de clases, en áreas que previamente estaban fuera de la producción capitalista”<sup>43</sup>.

Las diferencias entre globalización e imperialismo radican en que el primero hace referencia a “las difusas nociones del cambio tecnológico, los flujos de información, la interdependencia de las naciones, la naturaleza compartida de sus economías, el carácter mutuo de sus intereses y los beneficios compartidos de sus intercambios, mientras que el imperialismo pone énfasis en la dominación y la explotación de los Estados imperiales, las corporaciones multinacionales y los bancos sobre los Estados menos desarrollados y las clases trabajadoras”<sup>44</sup>.

La tesis de continuidad hace referencia a “procesos económicos y políticos que se han venido desarrollando durante décadas que han llevado a la formación de bloques económicos,

---

<sup>41</sup> Manfred B. Steger. *Op. Cit.*

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> James Petras. “Globalización: un análisis crítico” en John Saxe-Fernández y James Petras. *Globalización, imperialismo y clase social*. Grupo editorial Lumen-Humanitas, Buenos Aires, 2001, pp. 38-39.

<sup>44</sup> *Ibid.* p. 38

para los *continuistas* la globalización no es global y el Estado no está siendo afectado por la actividad económica, en muchos casos está dirigiendo el proceso”<sup>45</sup>.

Podemos concluir que la globalización es el conjunto de relaciones sociales de tipo económico, político y cultural que se ha extendido por el mundo y que es dirigido por una élite transnacional compuesta por burocracias estatales y ejecutivos de empresas transnacionales. Este fenómeno que para algunos parece no tener precedente es la extensión global de las relaciones capitalistas, por tanto, es la continuación del mercantilismo y del imperialismo.

La globalización no sólo incluye procesos de tipo económico, comercio e inversión, también hace referencia a las interrelaciones culturales y políticas, es además un conjunto de representaciones sobre el orden internacional imperante, es un corpus de ideas que hace ver a la globalización como un fenómeno natural e irrefrenable del cual todos se beneficiarán, pese a que la realidad de cuenta de lo contrario.

### 1.3.Estado en América Latina

Para terminar este capítulo, en el presente apartado se harán algunas consideraciones sobre el Estado en América Latina, ya que hasta el momento se ha hecho referencia a aspectos teóricos sobre el Estado, por lo que es necesario ir a los aspectos concretos sobre él, con el fin de observar las especificidades de cada caso.

La experiencia estatal en América Latina presenta algunas particularidades debido a las condiciones en las que se gestó, la acumulación originaria, el modo de producción, las relaciones de las clases, el papel del Estado en las relaciones económicas y políticas, etc.

Los Estados de América Latina se constituyeron a principios del siglo XIX sobre la base de tres siglos de dominio colonial durante los cuales se extrajo gran cantidad de materias primas y se explotó a la población; la constitución de los Estados nacionales no se dio como resultado de una *revolución burguesa*, de constitución de un mercado nacional, de identificación de una población y consecuentemente de organización de poderes centrales, sino sobre la base de una población heterogénea, con actividades económicas vinculadas con el exterior, con formas de explotación pre-capitalistas cuyo fin era el aumento de la ganancia capitalista, los Estados nación latinoamericanos lo son sólo de nombre, hasta fines del siglo XIX.

---

<sup>45</sup> Duncan S. A. Bell. Op. Cit.

El Estado latinoamericano se creó sin que estuvieran dadas las condiciones para su existencia, por lo que él mismo se dio a la tarea de la construcción de esas condiciones, proceso que duró gran parte del siglo XIX, René Zavaleta señala que “es el Estado el que convierte a una clase en otra sin alterar el corpus de su dominación, no de modo espontáneo, sino de modo consciente. La burguesía resulta así una clase construida por el Estado y no una clase que construye un Estado; por consiguiente, una burguesía que no concibe su vida fuera del acto estatal, es decir, en lugar de una lógica liberal de encogimiento del Estado tuvo que apelar a la expansión del Estado como vehículo de desarrollo”<sup>46</sup>.

Durante la colonia la acumulación tuvo características pre-capitalistas, ello sin embargo, contribuyó a la reproducción capitalista; con la independencia, el Estado emprendió la división entre los medios de producción y los productores despojando las tierras de las comunidades indígenas y de la iglesia, provocando el latifundio; esto no implicó la liberación de los trabajadores, los cuales continuaron atados a la tierra por deudas, recibiendo pagos no monetarios, ello como parte del proceso de *sobreexplotación del trabajo*, el cual, de acuerdo con Ruy Mauro Marini, es el único mecanismo para la obtención de plusvalía en América Latina; al tiempo que los poseedores de los medios de producción no producían bajo criterios capitalistas y las ganancias no estaban destinadas a la reinversión, sino al consumo.

Tras las independencias políticas difícilmente se puede hablar de la existencia de clases sociales en América Latina, ello debido a que la separación entre medios de producción del productor no se efectuó íntegramente.

El Estado que se consolida hacia fines del siglo XIX, llamado Estado Oligárquico, es producto de la hegemonía de fracciones de clase vinculadas al mercado mundial, a través de la exportación de productos agrícolas y mineros; las clases subalternas, en su mayoría campesinos, permanecen marginadas; el Estado favorece completamente los intereses de la oligarquía, la dominación es mayor que el consenso, la violencia estatal el elemento que permite la consolidación del Estado. Para Jorge Graciarena el Estado oligárquico se consolidó gracias “al concurso de una fuerza militar considerablemente mejor equipada y organizada y a la formación de un mercado nacional, que unificó el espacio económico interior para integrarlo en la economía internacional, además de una coalición laxa de clases y sectores que se torna nacionalmente

---

<sup>46</sup> René Zavaleta. El Estado en América Latina, Editorial los amigos del libro, Cochabamba, 1990, p. 4.

dominante cuando sus intereses principales desbordan el medio local para vincularse al mercado nacional”<sup>47</sup>.

La participación del aparato estatal en las relaciones económicas es fundamental ya que a través de éste se fomentan las expropiaciones de tierra, la consolidación del latifundio, del monopolio de las minas, en general, permite el desarrollo de las condiciones de reproducción del capitalismo.

Las relaciones con el exterior se constituyen como factor fundamental del Estado oligárquico para garantizar la integridad territorial y cultural frente a potencias extranjeras, su sobrevivencia depende de los préstamos financieros, que no está de más decir eran desfavorables para los Estados latinoamericanos, pues se entregaban montos menores a los establecidos, los que sin embargo estaban obligados a pagar con tasas de interés onerosas.

Además, las economías se vincularon con el exterior, fundamentalmente con Inglaterra, a la que proveían de materias primas a cambio de bienes manufacturados, capitales para las actividades productivas y la construcción de infraestructura, concretamente de ferrocarriles. Esta vinculación con el exterior produjo tres efectos negativos en los Estados latinoamericanos:

- “Desnacionalización de las economías
- Deformación del aparato productivo local, pues las inversiones se dirigen a los sectores más lucrativos, creando una estructura dual de producción
- Las inversiones son el canal de succión del excedente económico”<sup>48</sup>.

Las relaciones con el exterior han tenido un papel muy importante para los Estados latinoamericanos debido a que “la transformación económica de un país dependiente carece por lo general de una dinámica interna, de modo que los reordenamientos de las economías centrales significan a los países periféricos y dependientes, reacomodos drásticos en su modalidad de inserción. En casi todas las circunstancias le ha cabido al Estado un papel importante en la superación de este tipo de crisis y en la reinserción del país en la economía internacional”<sup>49</sup>.

En el Estado oligárquico las relaciones exteriores tienen el fin de estrechar vínculos con las metrópolis bajo la premisa de “una armonía natural de intereses entre ambos términos de la

---

<sup>47</sup> Jorge Graciarena. “El Estado latinoamericano en perspectiva”, en Pensamiento iberoamericano, No. 5, enero-junio de 1984, España, p. 39.

<sup>48</sup> Agustín Cueva. El desarrollo el capitalismo en América Latina, Siglo XXI Editores, México, 12ª edición 2007, (1ª edición 1977) p.98.

<sup>49</sup> Enzo Faletto. “La especificidad del Estado en América Latina”, en e-l@tina, No. 4, Vol. 1, Buenos Aires, julio-septiembre de 2003, p. 4

relación, lo cual sin embargo, no excluye la emergencia de roces y conflictos entre gobiernos y grandes empresas de los países latinoamericanos y de las metrópolis, en relación al grado de soberanía efectiva que los Estados locales pretenden mantener y al reparto del excedente producido internamente”<sup>50</sup>.

El Estado oligárquico experimentó transformaciones derivadas del bloque histórico internacional, tales como la segunda revolución industrial que modificó las relaciones económicas internacionales; la Primera Guerra Mundial y la Revolución Rusa, reconfiguraron la hegemonía internacional, que se percibe en el fortalecimiento de Estados Unidos, la decadencia de Inglaterra y la emergencia de una potencia socialista.

Entre los factores internos se encuentran “la emergencia de un incipiente sector industrial, que transforma los equilibrios sociales y las relaciones de poder existentes, [...] la aparición de un nuevo tipo de trabajador asalariado no calificado, sin experiencia de lucha y organización, fruto de las migraciones campo-ciudad o de la llegada de migrantes europeos”<sup>51</sup> que comienzan a demandar mejores salarios, condiciones de trabajo, prestaciones sociales.

En este proceso hay una modificación de la correlación de fuerzas en detrimento de las oligarquías, y a favor de los grupos industriales; los trabajadores y campesinos fueron mantenidos como grupos subalternos, pero garantizando su papel de mediador entre éstos y la fracción de clase hegemónica, lo que favoreció el aumento de la calidad de vida.

El Estado de este bloque histórico ha sido denominado populista, resultado de la transición de sociedades agrarias –tradicionales– a sociedades industrializadas –modernas– en el que ninguna clase es capaz de erigirse como hegemónica, el Estado juega el papel de mediador entre ellas, ello sin embargo, no implica que no existan fracciones de clase hegemónicas, ya que se van consolidando, por efecto de la acción estatal, la hegemonía de sectores industriales nacionales. Este proceso se dio de forma desigual en la región, siendo los Estados de mayor desarrollo relativo los que transitaron al estado populista, tales como México, Brasil, Argentina, y posteriormente Bolivia y Perú, mientras que en los centroamericanos y caribeños, con la excepción de Cuba, se conservó el Estado oligárquico.

---

<sup>50</sup> Marcos Kaplan. Aspectos del Estado en América Latina. IJ-UNAM, México, 1985, p. 76.

<sup>51</sup> Teresa Castro Escudero, Rina Mussali Galante y Lucio Oliver Costilla. “Revisitando al Estado. Los Estados populistas y desarrollistas: poner las cosas en su lugar” en Teresa Castro Escudero, Lucio Oliver Costilla (Coordinadores). Poder y política en América Latina. Colección el debate latinoamericano, FCPyS-Siglo XXI Editores, México, 2005, p. 22.

El Estado populista participa activamente en el desarrollo del capitalismo, y en la relación entre las clases, “es planificador e interventor, promotor directo y activo del desarrollo capitalista, corrector de los fallos del mercado y en algunos casos integrador del territorio nacional”<sup>52</sup>. Con las clases subalternas, el Estado populista organiza a los movimientos obrero y campesino, desarrolla relaciones clientelares con ellos e impide su desarrollo autónomo, es un Estado redistribucionista; sin embargo, nunca pierde su carácter autoritario.

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial se configura un nuevo bloque histórico; por un lado Estados Unidos y Unión Soviética se posicionan como potencias hegemónicas de bloques antagónicos, la hegemonía estadounidense implicó la expansión militar, de empresas, capitales y de su estilo de vida; la creación de organizaciones internacionales, entre las que destacan principalmente las de tipo económico (FMI, BM, GATT), han sentado las bases para la internacionalización de la economía; por otro, tras la crisis de 1929, el Estado incrementa su participación en la actividad económica.

El contexto internacional está marcado por la confrontación de los hegemones de los dos bloques antagónicos, confrontación cuyo eje más visible es el militar; las dos superpotencias fomentaron y/o apoyaron conflictos en diversas partes del mundo: Corea, Berlín, Vietnam, Afganistán. El continente americano no quedó exento de estas tensiones, el derrocamiento de Jacobo Arbenz en 1954, la Revolución Cubana y la consolidación de su régimen a partir de 1959, el triunfo de Salvador Allende en Chile en 1970 y los conflictos en Centroamérica en los ochenta fueron enmarcados en la pugna este-oeste.

En América Latina el Estado populista es desplazado por el Estado desarrollista, el cual privilegió el crecimiento económico frente a la distribución, pero manteniendo los mecanismos de control de las clases subalternas.

El Estado desarrollista es planificador en una economía en el que los intereses capitalistas privados son dominantes, su papel está en “regular el crecimiento de la economía, controlar los ciclos de prosperidad y depresión, el bienestar social”<sup>53</sup>. Sin embargo, en las economías latinoamericanas aumenta la presencia de las corporaciones transnacionales, el proteccionismo las beneficia principalmente a ellas; “los mercados protegidos o cautivos, el financiamiento

---

<sup>52</sup> Ibid. p. 33.

<sup>53</sup> Jorge Graciarena. “Estado periférico y economía capitalista: transiciones y crisis” en Pablo González Casanova, (Coordinador) *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*, Universidad de las Naciones Unidas, Siglo XXI Editores, México, 1990, p. 51.

preferencial, las facilidades aduaneras para importación de equipos, perdían su carácter de medidas justificadas para convertirse en privilegios otorgados a empresas de capital extranjero y alta competitividad que se apropiaron de las ventajas creadas por las políticas públicas para favorecer la industria nacional”<sup>54</sup>.

En sus relaciones internacionales, el Estado desarrollista acepta el orden internacional y su vinculación en él, sin embargo, la creación de la economía hacia el mercado interno le da un mayor margen de independencia en la conducción de sus relaciones internacionales, algunos de ellos –como México– manejan un discurso antiestadounidense y adoptan posturas que incluso se contraponen a la de la potencia hegemónica.

Tras la Revolución Cubana de 1959, los gobiernos estadounidenses implementaron una serie de medidas para contrarrestar el *avance del comunismo* en el continente americano, las cuales desembocaron en una serie de golpes de Estado y la instauración de regímenes militares, en América del Sur, y regímenes autoritarios en países como México.

Los Estados militares, principalmente el chileno, instrumentaron la apertura de la economía, la desregulación de precios, de tasas de interés, de tipos de cambio; el Estado dejó de ser promotor del desarrollo y redistribuidor de la riqueza, en su lugar permitió que el gran capital se hiciera cargo de la economía, garantizándole “avales crediticios, absorción de pasivos bancarios, paridades cambiarias favorables, estatización de empresas en quiebra, excepciones legales, etcétera”<sup>55</sup>. Las reformas económicas se acompañaron de la represión sistemática, de la abolición de los derechos humanos más elementales y de la abolición de todo vestigio de democracia.

Las reformas económicas y el endeudamiento de los años setenta produjeron una crisis económica de grandes magnitudes a principios de los años ochenta, durante toda esta década, el subcontinente americano fue exportador de capitales, debido al pago de intereses onerosos, en este contexto se desarrollan manifestaciones, huelgas y otras formas de protesta que piden el restablecimiento de gobiernos civiles, la demanda es de tal magnitud, que los militares tienen que ceder; sin embargo, de acuerdo con James Petras, la transición se maneja de tal forma que se evita el ascenso al poder de grupos de izquierda, “la transición es una cuestión de alternativas para los militares, el traspaso del poder a los civiles se da a cambio del mantenimiento de su

---

<sup>54</sup> Ibid. p. 59.

<sup>55</sup> Ibid. p. 63.

seguridad (personal, familiar, de propiedad). Se aseguran de pactar con los moderados, quienes garantizarían el status quo en el ejército, su estrategia es la de no represalias, promover un clima de *ni ganadores ni perdedores*, y garantizarlo mediante un acuerdo con los civiles”<sup>56</sup>.

El proceso de redemocratización se caracterizó por ser: a) controlado; b) por etapas, c) segmentado y d) preventivo<sup>57</sup> el patrón de acumulación no se redemocratizó, por el contrario, se intensificó la apertura comercial y financiera, los Estados emprendieron reformas fiscales que implicaron la reducción del gasto público con el fin de mantener finanzas *sanas*, la privatización de empresas y la eliminación de los controles de capital y tasas de interés, el resultado de ello ha sido el “achicamiento del mercado interno, una relativa desindustrialización, un rompimiento de las cadenas productivas internas, un desempleo galopante, junto a la propagación de procesos de transnacionalización, financierización, concentración y centralización de capital y focalización de los servicios sociales”<sup>58</sup>.

El bloque en el poder de este Estado está compuesto por capitalistas nacionales y extranjeros, siendo hegemónica la fracción financiera. La instrumentación del neoliberalismo en todo el continente fue posible por la redemocratización, la reinstalación de gobiernos civiles, de derechos políticos en los Estados latinoamericanos dieron la legitimidad necesaria para la profundización del neoliberalismo; sin embargo, la creciente exclusión y concentración de riqueza ha provocado el surgimiento de movimientos sociales, y de opciones políticas de izquierda que han llegado a ser gobierno en algunos Estados de América del Sur.

---

<sup>56</sup> James Petras. Estado y régimen en Latinoamérica, Editorial Revolución, Madrid, 1987, p. 80.

<sup>57</sup> Ibid. p. 67.

<sup>58</sup> Lucio Oliver. “Revisitando al Estado. Las especificidades actuales del Estado en América Latina” en Teresa Castro Escudero, Lucio Oliver Costilla, Op. Cit. p. 52,

## Capítulo 2

### Régimen político mexicano y política exterior hacia América Latina

#### El sistema posrevolucionario

En el presente capítulo se hace un recuento histórico de la relación entre régimen político y política exterior en México después de 1917. La política exterior del Estado emanado de la Revolución Mexicana se caracteriza por tener como base los principios de derecho internacional que deben regir las relaciones entre los Estados, la política exterior promovió el aislacionismo con el fin de evitar la intervención extranjera y lograr la consolidación del nuevo proyecto hegemónico.

La relación más intensa se establece con Estados Unidos debido a la vecindad geográfica, a la dependencia económica hacia el vecino del norte y a la disparidad de poderes, por lo que la mayoría de los gobiernos se centraron en la relación con el vecino del norte. La segunda región de importancia es América Latina debido a la comunidad de historia y cultura; sin embargo, la política exterior hacia él área ha tenido un bajo perfil en parte debido al dominio estadounidense, así, la política mexicana en la zona tiene un carácter triangular.

El periodo histórico que abarcaremos es de casi un siglo, desde los años veinte hasta los años ochenta ya que durante este largo periodo se puede hacer referencia al proyecto hegemónico posrevolucionario; los casos a destacar en las relaciones con el subcontinente americano son la política hacia Centroamérica, Cuba, la política de asilo político y refugio, la relación con Chile y las diferencias con Estados Unidos en torno a las relaciones interamericanas.

El capítulo se compone de tres apartados, en el primero se señalan las características básicas del régimen posrevolucionario, en el segundo se hace referencia a las características de la política exterior mexicana, a la política hacia Estados Unidos y en el tercero se abordan los casos más destacados de la política exterior hacia América Latina.

## 2.1. La formación del Estado posrevolucionario

### 2.1.1. Estado y régimen político

De acuerdo con el enfoque de análisis adoptado, el de orientación del régimen político, es necesario analizar las formas de organización política y de desarrollo adoptadas a fin de entender las motivaciones de la política exterior, por ello en este apartado se hace un breve bosquejo de las características del Estado mexicano, de su régimen político y de las características de la acumulación capitalista.

El Estado al que nos referimos es al Estado emanado de la Revolución Mexicana que comenzó con la demanda de los sectores medios y burgueses de una efectiva participación política; no obstante, las precarias condiciones de vida en las que vivía la población provocaron el levantamiento de los campesinos. La Revolución Mexicana trastornó los cimientos del Estado oligárquico, la salida de Porfirio Díaz del poder no fue suficiente para lograr la paz; la insatisfacción de las demandas de los campesinos y su capacidad de lucha permitieron la continuación del conflicto entre las distintas fracciones.

La participación de las masas fue determinante para el Estado que surgió, ya que “ éstas se convirtieron en un auténtico factor de poder, no sólo como el disolvente de la vieja sociedad oligárquica, sino también y sobre todo como la verdadera fuerza propulsora del proceso de creación y consolidación de las instituciones políticas modernas del México del siglo XX”<sup>59</sup>.

No obstante ello, las masas no se consolidaron como clase hegemónica debido a que en sus intereses no estaba la formación de un Estado, a que la alianza entre villistas y zapatistas fue efímera y a que finalmente fueron derrotados –militar e ideológicamente – por los constitucionalistas.

En la terminología gramsciana, la formación del Estado posrevolucionario fue posible por el dominio material y el desarrollo de la autoconciencia y organización de “la burocracia político-militar, la pequeña burguesía rural, las capas medias urbanas, los pequeños y medianos comerciantes e industriales”<sup>60</sup>, a través de: primero, la diferenciación de las fuerzas materiales de estos grupos sociales que se tradujo en el desarrollo de las relaciones de producción; segundo, la autoconciencia de que los intereses comunes deben convertirse en los intereses de los grupos subordinados y; tercero, el dominio militar.

---

<sup>59</sup> Arnaldo Córdova. *La revolución y el Estado en México*, Ediciones Era, México, 1989, p. 27.

<sup>60</sup> Juan Felipe Leal. *La burguesía y el Estado en México*, Ediciones el caballito, México, 1972, p. 179.

La fracción constitucionalista se consolidó como **hegemónica** debido a la adopción de las demandas de las otras fracciones de lucha, Carranza modificó el plan de Guadalupe e incorporó previsiones que permitieran el reparto de tierras y la creación de leyes para el mejoramiento de las condiciones de vida de las masas, es decir, se apropió de las demandas de los zapatistas. Además hizo una alianza con los obreros, a través de la Casa del Obrero Mundial, con lo que fue ganando la adhesión de los grupos subalternos. Estas acciones fueron complementadas con el triunfo militar sobre villistas y zapatistas.

En este contexto fue posible la reestructuración del Estado; en septiembre de 1916 los constitucionalistas convocaron a un congreso constituyente que recogió las demandas de los grupos subalternos, con ello se les incorporó, por lo menos formalmente, al **bloque en el poder**.

De acuerdo con Arnaldo Córdova, “los constitucionalistas conservaron como núcleo esencial de su programa social las instancias fundamentales de la revolución política: la defensa a ultranza del principio de propiedad privada, pero al mismo tiempo, arrebataron a los movimientos populares independientes todas sus banderas, preconizando la reforma agraria y el mejoramiento de las clases trabajadoras urbanas”<sup>61</sup>.

El Estado encontró su legitimidad en la Revolución ya que, “nada hay, que legitime y justifique más y mejor a un Estado, que el hecho de haber surgido de un movimiento revolucionario triunfante, y más todavía cuando, como en el caso mexicano, se trata de un movimiento en el que tuvieron amplia e intensa participación las masas populares. [...] Por su parte, las masas trabajadoras creen en ese Estado, lo sienten suyo y lo han hecho suyo sin reservas cada vez que ese mismo Estado se ha declarado en peligro y apela al consenso de las masas populares”<sup>62</sup>.

La Constitución de 1917 sancionó la correlación de fuerzas y la nueva forma del Estado, destacan los artículos 27<sup>63</sup>, 28<sup>64</sup> y 123<sup>65</sup> que se refieren a la propiedad de los recursos naturales, a

---

<sup>61</sup> Arnaldo Córdova. La formación del poder político en México, Ediciones Era, México, 1972, p. 31.

<sup>62</sup> Arnaldo Córdova. La revolución y el Estado en México. Op. Cit. p. 11, 21.

<sup>63</sup> El artículo 27 establece que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Edición oficial, México, Imprenta de la Secretaría de gobernación, 1917, en Jesús Silva Herzog. Breve historia de la revolución mexicana. Tomo II, FCE, México, p. 322.

<sup>64</sup> El artículo 28 estipula que “en los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el gobierno federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y

las restricciones a los monopolios y a las relaciones del trabajo y el capital. La Constitución dio al Estado un papel central en el proceso productivo y además otorgó amplios poderes al poder ejecutivo, como la capacidad de iniciar leyes, emitir decretos, vetar proyectos de ley, proponer a funcionarios del poder judicial. Estas atribuciones, y el fortalecimiento de la institución presidencial, dieron al ejecutivo poderes inextinguibles.

El Estado revolucionario adquirió sus principales características en un periodo de poco más de veinte años, durante el cual se definieron la forma de las sucesiones presidenciales, las relaciones del Estado con las clases, la preponderancia de la institución presidencial y las funciones del Estado en la economía.

Tras la promulgación de la Constitución de 1917 se reinició la celebración de elecciones; sin embargo, estos procesos estuvieron marcados por la violencia, rebeliones de caudillos o asesinatos. En la sucesión de 1920 se sublevó Álvaro Obregón con el plan de Agua Prieta, en la de 1924 Adolfo de la Huerta. En 1928 Obregón se reeligió como presidente, su asesinato “comprometió la estabilidad no sólo del gobierno del general Plutarco Elías Calles, sino de todo el sistema político. El caudillismo, basado en el carisma personal de un solo hombre, se había agotado como sistema. El asesinato de Obregón cerró la lista de las muertes violentas con las que fueron segadas las vidas de los más destacados revolucionarios, dejando a los gobiernos posteriores la necesidad de legitimar la elección de los futuros presidentes de la república en algo diferente a su participación exitosa en la guerra civil”<sup>66</sup>.

Calles propuso la creación de un partido político que aglutinara a todas las fuerzas revolucionarias y en cuyo seno se dirimieran los asuntos relativos a la toma del poder. Hasta entonces los partidos políticos eran una experiencia reciente ya que durante el siglo XIX, más que partidos políticos, se desarrollaron corrientes con las cuales se identificaban los grupos políticos: liberales-conservadores, centralistas-federalistas. El porfiriato transcurrió sin partidos ante la negativa del dictador de crear un organismo político que le restara poder.

---

artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora”. Ibid. p. 330.

<sup>65</sup> El artículo 123 delega en los Estados la expedición de leyes sobre el trabajo que, entre otros elementos posea jornada máxima de ocho horas, jornada nocturna de siete horas, un día de descanso por cada seis días de trabajo, salario mínimo suficiente, pagable en moneda de curso legal, pago de horas extras, la responsabilidad de los empresarios por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores, la obligación del patrón de observar en la instalación de sus establecimientos medidas de higiene y salubridad, el derecho de asociación tanto de obreros como de empresarios y el derecho de huelga. Ibid. pp. 331-338.

<sup>66</sup> Alejandra Lajous. Los orígenes del partido único en México, IJ-UNAM, México, 1981, p. 21.

Los primeros partidos políticos surgieron a principios del siglo XX con la fundación del Partido Liberal Mexicano de los hermanos Flores Magón, en 1905, y el Partido Nacional Antireeleccionista de Francisco I. Madero, en 1909; ninguno sobrevivió a la lucha armada. Con el fin de las hostilidades se crearon partidos políticos, algunos a instancias de los caudillos, tales como el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), formado por Benjamín Hill, Pablo González y Álvaro Obregón, el Partido Nacional Cooperatista (PNC), por Jorge Prieto Laurens, el Partido Nacional Agrarista, por un grupo de obregonistas; entre los partidos no instituidos por caudillos destacan el Partido Nacional Socialista, el Partido Comunista Mexicano y el Partido Laborista Mexicano, este último fundado por Luis N. Morones<sup>67</sup>.

Estas entidades políticas habían sido fundadas para llevar al poder a los caudillos, con la creación del PNR “hombres en el poder fundaban un partido desde arriba, para seguir disfrutando los beneficios del poder, aunque también con la idea de que el PNR fuera un elemento político que coadyuvara al fortalecimiento del Estado mexicano”<sup>68</sup>.

Pese al escepticismo hacia el PNR, el partido se impuso a las organizaciones políticas independientes, las que fueron perseguidas por el Estado y, eventualmente, desaparecidas. El PNR logró consolidarse como “aparato burocrático de regular importancia, implantado en todas las entidades de la federación y cuyos miembros ocupaban la casi totalidad de los puestos de elección popular, ninguna candidatura a la presidencia parecía tener posibilidades fuera de sus instancias; no permitió, por el contrario, el fortalecimiento del partido sobre bases reales, las principales organizaciones campesinas y obreras permanecían fuera del control del aparato oficial al final del gobierno de Abelardo Rodríguez”<sup>69</sup>.

La presidencia de Lázaro Cárdenas fue definitiva para la conformación del régimen político posrevolucionario, Cárdenas logró “disolver la dualidad de poder que significaba la existencia del PNR bajo el control de Calles y la integración de todas las fuerzas sociales y políticas del país. Se alcanzaba así la articulación entre poder político y fuerzas sociales a través del partido de Estado”<sup>70</sup>.

---

<sup>67</sup> Cfr. Luis Javier Garrido Platas. El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945), Siglo XXI Editores, México, 1982, 380pp.

<sup>68</sup> Octavio Rodríguez Araujo. La reforma política y los partidos políticos en México, Siglo XXI Editores, México, 1979, p. 30.

<sup>69</sup> Luis Javier Garrido. Op. Cit. p. 177.

<sup>70</sup> Rosa María Mirón Lince. “Cárdenas en el poder (II)”, en Evolución del Estado mexicano, tomo II, Reestructuración 1910-1940, Ediciones el caballito, México, 1991, p. 261.

Cárdenas transformó al PNR en el Partido de la Revolución Mexicana, (PRM) integrado por los sectores obrero, campesino, militar y popular, en él convergerían la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Nacional Campesina (CNC), principales apoyos de los regímenes posrevolucionarios. La inclusión del sector militar reforzó el carácter estatal del partido, al tiempo que limitó la influencia de este sector, al equiparlo con los otros sectores.

La incorporación de las organizaciones de masas al partido significó su agregación a la coalición gobernante, que en este momento se vuelve hegemónica, este hecho dio estabilidad al Estado en dos sentidos, en materia de legitimación al apelar a la pertenencia de los grupos subalternos al partido hegemónico y al evitar la organización independiente de los sectores populares.

La política de masas y las profundas reformas económicas de Cárdenas crearon una fuerte tensión entre las diversas fracciones de clases, la sucesión presidencial se decidió a favor de un moderado, Manuel Ávila Camacho, quien dio marcha atrás a la política del cardenismo pero sin dejar de apoyarse en los mecanismos creados por su antecesor. Ávila Camacho realizó modificaciones importantes al Partido de la Revolución Mexicana, a unos cuantos días de iniciar su gobierno emitió un decreto por el que eliminaba al sector militar. En 1943, y con el fin de disminuir el peso de las organizaciones obreras y campesinas, fomentó la creación de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), de la cual surgiría la burocracia, y en 1946 sustituyó al PRM por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), partido que pasó de “preconizar la preparación del pueblo para el socialismo a proponer educarlo para una democracia auténtica. [...] Ya no se habló de pacto de obreros y campesinos, ejércitos, sectores populares, como base de partido. Se habló de una asociación política de ciudadanos”<sup>71</sup>.

El partido de Estado es una de las principales características del régimen revolucionario, su creación respondió a las necesidades del grupo en el poder y a él sirvió durante setenta años; debido a ello, el partido ha carecido de autonomía, en sus primeros años fue dominado por su creador, Calles, y después, conforme se fortaleció la institución presidencial, por el presidente en turno. El partido “es el órgano especializado en todas las tareas relacionadas con la lucha política para mantener el monopolio o el predominio del gobierno en los puestos de elección popular, que

---

<sup>71</sup> Pablo González Casanova. El Estado y los partidos políticos en México, Ediciones Era, México, 1983, p. 59.

en términos generales son: reclutamiento de cuadros, mediación de problemas sociales y políticos y la integración o anulación de la oposición”<sup>72</sup>.

En este contexto, llegar al poder, en todos sus niveles de gobierno, sólo era posible a través del partido de Estado, la oposición no fue prohibida por los medios legales, aunque por los medios ilegales sí fue erradicada, las leyes electorales permitieron la existencia de partidos políticos aunque con ciertas restricciones – tales como el carácter confesional del partido y la obligación de obtener un registro ante la secretaría de gobernación–. Conforme la adhesión al partido disminuyó, fue necesario aceptar un mínimo de triunfos de la oposición, las reformas electorales, si bien han sido limitadas, han promovido cambios significativos en el régimen político.

Durante un periodo de casi cuarenta años los partidos políticos de oposición no representaron una competencia real para el PRI, su participación en los procesos electorales les permitió obtener algunos beneficios “en forma de contratos, prestaciones o servicios. Una razón más para participar en estas luchas perdidas fue la de preparar políticamente a sus miembros, para futuras contiendas, en que la ocasión de triunfar fuera más propicia”<sup>73</sup>.

En los años setenta la participación de los partidos políticos de oposición en el gobierno estatal y local era insignificante; no obstante el creciente abstencionismo y las manifestaciones de oposición al régimen y a su partido, el PRI monopolizaba todos los cargos de elección popular.

La segunda característica del régimen es la relación con las masas; el régimen se conformó tras una larga guerra en la que las masas participaron activamente y la adopción de sus demandas fue necesaria para la consolidación de la nueva fracción hegemónica. Desde los años veinte los gobiernos en turno realizaron alianzas con organizaciones de masas para aumentar su poder; sin embargo, la mejora de su calidad de vida se postergó hasta el sexenio de Lázaro Cárdenas, quien además de emprender profundas reformas sociales, promovió la organización de obreros y campesinos con el fin de aumentar su influencia en la política; su incorporación en el PRM ligó el destino de las organizaciones de masas con el Estado.

La organización que fomentó Cárdenas fue utilizada por sus sucesores en beneficio de la fracción hegemónica; en efecto, a partir del gobierno de Ávila Camacho las organizaciones son cooptadas a través de sus dirigencias, en la CTM, Vicente Lombardo Toledano fue destituido y

---

<sup>72</sup> Ibid. pp. 108-109.

<sup>73</sup> Pablo González Casanova. La democracia en México, Ediciones Era, México, 1983, p. 24.

en su lugar se nombró a Fidel Velázquez, mientras que la CNC y la CNOP, al haber sido creadas bajo influencia directa del gobierno, se mantuvieron siempre bajo su dominio. En tanto, el sindicalismo independiente fue reprimido.

El control de las organizaciones de masas permitió a los gobiernos poner en marcha la modernización económica; de acuerdo con el propio Ávila Camacho, las masas ya habían obtenido lo que les correspondía, por lo que a partir de su gobierno le tocaba al capital obtener lo propio.

En 1942 el presidente Ávila Camacho y los dirigentes de la CTM, la CGT, la CROM, el SME, la COCM y la CNP, firmaron el pacto de unidad obrera, por el que se comprometieron a reducir los conflictos sindicales, a aumentar la producción con el fin de fortalecer la industria nacional y a no ejercer el derecho de huelga, salvo en circunstancias extremas<sup>74</sup>. La cooperación entre obreros y patrones fue más lejos, al firmar CANACINTRA y la CTM, en abril de 1945, un pacto obrero industrial, por el que la CTM somete a las organizaciones obreras a los designios del capital.

Las organizaciones de masas fueron utilizadas por los gobiernos para sus fines políticos y económicos; la represión, combinada con la cooptación, logró la sujeción de las organizaciones, manteniéndose en todo momento una retórica de política de masas.

El tercer aspecto característico del régimen mexicano posrevolucionario es la hegemonía de la institución presidencial, la concentración de poderes fue necesaria para permitir la pacificación del país y emprender la reconstrucción económica; sin embargo, el poder ejecutivo goza, gracias a la Constitución, de una gran cantidad de prerrogativas que le permite controlar a los poderes federales, estatales y municipales, y además, participar activamente en el desarrollo económico.

La innovación del régimen posrevolucionario fue haber creado una institución fuerte; en efecto, el poder del presidente no radica totalmente en su personalidad o habilidad política, sino en la fortaleza de la institución presidencial. La autoridad del presidente descansa “menos en lealtades personales y clientelas, que en una jerarquía institucional, civil y militar. Las instituciones de mando dependen menos de su arbitrio y personalidad que de las formaciones

---

<sup>74</sup> Cfr. Arnaldo Córdova. La política de masas y el futuro de la izquierda en México, Ediciones Era, México, 1979, p 40.

sociales articuladas en la administración pública, el ejército profesional, el partido, el poder legislativo y judicial, y el propio ejecutivo. El caudillismo se convirtió en presidencialismo”<sup>75</sup>.

El presidente controla al partido de Estado, al poder legislativo, al poder judicial, a los poderes estatales y municipales, y aún más, tiene la capacidad de elegir a su sucesor; sobre esta atribución presidencial se ha escrito mucho; sin embargo, no se tiene certeza acerca de los factores que se consideran para elegir al futuro presidente. Daniel Cosío Villegas, al hacer un análisis de las sucesiones presidenciales de 1940, 1946 y 1952 señala que las sucesiones comienzan con el lanzamiento de presidenciables, en torno de los cuales se crean comités de apoyo e incluso la adhesión pública de sectores del partido, la inclinación por uno de ellos automáticamente elimina a los restantes, curiosamente, el favorecido por las organizaciones es el elegido por el presidente; una vez hecho el destape, se realiza una convención de partido, donde se legitima la candidatura<sup>76</sup>.

Además de las características del régimen político es necesario hacer una breve caracterización de la acumulación capitalista en este periodo y las atribuciones del Estado en la materia. Este es el contenido del siguiente apartado.

### 2.1.2. El Estado y la economía

El Estado crea las condiciones necesarias para la reproducción del capital al establecer las reglas de competencia, regular los conflictos entre el capital y el trabajo y proveer ciertas necesidades para el desarrollo de la fuerza de trabajo, tales como educación y salud.

El Estado mexicano posrevolucionario contribuyó a crear todas estas condiciones e impulsó el desarrollo del capitalismo en su fase de sustitución de importaciones; su participación fue garantizada por la Constitución de 1917 que dio al poder ejecutivo la capacidad de establecer un banco central para dirigir la política monetaria, otorgar concesiones para la explotación de los recursos naturales, mediar en los conflictos entre el capital y el trabajo y dirigir el proyecto de desarrollo.

Durante los gobiernos de Obregón y Calles el Estado promovió la reconstrucción de la infraestructura y la creación de las condiciones necesarias para la producción económica, se reconstruyeron vías férreas y carreteras y se impulsó la construcción de obras de riego, además se

---

<sup>75</sup> Pablo González Casanova. El Estado y los partidos políticos en México. Op. Cit. p. 55.

<sup>76</sup> Cfr. Daniel Cosío Villegas. La sucesión presidencial, Joaquín Mortiz, México, 1975, 149pp.

promulgaron las leyes que permitieron al Estado dirigir el proceso económico, tales como la ley de industrias nuevas y necesarias y la ley petrolera de 1925; sin embargo, no se modificó la estructura de la tenencia de la tierra, ya que estos gobiernos impulsaron el desarrollo de la pequeña propiedad, pero sin afectar a los latifundistas

Lázaro Cárdenas emprendió las reformas necesarias para la industrialización del país y el desarrollo de la burguesía nacional. El 25 de noviembre de 1936 se aprobó la ley de expropiaciones que permitió la nacionalización de los ferrocarriles en 1937 y de la industria petrolera en marzo de 1938; el sector eléctrico permaneció en manos de empresas extranjeras, pero se promulgó la Ley de la Industria Eléctrica de 1938, que hizo obligatoria la aprobación gubernamental para los nuevos proyectos de inversión y creó una comisión de tarifas. En 1937 se creó la Comisión Federal de Electricidad con la función de “organizar y dirigir el sistema nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica basado en principios técnicos y económicos, sin propósitos de lucro y con la finalidad de obtener, con un costo mínimo, el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales”<sup>77</sup>.

La política agraria del presidente Cárdenas incluyó el reparto de tierras, un poco más de 20 millones de hectáreas, y la dotación de los recursos necesarios para la producción a través del Banco de Crédito Ejidal.

El Estado participó activamente en el desarrollo de los sectores económicos al conceder créditos<sup>78</sup>. A partir de este periodo el Banco de México contribuyó al desarrollo de la actividad económica, a través de una política que impulsara la producción y el empleo.

Con la nacionalización de los ferrocarriles y el petróleo, la creación de la banca de desarrollo y el uso de la política monetaria y financiera para promover la actividad económica, el Estado ejerció una gran influencia en el desarrollo económico.

A partir de los años cuarenta se promovió la industrialización por sustitución de importaciones, se protegió a la industria nacional, se concedieron exenciones fiscales y de insumos para la producción, petróleo, energía eléctrica y algunas materias primas. En este periodo la empresa pública aumentó su importancia; el Estado adquirió empresas en el sector

---

<sup>77</sup> José Ayala Espino. La formación de la economía mixta mexicana en el siglo XX. FE-UNAM, México, 2001, pp. 184-185.

<sup>78</sup> Se crearon el Banco de Crédito Ejidal, los Almacenes Nacionales de Depósito, el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial, el Banco Nacional de Comercio Exterior. Ibid. p. 197.

minero<sup>79</sup> y creó otras en diversos sectores, tales como Altos Hornos de México, Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, Diesel Nacional, Guanos y Fertilizantes, S.A., Compañía Industrial de Atenquique, Fábrica de papel de Tuxtepec<sup>80</sup>. La compra de las empresas distribuidoras de energía eléctrica en la década de los sesenta cerró el ciclo de adquisición de empresas por parte del Estado.

Además de la empresa pública, la empresa extranjera aumentó su participación, “del grupo de las 100 grandes empresas, que son la columna vertebral de la economía mexicana, 39 están bajo el control extranjero directo, con ingresos totales de 9340 millones de pesos. Esto representa un tercio de los ingresos globales de las 100 y un sexto de los ingresos totales de las 2000 grandes empresas”<sup>81</sup>.

La inversión extranjera domina en los sectores financiero, manufacturero, extractivo, agrícola y comercial, le sigue en importancia el sector estatal y en tercer lugar el capital nacional; el capital foráneo se ha beneficiado de los subsidios estatales y de la protección deliberada al sector industrial, ha desplazado a los inversionistas mexicanos de las actividades más lucrativas, e impedido el desarrollo de la industrialización, pues la inversión depende de las necesidades intraindustria y no de las necesidades productivas del país.

El crecimiento del PIB en niveles promedio del 8% durante los años cincuenta y sesenta no se sostuvo debido a que el proceso de sustitución de importaciones, dominado por la inversión extranjera, no llegó hasta la producción de bienes de capital; mientras que en la agricultura sólo se impulsó la producción para la exportación. El descubrimiento de las grandes reservas de hidrocarburos a fines de los años setenta, representó una salida al estancamiento económico, tal como en el siglo XIX, a fines del XX el desarrollo del país se basó en la exportación de materias primas.

Además de ello, el Estado recurrió al endeudamiento externo. El aumento de la deuda mexicana se dio en un contexto internacional de alta liquidez, por lo que México accedió fácilmente a los recursos financieros con la banca privada internacional. A principios de la década de los ochenta aumentaron las tasas de interés y bajaron los precios del hidrocarburo, los plazos de vencimiento de los créditos se aproximaron y estalló una crisis de deuda (que ascendía

---

<sup>79</sup> Entre las empresas adquiridas por el Estado se encuentran Cobre de México, Compañía Minera de Guadalupe, Carbonífera Unida de Palau, Cía. Minera la Florida de Múzquiz, Mexicana de Coque y Derivados, Compañía Minera Santa Rosalía. Cfr. José Ayala Espino. *Op. Cit.* Cap. IV. pp. 248-324.

<sup>80</sup> *Ibid.* pp. 276-280.

<sup>81</sup> José Luis Ceceña. *El capital monopolista y la economía mexicana*, UNAM, México, 1963, p. 91,97.

a poco más de 80 000 millones de dólares) que, a cambio de la su restructuración<sup>82</sup>, obligó al gobierno mexicano a hacer reformas en el sector económico.

### 2.1.3. México en el contexto internacional

El contexto internacional es determinante para un país débil como México, el exterior se presenta como una amenaza para la integridad territorial, el régimen y la cultura; aún en los casos en los que el Estado no esté siendo amenazado es dependiente en materia económica y política ya que los grupos gobernantes están en algún sentido vinculados o subordinados a intereses externos.

La historia mexicana del siglo XIX es un ejemplo dramático de la agresión externa, la consolidación del Estado mexicano demoró no sólo por la lucha interna entre diversas facciones sino por la presencia de las potencias que impedían el fortalecimiento de la organización política y económica. La consolidación del Estado durante el Porfiriato se efectuó a la par del dominio de la actividad económica por los capitales extranjeros.

La Revolución Mexicana no se desarrolló al margen de este entorno internacional ya que las potencias influyeron en el curso de la lucha, al tiempo que México figuró en la Primera Guerra Mundial por su vecindad con Estados Unidos. De acuerdo con Friedrich Katz, “México vino a desempeñar un papel cada vez más importante dentro de los planes alemanes encaminados

---

<sup>82</sup> La renegociación se dio de la siguiente forma:

- En noviembre de 1982 se firmó acuerdo con el FMI que le permitió acceder a 1850 millones de dólares prometidos por el banco de pagos internacionales y a mil millones de dólares ofrecidos por el gobierno norteamericano – a cuenta de futuras ventas de petróleo– para la adquisición de granos y productos alimentarios.
- En marzo de 1983 se negoció un crédito jumbo con un gran número de bancos occidentales y japoneses por un monto de 5 mil millones de dólares, con una tasa de interés de 2.25% sobre la LIBOR y por un periodo de 6 años, con tres de gracia. El mismo año, el gobierno acordó una moratoria renovable cada tres meses sobre pagos del principal y comenzaron las pláticas para renegociar deuda por un monto cercano a los 23 000 millones de dólares con vencimiento entre el 23 de agosto de 1982 y el 31 de diciembre de 1984, en un crédito a 8 años plazo con un periodo de gracia de 4 y una tasa de interés del 1 7/8 puntos sobre la LIBOR y del 1 ¾ sobre la prime.
- Con el Fondo Monetario Internacional se firmó un convenio por el cual se comprometió a adoptar una serie de medidas de ajuste, entre las que destacan “la reducción del déficit público del 16.5% del PIB registrado en 1982, al 3.5% en 1985, el establecimiento de topes máximos y decrecientes al endeudamiento público externo, la revisión del sistema de precios y tarifas de bienes y servicios del sector público y la liberación del comercio exterior

Cfr. Rosario Green. “Estados Unidos frente a la crisis financiera mexicana”, en SRE. Política exterior de México 175 años de historia, tomo III, SRE, México, 1985. Y Rosario Green. “México: deuda externa y política exterior”, en Humberto Garza Elizondo (Coordinador). Fundamentos y prioridades de la política exterior de México, CEI-COLMEX, México, 1986.

a impedir los suministros norteamericanos de armas a los aliados y a evitar que los norteamericanos entraran en la guerra al lado de éstos. Los alemanes intentaron vigorosamente provocar una guerra mexicano-norteamericana, la cual no sólo hubiera interrumpido la exportación de armas norteamericanas, sino que también hubiera atado a los Estados Unidos en México y hubiera dificultado mucho su intervención en Europa. Además, los pozos petroleros mexicanos probablemente hubieran sido destruidos, privando así a la flota británica de sus importantísimos suministros de petróleo mexicano”<sup>83</sup>.

El gobierno alemán propuso a México una alianza en los siguientes términos “haremos la guerra juntos, haremos la paz juntos, apoyo económico generoso y la comprensión por nuestra parte de que México debe reconquistar el territorio perdido de Texas, Nuevo México y Arizona”<sup>84</sup>.

Venustiano Carranza trató de establecer algunas directrices en la relación con el exterior, la Constitución de 1917 tensó la relación debido a las previsiones en materia de la propiedad de los recursos naturales, por lo que las potencias trataron de evitar que éstas se consumaran.

México se involucró en la Segunda Guerra Mundial aún antes de haber declarado el estado de guerra a las potencias del eje en 1942 ya que proveyó de materias primas a los aliados, principalmente a Estados Unidos, con quien “firmó un acuerdo para la exportación exclusiva de materiales estratégicos como cobre, plomo, zinc, cadmio, grafito, manganeso, mercurio, molibdeno y tungsteno, [...] autorizó que aviones estadounidenses sobrevolaran el espacio aéreo mexicano y en enero de 1942 se creó la Comisión Mexicano-norteamericana de Defensa Conjunta”<sup>85</sup>.

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial la hegemonía se trasladó de Europa a Estados Unidos y Unión Soviética, líderes éstos de dos bloques antagónicos: el capitalista y el socialista; las diferencias irreconciliables de las potencias provocaron la alineación de los Estados a uno u otro bando. La Guerra Fría, como se conoció a este periodo, “requería de un desfogue de la enorme tensión acumulada que se lograba a través de crisis políticas periódicas, como las de Berlín, y sobre todo, de conflictos y hasta guerras en terreno ajeno, como las de Corea, Vietnam, Asia Sudoccidental y Norte de África, que libraban las superpotencias indirectamente, por medio

---

<sup>83</sup> Friedrich Katz. *La guerra secreta en México*, tomo II, editorial Era, México, p. 13.

<sup>84</sup> Texto citado en Walter Astié-Burgos, *La diversificación de las relaciones internacionales como meta histórica de la política exterior mexicana*, tesina de licenciatura, FCPyS-UNAM, México, 2005, p. 21.

<sup>85</sup> *Ibid.* p. 22.

de terceros países y en el territorio de éstos, buscando retenerlos a asegurarlo a su correspondiente zona de influencia”<sup>86</sup>.

Como parte de la política de contención del comunismo, Estados Unidos organizó una serie de pactos militares que se extendieron por casi todas las regiones: El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca con los Estados latinoamericanos, la Organización del Tratado del Atlántico Norte que abarca Europa y Estados Unidos y Canadá, ANZUS, con Australia y Nueva Zelanda, SEATO con países de Asia y Oceanía y CENTO, con algunos países de Oriente.

Hacia las décadas de los cincuenta y sesenta algunos Estados cuestionaron la hegemonía de Estados Unidos y Unión Soviética y trataron de tener un mayor margen de maniobra, en el caso del bloque capitalista, Francia se retiró de la estructura militar de la OTAN, cerró las bases militares estadounidenses en su territorio y creó su propia fuerza de disuasión nuclear. En el bloque socialista China desafió el liderazgo de la URSS y se convirtió en un polo de atracción. Paralelamente, un grupo de Estados de Asia y África conformaron el llamado bloque de los no alineados, por el que pretendían mantenerse al margen de la confrontación bipolar.

La Guerra Fría se extendió por todo el mundo, en el continente americano el triunfo de la Revolución Cubana y la adscripción del nuevo régimen al socialismo propició que Estados Unidos pusiera en marcha políticas de contención del comunismo. En 1962, la instalación de rampas de misiles en Cuba puso a las potencias al borde de una conflagración directa.

La crisis de los misiles convenció a las potencias de la necesidad de atenuar la tensión internacional, por lo que a partir de este decenio comenzaron a realizarse negociaciones entre las potencias y en la ONU sobre desarme, particularmente en materia de desarme nuclear, entre los que se firmaron el Tratado sobre la proscripción de pruebas de armas nucleares en la atmósfera, el espacio exterior y bajo el agua de 1963, el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio extraterrestre, incluso la luna y otros cuerpos celestes en 1967, el Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares de 1968, el Tratado sobre los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo de 1971, el Tratado para la prohibición completa de los ensayos nucleares (TPCEN) de septiembre de 1996; entre las

---

<sup>86</sup> Edmundo Hernández-Vela Salgado. Op. Cit. p. 410.

superpotencias destacan las Pláticas sobre la limitación de las armas estratégicas (PLAE/SALT) y las Pláticas sobre la reducción de las armas estratégicas (PRAE/START)<sup>87</sup>.

En América se firmó el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe, o Tratado de Tlatelolco, como resultado directo de la Crisis de los Misiles; promovido por México, Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador. Para México este tratado debía impedir una carrera armamentista en territorio americano y el emplazamiento de armas nucleares, por otro lado, el gobierno mexicano estaba además contribuyendo con los imperativos de seguridad de Estados Unidos en el continente al prevenir una amenaza en su territorio.

Durante este periodo el modo de producción capitalista tuvo un desarrollo inusitado, Estados Unidos dirigió la reconstrucción de las economías europeas y de la japonesa y promovió la creación de organizaciones internacionales que establecieran las condiciones necesarias para la reactivación del comercio mundial. Además del aumento del flujo de mercancías, se incrementó exponencialmente el flujo de capitales.

Paralelamente, la economía en la URSS se estancó y no pudo competir con la economía capitalista en la que los sectores de alta tecnología, particularmente la informática, han sido sus motores; el atraso de la economía socialista no pudo ser ocultado desde los años setenta, pero no fue hasta la siguiente década que se emprendió una reforma económica que a la postre desembocó en la implosión de la superpotencia euroasiática.

En América Latina, la Guerra Fría significó el fin de la política del buen vecino, “las políticas de Estados Unidos hacia la región constituyeron un regreso a los días de la Diplomacia del Dólar. Las administraciones norteamericanas sentían que tenían el derecho exclusivo de decidir qué era lo bueno para América Latina y qué gobiernos debían gobernar en esas regiones. No se toleraría ningún tipo de ataque a las propiedades norteamericanas o a otros intereses de Estados Unidos y el establecimiento de la democracia no fue un objetivo importante de la política norteamericana, por lo menos durante las primeras fases de la Guerra Fría”<sup>88</sup>.

De acuerdo con Friedrich Katz, la política estadounidense hacia América Latina puede dividirse en cuatro etapas: de 1946-1959 hay una ofensiva contra las fuerzas de izquierda no

---

<sup>87</sup> Idem.

<sup>88</sup> Friedrich Katz. “La Guerra Fría en América Latina”, en Daniela Spencer (Coordinadora), Espejos de la guerra fría: México, América Central y el Caribe, SRE-CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, México, 2004, p. 17.

necesariamente comunistas y la intervención directa en el derrocamiento de gobiernos, tal es el caso del golpe contra el presidente guatemalteco Jacobo Arbenz<sup>89</sup>.

La segunda etapa inició con el triunfo de la Revolución Cubana, con la que Unión Soviética entra a América Latina gracias a su alianza con la Isla, en este contexto, la política de Estados Unidos fue una mezcla de *pan y palo*, “en la Alianza para el Progreso Estados Unidos tuvo por primera vez un programa de ayuda económica de América Latina, al mismo tiempo en el discurso oficial norteamericano, la democracia jugó un papel mayor que en las épocas anteriores. Sin embargo, la política de derrocar a gobiernos que eran considerados de izquierda aunque hayan sido libremente elegidos siguió”<sup>90</sup>.

La alianza con los militares latinoamericanos es la característica principal de la tercera etapa de la Guerra Fría en América Latina, el mejor ejemplo de ello es el golpe de Estado contra Salvador Allende en Chile; la cuarta etapa se desarrolla durante la presidencia de Ronald Reagan, principalmente en América Central<sup>91</sup>.

En el contexto de confrontación bipolar México tuvo una política exterior cautelosa, trató de mantenerse aislado de los acontecimientos mundiales y “asumió una actitud pasiva con base en sus principios tradicionales, una actitud nacionalista, legalista y aislacionista para contrarrestar el poder de Estados Unidos y evitar las posibles intromisiones en sus asuntos internos”<sup>92</sup>.

Por su parte, Estados Unidos mantuvo una política distinta hacia México ya que se permitió la consolidación del régimen posrevolucionario y se consintió una mayor independencia en sus posturas hacia el exterior debido a que la estabilidad del régimen permitió la reproducción de los capitales estadounidenses y mantuvo la paz en la frontera sur de la gran potencia. La *derechización* del régimen revolucionario fue el factor que jugó a favor de la mayor independencia mexicana en el contexto de la Guerra Fría, ya que después del gobierno de Lázaro Cárdenas se adoptó una postura más moderada que no llevó a término las reformas previstas en la Constitución de 1917, se detuvo la reforma agraria, se garantizaron las condiciones de estabilidad para la inversión extranjera y el movimiento obrero fue cooptado en el seno del partido hegemónico.

---

<sup>89</sup> Ibid. p. 20.

<sup>90</sup> Ibid. p. 23.

<sup>91</sup> Ibidem. p. 24.

<sup>92</sup> Rafael Velázquez Flores. Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México, Plaza y Valdés Editores, México, 2005, p. 131.

De acuerdo con Lorenzo Meyer, entre México y Estados Unidos hubo un acuerdo tácito en el que Estados Unidos “encontró muy conveniente dar al sistema autoritario mexicano el certificado de democracia y además, para apuntalarlo internamente, tolerarle un grado de independencia mayor que al resto de los países latinoamericanos. Por su parte, los líderes mexicanos supieron aprovechar muy bien esa relación con Estados Unidos para legitimarse, afianzar su dominio interno y darle a Washington lo que más buscaba en México: estabilidad política”<sup>93</sup>.

Para este autor, los gobiernos mexicanos “diseñaron y mantuvieron una hábil política de equilibrios hacia dentro y hacia afuera que les permitió mantener la aceptación y apoyo de las potencias internacionales tanto del bloque capitalista como, en menor medida, del socialista. [...] Acomodarse a las necesidades de Estados Unidos, pero sin abandonar el discurso nacionalista y de independencia frente a Washington y arraigar un régimen autoritario haciéndolo pasar por una democracia imperfecta fue uno de los mayores logros de la política priista de la segunda mitad del siglo XX”<sup>94</sup>

El poder soviético siempre fue lejano para México, por lo que su “verdadera aprensión siempre fue con relación a la superpotencia vecina, México vivió más una realidad exterior unipolar que bipolar, la actuación mexicana siempre estuvo determinada y motivada por esa realidad. La percepción generalizada era la de que todo lo bueno o lo malo que a México le pudiera provenir del exterior, sólo podía originarse en Estados Unidos”<sup>95</sup>.

Los gobiernos mexicanos hicieron uso del anticomunismo para frenar a los grupos de izquierda, la disidencia política fue marginada del bloque en el poder y cooptada por medios pacíficos o violentos, las centrales sindicales inmersas en el PRI fueron moldeadas de acuerdo a los intereses del régimen. Los movimientos sindicalistas de fines de los años cincuenta y sesenta, el movimiento estudiantil del sesenta y ocho y los brotes guerrilleros de los años setenta fueron catalogados de comunistas y en consecuencia, combatidos. El anticomunismo también se reflejó en la población, algunos estratos de la clase media, fieles católicos y empresarios mostraron su oposición al comunismo y lo presentaron como ideología ajena a la realidad mexicana.

---

<sup>93</sup> Lorenzo Meyer. “La guerra fría en el mundo periférico: el caso del régimen autoritario mexicano. La utilidad del anticomunismo discreto”, en Daniela Spencer, *Op. Cit.* p. 97.

<sup>94</sup> *Ibid.* p. 105.

<sup>95</sup> Walter Astié-Burgos. *Op. Cit.* p. 24.

El enfrentamiento ideológico se manifestó con el triunfo de la Revolución Cubana, los grupos de izquierda, dirigidos por el ex presidente Lázaro Cárdenas fueron entusiastas ante el movimiento dirigido por Fidel Castro y estuvieron dispuestos a otorgarle más que apoyo moral. Cárdenas visitó la Habana el 26 de julio de 1959 para conmemorar el asalto al cuartel Moncada.

La reacción de las fracciones de derecha fue casi inmediato, se sucedieron manifestaciones a favor y en contra del nuevo estado de cosas en Cuba; en la ciudad de Puebla, por ejemplo, se suscitó “un choque entre estudiantes universitarios que manifestaban su apoyo a Cuba y estudiantes de colegios católicos. Las principales asociaciones de industriales y comerciantes de la ciudad formaron el comité coordinador de la iniciativa privada que, con el fin de protegerse del vandalismo rojo, presionó al gobierno para que reprimiera el movimiento estudiantil”<sup>96</sup>.

El desembarco en Bahía de Cochinos fue quizá el punto de mayor ebullición en México, “la lucha por la Cuba que estalló en la primavera de 1961 estaba cargada de violencia y emoción porque simbolizaba el campo de batalla ideológico del propio México, pues la nación se estaba disputando el curso mismo de su proyecto revolucionario, la naturaleza de su liderazgo frente a Latinoamérica y sus relaciones con los Estados Unidos en un momento decisivo de la Guerra Fría”<sup>97</sup>.

Entre las acciones que se planearon para apoyar al régimen cubano se encuentran la creación de grupos de voluntarios para combatir, “unos 5000 estudiantes se reunieron en la explanada principal de la UNAM en la capital del país para escuchar a los organizadores del Frente Estudiantil de Defensa de la Revolución Cubana leer las últimas noticias de la invasión y mensajes de solidaridad provenientes de todo el país. El más significativo de esos mensajes fue el de Lázaro Cárdenas: *os conminamos para que adoptéis la más enérgica actitud contra la cobarde agresión de que es víctima la hermana república de Cuba en estos momentos, por parte de los imperialistas.* [...] Esa tarde, en el auditorio de la facultad de economía de la UNAM más de 1000 estudiantes, con las armas en la mano, firmaron para combatir en las filas de Castro. En el Instituto Politécnico Nacional (IPN) otros 1500 estudiantes se enlistaron para la lucha. En todo

---

<sup>96</sup> Olga Pellicer. *México y la revolución cubana*. COLMEX, México, 1972, p. 101.

<sup>97</sup> Eric Zolov. ¡Cuba sí, yanquis no!: el saqueo del Instituto Cultural México-Norteamericano en Morelia, Michoacán, 1961”, en Daniela Spencer, *Op. Cit.* p. 176.

el país proliferaron cientos de centros de reclutamiento *ad hoc*. Los grupos voluntarios fueron bautizados como las brigadas de Pancho Villa”<sup>98</sup>.

Además de los voluntarios, a los que no se les permitió viajar a Cuba, hubo manifestaciones en apoyo a la Revolución en distintos puntos del país, uno de ellos fue Morelia donde una turba, al grito de ¡Cuba sí, yanquis no!, incendió el acervo cultural del instituto México-Americano. La acción fue catalogada como una conspiración comunista, ya que las investigaciones de los funcionarios locales hallaron que “funcionarios de la embajada soviética habían estado presentes en Morelia la noche anterior y aparentemente se habían reunido con los comunistas que participaron en el ataque”<sup>99</sup>.

De acuerdo con Erik Zolov, las protestas ante la invasión de Bahía Cochinos “marcaron un cambio decisivo en la consolidación de la relación de seguridad de Estados Unidos y México que predominaría durante la década de 1960. [...] México y Estados Unidos compartían un mismo temor de conflictividad social y el deseo de una estabilidad política. Para Estados Unidos, esta conflictividad se manifestaba como un comunismo inspirado por los soviéticos y, por lo tanto, requería una colaboración más cercana entre las fuerzas de seguridad de ambas naciones; y una voluntad expresa de fortalecer el orden a costa de consideraciones políticas internas. Para México la conflictividad no provenía tanto de una inspiración soviética sino de algo que había surgido en casa, y que emanó principalmente de las fuerzas movilizadas por la crítica de Lázaro Cárdenas del curso que había tomado la Revolución Mexicana”<sup>100</sup>.

## 2.2. La política exterior del México posrevolucionario

En el presente apartado se da una imagen de conjunto de la política exterior de los regímenes posrevolucionarios, cuyas tareas básicas fueron la consolidación de las reformas planteadas en la constitución de 1917, particularmente las que tienen que ver con el dominio de los recursos naturales; en el logro de este objetivo la política exterior se vio envuelta en constantes luchas para lograr la consolidación del nuevo régimen.

---

<sup>98</sup> Ibid. p. 181.

<sup>99</sup> El cónsul de Estados Unidos quien se había trasladado a Morelia para promover la seguridad de los ciudadanos estadounidenses señaló que recibió una llamada telefónica anónima diciéndole que revisara el registro de huéspedes de otro hotel y descubrió los nombres de tres funcionarios de la embajada soviética. Ibid. p. 198.

<sup>100</sup> Ibid. p. 210.

El periodo a analizar va de fines de la primera década del siglo XX a los años ochenta; pretender dar cuenta de lo ocurrido durante este largo periodo es imposible, por lo que nos centraremos en apuntar las características básicas de la política exterior, tales como los principios de política exterior y la doctrina Estrada, algunas de las batallas más importantes, entre ellas la relativa a la nacionalización del petróleo. Mención especial requiere la relación con Estados Unidos.

El apartado además da cuenta de la formación de un estilo de política exterior, de una política basada en el derecho internacional, que trata, en la medida de lo posible, de mantenerse al margen de los conflictos internacionales.

### 2.2.1. La formación de la política exterior posrevolucionaria

La política exterior de principios de siglo XX tuvo como fin sustentar los cambios derivados de la nueva correlación de fuerzas, plasmados en la Constitución de 1917, que afectaron los intereses extranjeros en lo relativo a la posesión de los recursos naturales.

En este periodo se delineó un cuerpo de política exterior, bajo los principios de no intervención, igualdad jurídica de los Estados y autodeterminación, que sirvió como base para la conducción de las relaciones internacionales del Estado.

Como parte de las acciones emprendidas para la reorganización del Estado, Carranza anunció una serie de principios que regirían la política internacional, éstos son:

- Que todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía.
- Que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otro. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones, al principio universal de no intervención.
- Que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la soberanía del países en que se encuentran; y finalmente,

- Que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía”<sup>101</sup>.

La inspiración de los principios es defensiva, con ellos Carranza pretendía poner fin a las intervenciones de Estados que, motivados por el expansionismo económico, territorial o por las reclamaciones de sus ciudadanos, vulneraban la soberanía mexicana.

A los principios de política exterior enumerados por Carranza, se agregó, en 1930, la Doctrina Estrada que denuncia la práctica del reconocimiento de gobiernos. La doctrina tiene como referente histórico los cambios de gobiernos en algunos países sudamericanos hacia los que se ejercía la práctica de reconocimiento de gobiernos. La doctrina, expuesta por el entonces canciller Genaro Estrada, renuncia a esta práctica por “dejar al arbitrio de gobiernos extranjeros el pronunciarse sobre la legitimidad o ilegitimidad de otro régimen, produciéndose con este motivo situaciones en que la capacidad legal o el ascenso nacional de gobiernos o autoridades, parece supeditarse a la opinión de los extranjeros”<sup>102</sup>.

Por tal razón, 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 el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados, en cualquier sentido, por otros gobiernos. [...] En consecuencia, el gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando así lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditaros en México, sin calificar, ni precipitadamente, ni a posteriori, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o substituir a sus gobiernos o autoridades”<sup>103</sup>.

El tercer elemento que caracteriza a la política exterior mexicana es la práctica del asilo<sup>104</sup>, que ha sido usada ampliamente en América Latina, además, la Constitución de

---

<sup>101</sup> Informe del presidente Venustiano Carranza, rendido el 1 de septiembre de 1918, en Cámara de diputados. Los presidentes de México ante la Nación, tomo III informes y respuestas 1 de abril de 1912 a 1 de septiembre de 1934, Imprenta de la cámara de diputados, México, 1966, p. 250.

<sup>102</sup> Genaro Estrada. “Doctrina Estrada”, en Cámara de diputados. Los presidentes de México ante la nación. 1821-1966, tomo V Manifiestos y documentos 1811-1966, Imprenta de la Cámara de Diputados, México, 1966, p. 708.

<sup>103</sup> Idem.

<sup>104</sup> La Convención de La Habana de 1928 regula los tipos de asilo, el tipo de conductas por las que se puede solicitar, el Estado al que le toca calificar la concesión del asilo y las garantías de los beneficiados. Además de este acuerdo, están en vigor la Convención de Montevideo de 1939, las Convenciones de Caracas sobre Asilo

1917, en su artículo 15, señala que “no se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito la condición de esclavos, ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta constitución para el hombre y el ciudadano”<sup>105</sup>. México es parte de las tres convenciones latinoamericanas sobre asilo político, y ha recibido a un importante número de refugiados, destacando los casos de refugio de españoles y latinoamericanos.

Los principios que caracterizaron a la política exterior durante casi un siglo se comenzaron a aplicar en un contexto adverso para los gobiernos ya que no sólo se enfrentaban a las luchas internas, sino a la acción directa de los países extranjeros que buscaban la no aplicación de la nueva Constitución.

Ya desde el gobierno de Madero se emprendieron algunas medidas de control a las actividades desarrolladas por los extranjeros<sup>106</sup>, por su parte, Carranza ordenó a las empresas petroleras presentar un informe sobre el estado de sus actividades y gravó la producción de petróleo<sup>107</sup>. El 19 de febrero de 1918 Carranza emitió un decreto en el que “se declaraba explícitamente que todos los depósitos petroleros, independientemente de los derechos que hasta la fecha hubieran adquirido sobre ellos los particulares, pertenecían a la nación”<sup>108</sup>. La negativa de las empresas a acatar el decreto y las presiones ejercidas por parte de los gobiernos estadounidense y británico inhibieron la aplicación del decreto.

---

Diplomático y Asilo Territorial de 1954. . Cecilia Imaz. “El asilo diplomático en la política exterior de México”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 40, IMRED-SRE, México, julio-diciembre de 1993, pp. 53-71.

<sup>105</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 8. En Cámara de Diputados, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/>, consultado el 15 de febrero de 2009.

<sup>106</sup> En julio de 1912 expidió dos decretos estableciendo un impuesto al petróleo de 20 centavos por tonelada y pidió el registro obligatorio de las compañías petroleras. Además, resolvió el despido de empleados ferrocarrileros que no hablaran español y se negó a compensar las reclamaciones sin la investigación legal correspondiente. Consuelo Dávila. “La política exterior en la revolución mexicana (bases histórico-jurídicas)”, en *Relaciones Internacionales*, No. 55, Vol. XIV, FCPyS, México, julio-septiembre de 1992, p. 67.

<sup>107</sup> Las actividades futuras de las empresas sólo podrían llevarse a cabo mediante permiso oficial previo. El 13 de abril de 1918 apareció un decreto presidencial que gravaba la producción de petróleo, sus derivados y los desperdicios con un impuesto que se pagaría en timbres fiscales, único impuesto contemplado en la legislación sobre la materia. Lorenzo Meyer. *La marca del nacionalismo*, Colección México y el mundo, historia de sus relaciones exteriores, tomo VI, Senado de la República, segunda edición aumentada, 2000, México, p. 37.

<sup>108</sup> Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer. *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico 1776-2000*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001, p. 146.

Durante el gobierno de Obregón cesaron las reformas debido a la creación de jurisprudencia sobre la irretroactividad del artículo 27<sup>109</sup>. Entre mayo y agosto de 1923 se llevaron a cabo negociaciones entre representantes de los gobiernos de México y Estados Unidos que culminaron en un acuerdo informal por el que México se comprometió a respetar las sentencias de la Suprema Corte y a no afectar los intereses de las empresas petroleras. Las negociaciones son conocidas como las Conferencias de Bucareli.

Plutarco Elías Calles aprobó una ley petrolera que estipulaba el cambio de los títulos de propiedad de los campos petrolíferos por concesiones con una duración de cincuenta años, ley que no pudo ser aplicada debido a la intervención del embajador estadounidense James Morrow, ante ello, Calles logró que la Suprema Corte emitiera un fallo para no aplicarla<sup>110</sup> y así ratificar los derechos adquiridos por las empresas extranjeras. Las garantías de las empresas petroleras se mantuvieron hasta 1938, año en el que la industria fue nacionalizada por el presidente Lázaro Cárdenas después de un largo proceso que inició con la mediación gubernamental entre las empresas y el sindicato petrolero por el aumento de salarios y prestaciones. La negativa de las empresas a cumplir las demandas de los trabajadores, pese a que se demostró que sus ganancias permitían el incremento en los salarios, llevó al gobierno a declarar a las empresas en estado de rebeldía y a la expropiación el 18 de marzo de 1938.

Las empresas recurrieron a sus gobiernos para tratar de revertir la expropiación, al cierre de los mercados extranjeros y a las campañas de difamación contra México. En un intento por recuperar algo de lo perdido propusieron la creación de una empresa mixta con el gobierno mexicano pero conducida por los socios extranjeros.

---

<sup>109</sup> El 30 de agosto de 1921 la Suprema Corte de Justicia emitió un fallo favorable al amparo interpuesto por la empresa Texas Oil Co, en contra de los decretos de Carranza, por el cual, el artículo 27 constitucional en la parte referente al petróleo no podía ser interpretado en forma retroactiva, pues expresamente lo prohibía el artículo 14 constitucional. La legislación petrolera porfirista seguía vigente sólo en caso de que las empresas dedicadas a la explotación de los hidrocarburos hubieran efectuado algún *acto positivo* en sus propiedades antes de que entrara en vigor la Constitución de 1917, mientras que los terrenos que se habían mantenido como reservas sí deberían regirse de acuerdo con las nuevas disposiciones. A este fallo le siguieron cuatro más en el mismo sentido que establecieron jurisprudencia y evitaron la aplicación de la ley. Ibid. p. 151.

<sup>110</sup> El fallo de la Suprema Corte establece que:

1. Los derechos de las empresas petroleras sobre el subsuelo, anteriores a 1917, no eran meras expectativas, sino verdaderos derechos adquiridos.
2. La fijación de un límite a esos derechos, aunque fuera de 50 años, tenía un carácter retroactivo y por tanto ilegal.
3. La negativa de las empresas a cambiar sus títulos originales por concesiones confirmatorias no era una acción ilegal y por lo mismo no podían ser sancionadas.
4. Pese a ello, las empresas deberían solicitar al gobierno mexicano el intercambio de los títulos de propiedad originales por concesiones confirmatorias.

Lorenzo Meyer. *Op. Cit.* p. 108.

El aumento de las tensiones internacionales permitió la consumación de la expropiación; el gobierno de Franklin Roosevelt, que ya ponía en práctica la llamada política del buen vecino, aceptó la expropiación; por el contrario, los gobiernos de Gran Bretaña y Holanda actuaron a favor de sus empresas y, ante la negativa de negociar las indemnizaciones en los términos planteados por Cárdenas, rompieron relaciones diplomáticas con México.

Los pagos de las indemnizaciones comenzaron en 1940 bajo las condiciones establecidas por el gobierno mexicano: sobre un avalúo sobre lo expropiado, sin incluir el petróleo del subsuelo, como las empresas lo demandaban, y con pagos a plazos.

De acuerdo con Luis Quintanilla, la expropiación petrolera sentó los siguientes precedentes:

- “Supremacía de la legislación nacional
- Transformación del tradicional concepto de propiedad que, de acuerdo con la constitución revolucionaria de México, debe ser considerado a la luz de su función social.
- Retroactividad de la legislación adoptada en bien del interés público, interés éste que compete al Estado respectivo – y solamente a él – definir.
- Estímulo de nacionalización de los recursos naturales, como primer paso hacia la nacionalización de otras actividades básicas”<sup>111</sup>.

La propiedad de la tierra también fue un asunto que afectó las relaciones con otros Estados. En las conferencias de Bucareli, los delegados estadounidenses acordaron “recomendar a su gobierno que los ciudadanos de su país afectados por la reforma agraria aceptaran una compensación en bonos como pago de las tierras tomadas, pero sólo en tanto éstas no excedieran de los 4 mil acres (1755 hectáreas); la expropiación de una superficie mayor se debería pagar en efectivo”<sup>112</sup>, esto último fue la garantía para el gobierno estadounidense de que tales extensiones no serían afectadas.

El pago de la deuda externa fue otro tema por resolver, ya que la suspensión de pagos durante la guerra civil interrumpió las fuentes de financiamiento externo. Los acreedores del Comité Internacional de Banqueros buscaron un acercamiento con el gobierno de Obregón y

---

<sup>111</sup> Luis Quintanilla. “La política internacional de la Revolución Mexicana”, en SRE, *Op. Cit.* p. 85.

<sup>112</sup> Lorenzo Meyer. *Op. Cit.* p. 54.

llegaron a un primer arreglo en 1922, el acuerdo, conocido como De la Huerta-Lamont<sup>113</sup> fue renegociado en 1925, por ser desfavorable en extremo a México, por el entonces secretario de Hacienda Alberto J. Pani (acuerdo Pani-Lamont<sup>114</sup>) pero tampoco pudo ser cumplido. En 1930 el Señor Luis Montes de Oca negoció el tercer acuerdo con el Comité Internacional de Banqueros (acuerdo Montes de Oca-Lamont<sup>115</sup>), esta vez la crisis financiera impidió su aplicación. Finalmente, en 1942 se llegó a un acuerdo<sup>116</sup>.

Las reclamaciones de ciudadanos extranjeros por afectaciones en sus propiedades fueron constantes; sus gobiernos, en caso de no obtener una solución satisfactoria a las demandas, intervenían militarmente. Durante la Revolución Mexicana, el gobierno estadounidense envió buques a aguas del Golfo de México como medida precautoria ante la amenaza a la integridad de sus ciudadanos. Además de la intervención armada, los gobiernos extranjeros recurrieron a la negociación de convenciones sobre reclamaciones, por las que el gobierno mexicano se comprometía a pagar los daños a los bienes de los extranjeros.

En este contexto, la doctrina Carranza recuperó la llamada Doctrina Calvo, que establece la renuncia de los extranjeros a solicitar la protección de sus países de origen y sujetarse a las legislaciones de los países en los que desarrollan sus negocios; no obstante lo cual se continuó con la práctica; durante las Conferencias de Bucareli se crearon “la Convención Especial sobre Reclamaciones para el periodo comprendido entre el 20 de noviembre de 1910 al 31 de mayo de

---

<sup>113</sup> El acuerdo De La Huerta-Lamont, firmado el 16 de junio de 1922, reconocía una deuda por un total de 508 830 321 de dólares, que incluía la deuda ferrocarrilera y los intereses no pagados desde 1914, la deuda sería pagada en un periodo de 40 años a partir de 1923 y en anualidades mínimas de 15 millones de dólares. Josefina Zoraida Vázquez y Lorenzo Meyer. *Op. Cit.* p. 152.

<sup>114</sup> El acuerdo Pani-Lamont desincorpora la deuda ferrocarrilera, incluía una deuda contraída al final del Porfiriato para obras de irrigación y fomento de la agricultura, (con un descuento), la deuda de México ascendía a 302.5 millones de dólares más los intereses adeudados desde 1914 por un total de 132.5 millones de dólares, dando un gran total de 435 millones de dólares, en Lorenzo Meyer. *Op. Cit.* p. 83.

<sup>115</sup> El acuerdo Montes de Oca-Lamont canceló a favor de México 211 millones de dólares de intereses acumulados a la deuda desde 1914, a cambio de una emisión especial de bonos por valor de 267 millones de dólares que se canjearían por los títulos originales de la deuda y que pagarían anualidades variables hasta vencer en un plazo de 45 años<sup>115</sup>. La emisión de bonos fue pospuesta para 1932 y después indefinidamente, ya que la crisis financiera internacional no lo permitió. *Ibid.* p. 120.

<sup>116</sup> México aceptó pagar la deuda en pesos o en dólares, según escogiera el tenedor, a razón de un peso por cada dólar nominal (a la tasa vigente de 4.85 por dólar). El plazo de amortización para las deudas garantizadas sería de 20 años y de 25 para las no garantizadas. El convenio incluía también una gran reducción de los intereses, especialmente aquellos devengados antes del 1 de enero de 1923. Estipulaba el compromiso mexicano de adquirir 5 millones de dólares del valor nominal. No hubo compromiso de amortizaciones de capital anteriores a 1923, aunque sí se preveían redenciones anticipadas o compras en el mercado a precios inferiores a los establecidos en el convenio. Blanca Torres. *Op. Cit.* p. 43.

1920, y la Convención General de Reclamaciones para el periodo comprendido entre 1868 y hasta noviembre de 1910”<sup>117</sup>.

Por último, los primeros gobiernos posrevolucionarios estuvieron condicionados por la cuestión del reconocimiento, del cual dependía su estabilidad ya que legitimaba a los gobernantes frente a las diversas facciones aún en lucha y las disuadía de buscar apoyo extranjero.

El reconocimiento de parte de Estados Unidos era determinante para los gobiernos dada la contigüidad geográfica, los múltiples intereses económicos de ciudadanos estadounidenses en México y la actitud intervencionista de este país ante México; por ello los gobiernos buscaron por todos los medios el reconocimiento del vecino del norte que se otorgaba a cambio de la renuncia a regular las actividades desarrolladas por los extranjeros.

La política exterior del régimen posrevolucionario tuvo como fin la consolidación de las reformas comprendidas en la Constitución de 1917; de acuerdo con Jorge Castañeda, la revolución mexicana fue una época propicia “para comprobar hasta qué punto la política internacional de un país es resultado de sus fines internos y cómo las posibilidades de realizar esa política están condicionadas por las variables externas,”<sup>118</sup> en el caso mexicano, la política exterior posrevolucionaria es resultado de una nueva correlación de fuerzas, en la que la inclusión de los demandas de los grupos subalternos fue requisito indispensable para lograr la consolidación de la nueva hegemonía.

El control sobre los recursos naturales y la experiencia de intervenciones extranjeras fueron la base para la política exterior posrevolucionaria de carácter defensivo y hasta cierto punto aislacionista. De acuerdo con Mario Ojeda, “el aislamiento se convirtió con el tiempo, junto con los principios de autodeterminación y no intervención, en el elemento vital de la actitud internacional de México”<sup>119</sup>.

México ha evitado inmiscuirse en asuntos internacionales y cuando se ha visto envuelto en ellos ha utilizado argumentos jurídicos en la búsqueda de soluciones; sin embargo, más que juricista, la política exterior mexicana es la combinación de pragmatismo y principios. Para Ricardo Valero, “si México hubiese dejado actuar a los principios solos, sin una dosis de habilidad, es difícil que se hubiera podido evitar algún enfrentamiento mayor y de consecuencias

---

<sup>117</sup> Lorenzo Meyer. *Op. Cit.* p. 54.

<sup>118</sup> Jorge Castañeda. *Obras completas. Política exterior y cuestiones internacionales*, tomo III, IMRED-SRE-COLMEX, México, 1995, p. 42.

<sup>119</sup> Mario Ojeda. *Alcances y límites de la política exterior de México*, COLMEX, México, 1984, p. 101.

imprevisibles. No ha sido fácil enfrenar una vinculación tan desigual, con amenazas y presiones formidables, en las que siempre la sobrevivencia ha estado en juego”<sup>120</sup>.

El mantenimiento de algunas posturas independientes con respecto a Estados Unidos fue la principal labor de la política exterior. La defensa de la independencia frente al vecino del norte ha sido una tarea difícil de lograr debido a la intensidad de contactos fronterizos, a la gran cantidad de intereses económicos estadounidenses en México y al poder que la nación norteamericana adquirió en el ámbito internacional, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial.

El dilema de la política exterior ha sido el de conciliar entre “mantener una línea anti-intervencionista y no contravenir demasiado a Estados Unidos”<sup>121</sup> en el logro de esta tarea, la política exterior ha ganado cierto prestigio que ha redundado en la legitimidad interna del régimen.

En efecto, el discurso de la política exterior independiente, enfrentada en algunas posiciones con Estados Unidos, particularmente en las relaciones con América Latina, ha contribuido a dar una imagen progresista al gobierno en turno, a cerrar filas en torno a él y a desmovilizar a la oposición (sobre todo a los grupos de izquierda), es decir, la política exterior también ha sido utilizada para la conservación del régimen político.

El discurso de la política exterior ha recurrido al concepto del nacionalismo que ha adquirido diversos significados, de acuerdo con el propósito y las circunstancias del momento<sup>122</sup>, en última instancia, la revolución y el nacionalismo han proporcionado una ideología al servicio no sólo de la política exterior, sino de la continuidad del régimen.

De este modo, la política exterior puede ser usada por el Estado “para distanciarse o acercarse a ciertos grupos, intentando con ello reafirmar su identidad ideológica o ampliar su espacio de maniobra, movilizándolo y favoreciendo a ciertos sectores en detrimento de otros”<sup>123</sup>.

La independencia de la política exterior fue posible gracias a la disminución de la dependencia económica lograda con la nacionalización de algunos recursos naturales, la participación del Estado en el desarrollo económico y la producción para un mercado interno; sin

---

<sup>120</sup> Ricardo Valero. “La política exterior de México. Contextos y realidades”, en Humberto Garza Elizondo. Op. Cit. p. 27.

<sup>121</sup> Mario Ojeda. Op. Cit. p. 80.

<sup>122</sup> Cfr. Ana Covarrubias Velazco. “revolución, nacionalismo y política exterior”, en Fernando Serrano Migallón (Coordinador). Homenaje a Rafael Segovia, COLMEX-FCE-CONACIT, México, 1998, pp. 329-345.

<sup>123</sup> Blanca Heredia. “Relación entre políticas interna y política exterior: una definición conceptual. el caso de México”. En Humberto Garza Elizondo. Op. Cit. p. 130.

embargo, como hemos visto, la participación de la inversión extranjera, particularmente la proveniente de Estados Unidos, fue aumentando a partir de los años cuarenta, ello redundó en la disminución de la independencia mexicana. Es decir, existe una relación directa entre dependencia económica y política exterior.

El desarrollo económico también fue un objetivo de política exterior, debido a la necesidad de inversiones, préstamos y la diversificación de mercados; los encargados de la política exterior debían presentar al país como “un lugar estable y seguro para invertir, y confiable para los acreedores”<sup>124</sup>. Sin embargo, es importante destacar que el modelo económico estaba centrado en el mercado interno.

Finalmente, la política exterior posrevolucionaria muestra una gran continuidad debido a que las condiciones materiales del país no han variado mucho; si atendemos a los fines que puede alcanzar la política exterior, encontramos que en el caso mexicano, la política exterior mexicana debe primero lograr el reconocimiento del Estado como entidad política diferenciada y en segundo lugar el desarrollo económico; la inmutabilidad de estos fines permitieron “el desarrollo de una serie de principios e interpretaciones del derecho internacional que, al ser aplicados reiteradamente en casos concretos, dio paso con el tiempo al surgimiento de un marco doctrinal de referencia, que a su vez ha dado consistencia y continuidad a la política exterior”<sup>125</sup>.

Otra razón de la continuidad de la política exterior ha sido la permanencia de un solo partido político en el poder durante setenta años, lo que ha permitido el desarrollo del proyecto hegemónico posrevolucionario.

### 2.2.2. La política exterior hacia Estados Unidos y las relaciones interamericanas

La relación con Estados Unidos ha sido la más importante para México desde el inicio de su vida independiente debido a la vecindad geográfica, a la disparidad de poderes y a la dependencia económica mexicana.

Los regímenes posrevolucionarios trataron de conciliar dos objetivos contrapuestos: la maximización de la independencia y el mantenimiento de buenas relaciones con Estados Unidos; no obstante la dependencia económica, la política exterior tuvo algunos rasgos de independencia, sobre todo en las relaciones interamericanas.

---

<sup>124</sup> Mauricio Reyes. “Política interna y política exterior en México desde 1950 hasta 1964”, en Humberto Garza Elizondo. Op. Cit. p.147.

<sup>125</sup> Mario Ojeda. Op. Cit. p.95.

La adopción de algunas posturas independientes frente a Estados Unidos redundó en la legitimidad de los gobiernos y se constituyó “en la expresión por antonomasia del patriotismo”<sup>126</sup>. En efecto, parte de la ideología revolucionaria se fundaba en el rechazo a la intervención extranjera, la política exterior tenía que velar por el mantenimiento de esta premisa. El uso de la política exterior para fines internos fue recurrente.

A partir de los años cuarenta y hasta los setenta, las relaciones con Estados Unidos adquieren ciertos rasgos de cordialidad, al grado de considerar tener una relación *especial* con el vecino del norte; la aceptación de las expropiaciones petrolera y agrícola y la industrialización por sustitución de importaciones fue acompañada por el aumento del comercio con Estados Unidos, la firma de acuerdos migratorios durante 1942 y 1954 y la creciente inversión estadounidense; sin embargo, en materia de seguridad, los gobiernos mexicanos rechazaron toda ayuda estadounidense.

Las relaciones interamericanas han sido el principal escaparate de independencia frente a Estados Unidos; México trató de evitar que los organismos interamericanos fueran utilizados por el vecino del norte para imponer sus intereses a los países latinoamericanos y promovió que las relaciones interamericanas se basaran en el principio de no intervención.

Con la creación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) en 1947 y de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948 los gobiernos mexicanos trataron de evitar que Estados Unidos usara estos instrumentos para sus propios fines. México se opuso a la creación de un organismo militar permanente en el seno del TIAR, ya que éste “no sería de legítima defensa, sino de vigilancia, de política mundial, que en principio incumbe a las Naciones Unidas”<sup>127</sup>.

Estados Unidos ha usado a la OEA no sólo para condenar a los regímenes latinoamericanos con los que no comulga, sino para legitimar acciones intervencionistas en su contra, tal es el caso de la condena al régimen de Jacobo Arbenz; las acciones emprendidas en contra de Cuba y la intervención en República Dominicana en 1965.

---

<sup>126</sup> Blanca Heredia. *Op. Cit.* p. 128.

<sup>127</sup> En su lugar propuso la creación de un comité técnico de defensa, integrado por representantes de los países con derecho a participar en el órgano de consulta por haber ratificado el tratado de Río de Janeiro, que dependa del órgano de consulta, para asesorarlo, y que sea convocado cuando se registre una emergencia y se convenga ampliar las medidas del artículo 8 del tratado de Río de Janeiro. Discurso del Canciller Jaime Torres Bodet en la reunión de Quindandihna, Brasil en la que se trataron asuntos relacionados con la defensa militar del continente, en Cámara de diputados, tomo V. *Op. Cit.* p. 844.

A fines de los años sesenta las relaciones se deterioraron por diferencias en materia comercial, migratoria y por el asunto de los ríos fronterizos, además de ello el régimen político mostró signos de agotamiento tras el movimiento estudiantil de 1968, por ello, Luis Echeverría emprendió una política exterior activa en el seno de la ONU y buscó la diversificación de las relaciones diplomáticas con países de América Latina, Europa y Asia. El hallazgo de los grandes yacimientos de petróleo permitió a José López Portillo continuar con el activismo internacional; el petróleo fortaleció la capacidad internacional y permitió a México exigir a Estados Unidos un trato equitativo. Por su parte, el gobierno estadounidense dio mayor importancia a la relación con México<sup>128</sup> debido a la crisis energética internacional.

El uso del petróleo como instrumento de desarrollo y de la política exterior terminó con la caída abrupta de los precios internacionales del hidrocarburo que, aunado al aumento de la deuda externa, desembocó en la crisis económica en 1982. Ante la imposibilidad de hacer frente a las obligaciones internacionales, México planteó la moratoria de pagos, el gobierno estadounidense decidió auspiciar la firma de dos acuerdos, por los cuales se financiaría la compra de granos y otros alimentos exportados por Estados Unidos y el pago anticipado por la venta de petróleo.

En conclusión, se puede decir que pese a la dependencia de México hacia Estados Unidos se tuvo cierto margen de acción con respecto a la no intervención en los temas políticos; la diplomacia mexicana defendió el principio de no intervención en las relaciones bilaterales y en las interamericanas. La oposición a la intervención estadounidense en los asuntos de los países latinoamericanos se fundó en la propia defensa, la diplomacia mexicana buscó ante todo evitar que la interferencia en otros Estados sentara un precedente que permitiera la intromisión en México.

Inclusive se puede hablar de un acuerdo tácito entre Estados Unidos y México en lo que respecta a la posibilidad de disentir en ciertos asuntos importantes para México, a cambio del apoyo mexicano en los temas relevantes para el vecino del norte. Pese a esto, es innegable que la relativa independencia mexicana tuvo su origen en el proyecto interno posrevolucionario, proyecto que privilegió la soberanía de los recursos naturales y la autodeterminación.

---

<sup>128</sup> “En agosto de 1978, el presidente Carter expidió un memorándum (presidential review memorándum 41) por medio del cual giraba instrucciones para que un grupo intersecretarial de asesores estudiara las alternativas más convenientes para orientar la política de Estados Unidos hacia México, y tuvo como uno de sus resultados más visibles el nombramiento, en abril de 1979, de un embajador especial, con nivel de subsecretario dentro del escalafón del departamento de Estado, para coordinar los asuntos mexicanos, dispersos hasta esa fecha en varias dependencias oficiales de los Estados Unidos”. Mario Ojeda. México: el surgimiento de una política exterior activa, SEP, México, 1986, p. 133.

Tras la crisis de la deuda, los gobiernos mexicanos se vieron en la necesidad de emprender reformas estructurales que eliminaron las barreas al flujo de bienes y capitales. Con la apertura económica, la independencia respecto a Estados Unidos desapareció, en adelante, la política exterior buscaría no entrar en conflictos con la estadounidense.

### 2.2.3. La política exterior activa

Los gobiernos de Adolfo López Mateos, Luis Echeverría y José López Portillo emprendieron una política exterior activa con el objetivo de crear un margen de maniobra, aunque limitado en el contexto de Guerra Fría, ante Estados Unidos.

La posibilidad de intervenir en la política mundial no fue considerada por López Mateos, quien, si bien realizó giras por América del Sur, Europa y Asia y manifestó coincidencias con algunos miembros del grupo de los no alineados, no emprendió alianza alguna. La aportación de López Mateos fue en materia de desarme, al proponer, junto con Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador, la firma de un tratado latinoamericano en el que los países se comprometieran a “no fabricar, recibir, almacenar ni ensayar armas nucleares o artefactos de lanzamiento nuclear”<sup>129</sup>.

En el contexto interamericano, destaca la defensa al derecho de Cuba de darse el gobierno que prefiriera, la negativa a la expulsión de la isla del organismo y a la ruptura de relaciones diplomáticas.

Luis Echeverría emprendió una política exterior activa debido al agotamiento del modelo económico y la creciente oposición al régimen político. De acuerdo con Mario Ojeda, la “incapacidad del modelo económico para generar los empleos, redistribuir más equitativamente el ingreso y de continuar con el proceso de sustitución de importaciones, así como la crisis de un sistema que ha perdido su vigor y la capacidad para mantener la unidad nacional mediante la incorporación y satisfacción de las demandas de nuevos grupos sociales”<sup>130</sup> llevaron a buscar en la política exterior las inversiones necesarias para dar un nuevo impulso a la economía, así como el respaldo de algunas fracciones de clase, a través de una política exterior activa y comprometida con las causas del *tercer mundo*.

La política exterior, basada en el principio de *pluralismo ideológico*, fue el complemento de la política interna de *apertura democrática*, ambas buscaron “atraer a un amplio sector de la

<sup>129</sup> Mensaje del presidente López Mateos a la nación con motivo del plan de desnuclearización de América Latina, en Cámara de diputados, tomo III, *Op. Cit.* p. 899.

<sup>130</sup> Mario Ojeda. *México: el surgimiento de una política exterior activa*, *Op. Cit.* p. 45.

izquierda, principal opositor del régimen”<sup>131</sup>. Para Echeverría, México debía “asumir un papel más relevante en el orden internacional. Es indispensable que la nación esté más alerta de cuanto ocurre en el mundo y comparta responsabilidades con quien tiene el deber de conducir la política exterior de la república”<sup>132</sup>.

La política exterior incluyó el acercamiento con los países latinoamericanos, particularmente con los gobiernos de izquierda, como el de Cuba y el de Chile de Salvador Allende, la formación de organismos económicos y empresas regionales. Echeverría realizó 12 giras internacionales, visitó 37 países, al final del sexenio México tenía relaciones diplomáticas con 129 Estados<sup>133</sup>.

El proyecto más importante del sexenio fue la Carta de Derechos y Deberes económicos de los Estados, “instrumento concebido para la defensa de la soberanía económica de los países en desarrollo y la regulación de las relaciones económicas internacionales sobre bases de mayor justicia y equidad”<sup>134</sup>. La carta fue aprobada por la mayoría de los Estados miembros de la Asamblea General, salvo por las potencias.

El activismo de Echeverría produjo algunos excesos, como su propuesta de mediación en el conflicto árabe-israelí y el voto en la Asamblea General a favor de la consideración del sionismo como una forma de racismo, esto último provocó un boicot económico por parte de la comunidad judía estadounidense. Asimismo, la política implementada inspiró rumores de que el presidente de México aspiraba a obtener el premio nobel de la paz o la secretaría general de la ONU, Echeverría negó ambas imputaciones y señaló que no consideraba “poder recibir jamás una distinción más alta que la de haber sido elegido, por voluntad popular, Presidente de México”<sup>135</sup>.

La política exterior activa tuvo resultados marginales, pues la diversificación económica no se produjo, por el contrario, el sexenio terminó con una crisis económica. En este contexto, José López Portillo inició su periodo con una política exterior de bajo perfil, pero el conocimiento de las grandes reservas petroleras y los altos precios del petróleo fueron los motores de la política exterior activa.

---

<sup>131</sup> Ibid. p. 54.

<sup>132</sup> Segundo informe del C. presidente Luis Echeverría Álvarez al congreso de la Unión, en Archivo Histórico Diplomático. Veinte años de política exterior a través de los informes presidenciales, SRE, México, 1990, p. 19.

<sup>133</sup> Sexto informe del C. presidente Luis Echeverría Álvarez al congreso de la Unión. Ibid. p. 55.

<sup>134</sup> Mario Ojeda. México: el surgimiento de una política exterior activa, Op. Cit. p. 50.

<sup>135</sup> Quinto informe del C. presidente Luis Echeverría Álvarez al congreso de la Unión, en Archivo Histórico Diplomático, Op. Cit. p. 52.

Las relaciones con América Latina adquirieron un nuevo dinamismo, particularmente con América Central; López Portillo decidió restablecer relaciones diplomáticas con España y en el seno de la ONU propuso un Plan Mundial de Energía. En 1980 México fue electo miembro no permanente del Consejo de Seguridad después de poco más de treinta años de no participar en ese foro.

Durante este sexenio, la política exterior fue promotora del diálogo norte-sur, al organizar una reunión que “se celebró el 23 y 24 de octubre en 1981, en Cancún, con el objetivo de propiciar un acercamiento entre los países desarrollados y subdesarrollados con miras a impulsar la cooperación económica”<sup>136</sup>.

El sexenio terminó con una nueva crisis de la deuda por la que, dada su magnitud, el gobierno en turno fue condicionado por los organismos internacionales a emprender reformas en la economía que aumentaron la dependencia con el exterior; la política exterior activa se vio también condicionada por el modelo de desarrollo económico.

### 2.3. La política exterior hacia América Latina

América Latina han tenido una baja prioridad en la política exterior mexicana, las relaciones con la región han tenido como fin la disminución de la dependencia con Estados Unidos; los intentos por *desbilateralizar* la política exterior han sido implementados por los gobiernos de Adolfo López Mateos, Luis Echeverría y José López Portillo, y salvo en el caso de Echeverría, quien estableció relaciones intensas con un país del Cono Sur –Chile–, la política exterior mexicana se ha centrado en los países más cercanos – los centroamericanos y Cuba – con el objetivo de defender su estabilidad interna ante los riesgos de contagio de la violencia de los países más próximos.

La política exterior ha servido además para legitimar a los gobiernos en turno; las relaciones con Cuba, Chile y la defensa del principio de no intervención en el seno de la OEA han sido usados por los gobiernos para quitar banderas reivindicativas a los grupos de izquierda y mejorar su imagen frente a algunos sectores de la población.

La diplomacia mexicana ha sido activa en los foros multilaterales, en la OEA, en los organismos de integración económica –ALALC, ALADI– o en los mecanismos de cooperación,

---

<sup>136</sup> Jorge Castañeda. “El significado de Cancún”, en Op. Cit. p. 409.

como Contadora; en el ámbito bilateral, sólo destacan las relaciones con Cuba y Chile, esta última en los años setenta. Son estos episodios los que se analizarán en este apartado.

### 2.3.1. Relaciones multilaterales

#### 2.3.1.1. México en la OEA

México fue un activo participante en la creación de la OEA; sin embargo, se opuso regularmente a la injerencia estadounidense a través de este organismo esgrimiendo los principios de política exterior y las disposiciones de la Carta de Bogotá. La política mexicana en la OEA se ha destacado por la defensa de la no intervención de los asuntos de los Estados, particularmente en los casos de Cuba, República Dominicana y Nicaragua.

Tras el triunfo de la Revolución Cubana en 1959, el gobierno mexicano, siguiendo la Doctrina Estrada, se limitó a declarar que las relaciones con el nuevo régimen cubano continuarían; en el seno de la OEA se convocaron reuniones de consulta en las que se adoptaron resoluciones adversas a la Isla.

La primera de estas reuniones se celebró en San José, en agosto de 1960, el gobierno mexicano “pidió comprensión hacia la Revolución Cubana”<sup>137</sup>. A fines de 1961 Colombia convocó a una reunión de consulta invocando al TIAR ante la posible intervención de una potencia extra continental, México se opuso por considerar que la aplicación del tratado interamericano procede sólo después de una agresión armada; sin embargo, la declaración de Fidel Castro sobre la orientación marxista de su gobierno fue el argumento que permitió la reunión de los Estados latinoamericanos en enero de 1962 en Punta del Este<sup>138</sup> donde el canciller Manuel Tello hizo una declaración que sirvió de base para la expulsión de Cuba de la OEA, al señalar que “existe una incompatibilidad entre la adscripción a un régimen marxista leninista y la pertenencia a la OEA”; sin embargo, México se manifestó contrario a la expulsión de la Isla ya que los estatutos del organismo no tenían disposiciones en ese sentido, lo que no obstó para que fuera expulsada.

---

<sup>137</sup> Mauricio Reyes. “Política interna y política exterior en México desde 1950 hasta 1964”, en Humberto Garza Elizondo. *Op. Cit.* p. 160.

<sup>138</sup> La reunión tuvo como objetivo “reafirmar un frente hemisférico en contra del socialismo en América Latina, lograr la imposición de sanciones económicas y diplomáticas necesarias para cortar los lazos de Cuba con el resto del continente, y finalmente reforzar las instituciones interamericanas encargadas de impedir lo que se creía iba a ser una nueva y más fuerte influencia comunista procedente de Cuba”. Olga Pellicer. *Op. Cit.* p. 29.

En 1964 el gobierno de Venezuela (un gobierno elegido democráticamente) convocó a una reunión de consulta para tratar el tema del apoyo de la Isla a grupos disidentes venezolanos; en la reunión se adoptó una resolución que imponía la ruptura de relaciones diplomáticas y consulares, la suspensión de intercambios comerciales y el cese de todo transporte marítimo con Cuba<sup>139</sup>. El representante mexicano se opuso a la imposición de medidas a unos cuantos Estados, ya que para 1964 sólo México, Perú, Bolivia y Chile mantenían relaciones con el régimen de Fidel Castro; México fue el único Estado que no acató la resolución de la OEA.

En 1965 Estados Unidos propuso en la X reunión de Consulta de Cancilleres de la OEA, el envío de una fuerza interamericana para intervenir en República Dominicana, la postura mexicana fue adversa y propuso en su lugar la “creación de una comisión que se encargara de examinar la situación y tomara las medidas de cese al fuego y evacuación de los asilados”<sup>140</sup>, que fue aprobada, lo mismo que la propuesta estadounidense.

Con el triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua, el gobierno estadounidense propuso una fuerza interamericana de paz para restablecer el orden y asegurar las elecciones en Nicaragua; México y otros Estados se opusieron, el canciller Jorge Castañeda señaló su oposición a que la OEA “intervenga en cualquier forma en la lucha interna de Nicaragua y en su proceso político. Nos opondremos, por instrucciones expresas del presidente de México a cualquier intento de que la OEA negocie – no tiene título alguno para ello – con el gobierno de Somoza sobre las condiciones en que debe abandonar el poder, ni con las fuerzas de oposición acerca de cómo deben acceder a él”<sup>141</sup>.

La postura de México en la OEA siempre estuvo fundada en el principio de no intervención, por lo que se puede decir que la oposición a la aplicación de sanciones por parte de esta organización tuvo como objetivo primordial prevenir una eventual intervención en México. Cabe destacar que las delegaciones mexicanas no buscaron respaldo de otros Estados en sus posiciones ante la OEA, ello con el fin de evitar tensiones con Estados Unidos, que por otro lado, ha tolerado la postura independiente de la política exterior mexicana en la organización. Pese a lo anterior, no se puede menospreciar la actitud mexicana en las relaciones interamericanas, pues ha sido el único Estado en oponerse al uso del organismo con fines intervencionistas.

---

<sup>139</sup> Ibid. p. 45.

<sup>140</sup> Blanca Torres. Op. Cit. p. 198.

<sup>141</sup> Jorge Castañeda. “La situación en Nicaragua”, en Op. Cit. p. 164.

### 2.3.1.2. Integración económica

A partir de los años sesenta México participó activamente en los organismos de integración económica y durante los ochenta promovió la creación de organismos y empresas latinoamericanas; participó como miembro fundador de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)<sup>142</sup> que preveía la liberación del comercio mediante la formación de una lista común de desgravación arancelaria y la celebración de acuerdos de complementación industrial y un trato favorable a los países menos desarrollados –Bolivia, Ecuador y Paraguay–<sup>143</sup>.

Durante los primeros años de vida de ALALC se avanzó en la formación de las listas de desgravación; sin embargo, una vez que se tocaron los productos que generarían competencia entre varios Estados, se estancaron las negociaciones, paralelamente, en 1969 se creó el Pacto Andino del cual forman parte Colombia, Chile (lo abandonó en 1976), Ecuador, Bolivia, Perú y Venezuela con el fin de lograr la liberalización comercial y el establecimiento de un arancel común.

El 11 de agosto de 1980 los países de la ALALC firmaron un nuevo tratado por el que se creó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) que estableció “un área de preferencia económica, compuesta por una preferencia arancelaria regional, por acuerdos de alcance regional y por acuerdos de alcance parcial”<sup>144</sup>; el tratado no establece plazos para la integración y permite la firma de acuerdos con áreas de integración fuera de América Latina (artículo 26), por lo que no crea mecanismos que permitan la integración latinoamericana.

El comercio de los miembros de ALADI no es muy intenso, como se observa en el cuadro 1, a lo largo de los años ochenta la proporción de comercio intrarregional es baja, salvo en el caso de los países de menor desarrollo relativo – Bolivia y Paraguay – cuya proporción de comercio con los países de ALALC es la más alta de la zona, en contraste, el comercio de México asciende apenas al 3%.

---

<sup>142</sup> La asociación Latinoamericana de Libre Comercio fue creada por el tratado de Montevideo del 18 de febrero de 1960, cuyo fin era establecer una zona de libre comercio en un plazo no mayor de 12 años. Reunía a 11 naciones (Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay, primeros signatarios del tratado, en 1961 se adhirieron Colombia y Ecuador, Venezuela en 1966 y Bolivia en 1967) que “representaban, en conjunto 90% de la población, 95% del PIB y 92% de las exportaciones de América Latina. Alicia Loyola Campos. “sección latinoamericana”, en *Comercio exterior*, Vol. 41, No. 9, BANCOMEEXT, México, septiembre de 1991, p. 943.

<sup>143</sup> Idem.

<sup>144</sup> Tratado de Montevideo, artículo 4, en <http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/vtratadoweb/tm80>, consultado el 21 de febrero de 2009.

Cuadro 1  
Comercio intrarregional de los países miembros de la ALADI.  
Porcentajes

PAIS	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Argentina	21.5	19.5	23.5	20.1	23.8	22.8	27.2	24.6
Bolivia	37.1	37.3	45.1	48.7	50.8	52.1	51.0	52.9
Brasil	14.1	15.9	15.3	11.4	12.1	9.9	12.7	11.3
Colombia	14.5	19.2	19.4	18.4	21.0	20.3	20.1	20.1
Chile	25.4	22.6	20.9	15.7	15.3	15.2	11.8	13.2
Ecuador	15.1	13.8	18.3	15.5	10.5	11.6	11.5	17.6
México	3.9	3.7	4.0	3.9	3.6	3.3	3.6	3.3
Paraguay	47.5	47.8	48.1	45.4	45.4	45.9	51.8	44.6
Perú	16.1	16.2	15.2	16.0	15.7	17.0	19.6	17.5
Uruguay	36.6	38.4	36.3	29.0	31.6	29.6	43.7	39.2
Venezuela	7.0	8.6	9.1	8.3	8.0	5.9	6.1	6.2
Total	13.2	13.2	13.5	11.8	11.5	10.6	12.9	12.1

Fuente: Síntesis comercio ALADI, en León Bendesky y Fernando Sánchez. "Procesos de integración en América Latina: mecanismos y obstáculos, en Comercio exterior, No. 7, Vol. 40, Bancomext, México, julio de 1990.

México ha suscrito al amparo de ALADI 6 acuerdos de alcance regional<sup>145</sup> y 20 de alcance parcial<sup>146</sup> además ha firmado acuerdos con países latinoamericanos no miembros de la asociación, entre los que se encuentran los acuerdos con Costa Rica y Nicaragua para el establecimiento de zonas de libre comercio, y de preferencias arancelarias a las importaciones de algunos productos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Panamá y Cuba<sup>147</sup>.

<sup>145</sup> Los acuerdos de alcance regional son: tratados de preferencia arancelaria regional, nóminas de apertura de mercados, acuerdos regionales de cooperación científica y tecnológica, de cooperación e intercambio de bienes en las áreas cultural, educacional y científica.

<sup>146</sup> Entre los acuerdos de alcance parcial se encuentran:

- Seis acuerdos de complementación económica (con Uruguay, Argentina, Perú, Chile, Bolivia, Colombia y Venezuela).
- Cuatro acuerdos comerciales en determinados sectores productivos. México tiene 4 con Uruguay en materia de industria química, fonográfica, fotográfica, electrónica y comunicaciones eléctricas.
- Dos acuerdos de renegociación de patrimonio histórico. Con Ecuador y Paraguay.
- Un acuerdo de promoción de comercio, con Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Fuente: ALADI. México en la ALADI. Integración latinoamericana, ALADI, Montevideo, 1999, pp. 13-16.

<sup>147</sup> Ibid. p. 16.

La proporción de comercio con los países de ALADI es muy baja, las exportaciones representaron sólo el 3.9% en 1995, 4% en 1996 y 1997 y 2.5% en 1998, mientras que las importaciones el 2.2% en 1995, 2.1% en 1996 y 1997 y 2.2% en 1998.

Cuadro 2  
Distribución de las exportaciones mexicanas por zonas geoeconómicas

Zona geoeconómica	1995		1996		1997		1998	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
EE.UU.	65,049	82.1	79,639	83.2	92,843	84.4	103,301	87.9
ALADI	3,108	3.9	3,816	4.0	4,362	4.0	2,993	2.5
Unión Europea	3,633	4.6	3,467	3.6	3,887	3.5	3,907	3.3
Otras	7,432	9.4	8,748	9.1	8,965	8.1	7,289	6.2
Total	79,222	100	95,668	100	110,057	100	117,490	100

Fuente. Departamento de comercio de la secretaría general de la ALADI, con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Cuadro 3  
Distribución de las importaciones mexicanas por zonas geoeconómicas

Zona geoeconómica	1995		1996		1997		1998	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
EE.UU.	53,820	67.9	67,532	70.6	82,002	74.5	93,252	79.4
ALADI	1,757	2.2	2,028	2.1	2,272	2.1	2,561	2.2
Unión Europea	6,726	8.5	7,741	8.1	9,917	9.0	11,732	10.0
Otras	10,141	12.8	12,164	12.7	15,617	14.2	17,732	15.1
Total	72,444	100	89,465	100	109,808	100	125,242	100

Fuente. Departamento de comercio de la secretaría general de la ALADI, con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Entre las razones por las que la integración económica no se ha logrado se encuentran la escasa complementariedad productiva y la fuerte presencia de Estados Unidos, la inflexibilidad de los mecanismos de financiamiento al comercio exterior y la falta de voluntad política para impulsar el comercio regional<sup>148</sup>.

Además de la cooperación económica en el seno de la ALADI, México ha impulsado desde los años sesenta relaciones económicas con los países centroamericanos, en 1964 una misión comercial mexicana visitó los países centroamericanos y en 1965 se llevaron a cabo

<sup>148</sup> Tomás Peñaloza Webb. "Promesas y realidades de la integración latinoamericana", en *Comercio exterior*, Vol. 40, No. 7, BANCOMEXT, México, julio de 1990, p. 617.

reuniones entre funcionarios mexicanos y centroamericanos para estudiar las fórmulas de cooperación económica<sup>149</sup>. Durante la visita del presidente Gustavo Díaz Ordaz a los países del Istmo en 1966 se “concedió un préstamo de 5 millones de dólares al Banco Centroamericano de integración económica (BCIE) que sería utilizado en un 70% para adquirir productos mexicanos y para fomentar el desarrollo de las actividades productivas del área”<sup>150</sup>.

El aumento del comercio fue importante, al pasar el monto de las exportaciones mexicanas de “90 millones de pesos en 1960 a 265 en 1970 y las importaciones de 6 millones a 35 millones 279 mil pesos en el mismo periodo. [...] No obstante, las ventas de Centroamérica a México representaron el 0.06% de las exportaciones totales en 1965 y el 0.15% en 1969 y las importaciones un 1.6% y 1.8% respectivamente. Para 1972 se estimaba que el total invertido en Centroamérica alcanzaba la suma de 89 millones de dólares y que eran aproximadamente 55 las compañías mexicanas, tanto del sector privado como del público, las que poseían subsidiarias que operaban en alguna de las 5 repúblicas centroamericanas”<sup>151</sup>.

Como parte de los proyectos de complementación industrial que Díaz Ordaz promovió, en 1970 el gobierno mexicano adquirió la totalidad de las acciones de fertilizantes de Centroamérica (FERTICA), “la única empresa productora de fertilizantes en la región con plantas en Costa Rica y El Salvador; poco tiempo después se adquirió una pequeña planta productora de fertilizantes localizada en Tecúm Umán, Guatemala; sin embargo, la empresa no funcionó debido a que los importadores centroamericanos no estaban dispuestos a ver afectados sus intereses, por ello, en 1978, López Portillo autorizó la venta; las instalaciones de Nicaragua fueron cedidas al gobierno sandinista”<sup>152</sup>.

Las relaciones económicas de México con Centroamérica han sido marginales, ya que no se trata de economías complementarias y las empresas mexicanas sólo han exportado excedentes

---

<sup>149</sup> Wolfgang König. “México frente a la ALALC y los otros mecanismos de integración económica”, en Centro de Estudios Internacionales. *Op. Cit.* p. 155.

<sup>150</sup> Ramón Medina Luna. “La proyección de México sobre Centroamérica”, en Centro de Estudios Internacionales. *Op. Cit.* p. 22.

<sup>151</sup> *Ibid.* pp. 25-33. Cifras con base en datos del anuario estadístico del comercio exterior de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Industria y Comercio. Entre las industrias mexicanas en el Istmo Centroamericano se encuentran Industria Eléctrica de México, Cervecería Cuauhtémoc, Vidriera de Monterrey S.A., Celulosa y derivados S.A. (CYDSA), ConduMex S.A., Rinbros S.A., Delher S.A., fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, Bumex de México S.A., y las empresas del sector público Altos Hornos de México y Guanos y Fertilizantes de México.

<sup>152</sup> Gabriel Rosenzweig. “Cooperación económica México-Centroamérica”, en Olga Pellicer. *La política exterior de México: desafíos en los ochenta*, CIDE, México, 1983, p. 239-240.

debido a que el mercado mexicano les es más atractivo; adicionalmente, la protección gubernamental restaba competitividad a las empresas.

Luis Echeverría, en sus intentos por diversificar las relaciones económicas mexicanas y crear mejores condiciones en el comercio internacional, propuso la creación del Sistema Económico Latinoamericano<sup>153</sup> (SELA) durante una gira por América Latina en 1974. En 1976 varios países con litoral en el mar Caribe, incluida Cuba, crearon la Naviera del Caribe con el objetivo de fomentar el comercio directo entre los países del Caribe y liberarlos de la dependencia de los medios de transporte propiedad de países desarrollados.

El aumento exorbitante de las deudas latinoamericanas, tras casi una década de liquidez y bajas tasas de interés llevó a los países a declarar la moratoria de pagos y a buscar mecanismos de cooperación regional para hacer un frente común ante los bancos acreedores y sus países.

En el ámbito latinoamericano se celebraron reuniones para concertar una postura común en torno al tema de la deuda, entre ellas se encuentra el Consejo Interamericano Económico y Social sobre financiamiento externo, septiembre de 1983, y las que se llevaron a cabo desde enero de 1984 y que permitieron la creación del grupo de Cartagena que demandó la reducción de las tasas de interés, eliminación de las comisiones, abolición de los intereses de mora durante periodos de renegociación, ampliación de los plazos de amortización y los periodos de gracia y se creó el Mecanismo de Consulta y Seguimiento, además se elaboró un conjunto de medidas para beneficiar a los países deudores<sup>154</sup>.

---

<sup>153</sup> El SELA sería un organismo para la fijación y coordinación de políticas para defender los precios de las materias primas, mejorar los términos de intercambio comercial y establecer mecanismos que garanticen condiciones óptimas para la importación de bienes de capital y tecnología. Mario Ojeda. México: el surgimiento de una política exterior activa. Op. Cit. p. 75.

<sup>154</sup> Las medidas fueron:

1. Descenso de las tasas reales de interés a sus promedios históricos y reducción de los márgenes bancarios.
2. Establecimiento de un límite de transferencia neta de recursos por servicio de la deuda que no amenace el logro de una meta mínima de crecimiento del producto.
3. Promoción para los países que lo requieran, de reestructuraciones multianuales del principal y la capitalización de intereses con los países del Club de París.
4. Ampliación del financiamiento compensatorio del FMI.
5. Adaptación de la condicionalidad tradicional y de la que se aplica para el cambio estructural a las condiciones y objetivos económicos y políticos de cada país.
6. Eliminación de medidas proteccionistas que obstruyen la entrada a los mercados exteriores.
7. Estudiar la posibilidad de separar la deuda ya acumulada de la futura.
8. Incrementar sustantivamente (20% anual en los próximos 3 años) y agilizar el flujo de los fondos proporcionados por los organismos multilaterales de fomento a la región. Aumentar el flujo anual de créditos a la banca comercial.

Cfr. Rosario Green. “Estados Unidos frente a la crisis financiera mexicana”, en SRE. Op. Cit. y Rosario Green. “México: deuda externa y política exterior”, en Humberto Garza Elizondo. Op. Cit.

No obstante estas iniciativas, la renegociación de las deudas se hizo de manera bilateral, México no sólo fue el primer Estado en iniciar las pláticas con los acreedores, sino que, accedió a las condiciones impuestas por el Fondo Monetario Internacional e inició la liberalización de la economía; el cumplimiento puntual de los compromisos adquiridos le merecieron la distinción de ejemplo para la región.

La aplicación de las reformas dio un giro a las tradicionales posturas de la política exterior mexicana, que a partir de los años ochenta comenzó a buscar la integración con Estados Unidos y, consecuentemente, a abandonar sus posturas independientes.

### 2.3.1.3. Asilo político

El asilo político ha sido una institución recurrente en América Latina; mientras que en Europa la práctica de asilo político desapareció en el siglo XIX, en el subcontinente americano la inestabilidad política obligó a la salida de perseguidos políticos de sus países, haciendo necesaria la creación de instrumentos jurídicos internacionales que la regularan.

La legislación vigente en la materia es la Convención de La Habana sobre asilo de 1928, el tratado sobre asilo y refugio político de 1939 y la Convención de Caracas sobre asilo diplomático y la convención de Caracas sobre asilo territorial de 1954. México es parte de las cuatro convenciones y ha hecho del asilo político una de las bases de la política exterior.

México ha concedido asilo político a ciudadanos de toda Latinoamérica, entre ellos a algunas personalidades políticas, como el ex-presidente de Nicaragua José Santos Zelaya, a César Augusto Sandino, al escritor guatemalteco Augusto Monterroso, al peruano Victor Manuel Haya de la Torre, al ex presidente de Guatemala Jacobo Arbenz, a Fidel Castro después de su liberación por el ataque al cuartel Moncada en 1953, al argentino Ernesto Guevara, al escritor colombiano Gabriel García Márquez, entre otros<sup>155</sup>.

Las dictaduras militares en América del Sur en los años setenta obligaron a buscar el exilio a un importante número de personas cuya vida peligraba. México mantuvo su política de asilo y recibió, sobre todo, a perseguidos chilenos y argentinos.

---

<sup>155</sup> Cfr. Fernando Serrano Migallón. El asilo político en México, Editorial Porrúa, México, 1998, 224pp.

## 2.3.2. Relaciones bilaterales

### 2.3.2.1. Relaciones con Cuba

La continuidad de relaciones diplomáticas con la Cuba revolucionaria le ha dado un gran prestigio a México ya que fue el único país latinoamericano que resistió las presiones de Estados Unidos en la OEA para aislar al régimen revolucionario. Esta actitud independiente ha sido muy importante para la legitimación del régimen; la defensa de la Revolución Cubana siempre tuvo como referencia la experiencia de la Revolución Mexicana y el entorno internacional adverso en el que se consolidó, por lo que sirvió para dar un nuevo impulso al discurso revolucionario del que eran herederos los gobiernos priistas.

Además, la defensa del régimen de Fidel Castro permitió el acercamiento con los grupos de izquierda. En el largo plazo, la relación con Cuba adquiriría cierto misticismo y se convertiría en uno de los pilares de la política exterior independiente.

La actuación mexicana no se debió a la simpatía e identificación con la Revolución Cubana, sino a la defensa del principio de no intervención; la oposición a las resoluciones aprobadas en la OEA se fundó en “el temor de aprobar medidas que en el futuro pudieran invocarse en su contra, convirtiéndolo en víctima de la intervención”<sup>156</sup>.

La relación con la Cuba revolucionaria hasta los años ochenta ha pasado por cuatro periodos, a saber:

1. “1959-1961 de simpatía y cordialidad,
2. 1962-1967 de frialdad y reserva,
3. 1968-1970 de deterioro de las relaciones,
4. 1971 - del deshielo al acercamiento”<sup>157</sup>.

Tras el triunfo de la Revolución Cubana, el gobierno mexicano, siguiendo la Doctrina Estrada, se limitó a hacer una declaración sobre la continuidad de las relaciones de México con el nuevo régimen; las muestras de apoyo hacia la revolución, por parte de algunos grupos de izquierda, fueron complementadas con la identificación de la Revolución Cubana con la Revolución Mexicana. Este contexto fue aprovechado por el gobierno de López Mateos, quien a través de su discurso de solidaridad con la Revolución Cubana ganó la adhesión de sectores que habían criticado al régimen.

---

<sup>156</sup> Mario Ojeda. Alcances y límites de la política exterior de México. Op. Cit. p. 81.

<sup>157</sup> Mario Ojeda. “Las relaciones de México con el régimen revolucionario cubano”, en Centro de Estudios Internacionales, Op. Cit. p. 49.

Los grupos de izquierda emprendieron diversas manifestaciones de apoyo a la Revolución Cubana, el ex presidente Cárdenas viajó a Cuba para la conmemoración del asalto al cuartel Moncada, y tras la invasión a Playa Girón se organizaron manifestaciones de grandes dimensiones<sup>158</sup>.

Durante la celebración de la Conferencia Latinoamericana para la Soberanía Nacional, la Emancipación Económica y la Paz, en marzo de 1961, se dio apoyo a la Isla al declararse que “la fuerza fundamental que impide el desarrollo de América Latina es el imperialismo norteamericano, [...] que la obra de la Revolución Cubana muestra el camino para terminar con la dominación extranjera y que [...] la comunidad de los problemas latinoamericanos define claramente el carácter continental de nuestra lucha”<sup>159</sup>.

La política mexicana hacia Cuba en esta primera fase de la relación se caracterizó por la identificación de los dos procesos revolucionarios y por la defensa de los principios de su política exterior, principalmente del principio de no intervención. Las iniciativas promovidas por Estados Unidos en el seno de la OEA, en contra de la Isla toparon con la oposición mexicana, lo que sin embargo no impidió su consumación.

El alejamiento paulatino del gobierno mexicano con respecto a Cuba se debió a la polarización de la sociedad mexicana ante el régimen de la Isla y a las declaraciones de Fidel Castro sobre la orientación marxista del nuevo gobierno. Algunas de las fracciones del bloque en el poder –empresarios– y grupos conservadores, como la iglesia, manifestaron su oposición al apoyo gubernamental hacia Cuba. El gobierno de López Mateos concilió las demandas de las distintas clases al mantener el apoyo al régimen cubano en los foros internacionales y oponerse a las medidas destinadas a aislar al gobierno de Castro, con ello logró un respaldo que a largo plazo permitiría la reproducción del proyecto del bloque en el poder; la defensa de la Revolución Cubana quitó una importante bandera a los grupos subalternos, que en determinado momento podrían haber amenazado la estabilidad del régimen y previno el apoyo de Fidel Castro a los grupos de izquierda. Al mismo tiempo, satisfizo las demandas del grupo en el poder al disminuir su apoyo al régimen cubano y reprimir a los grupos de izquierda.

---

<sup>158</sup> Olga Pellicer señala que según informaciones aparecidas en los principales periódicos del país, a las manifestaciones en la ciudad de México asistieron cerca de 80 000 personas. Olga Pellicer. México y la Revolución Cubana. Op. Cit. p. 95.

<sup>159</sup> Ibid. p.99.

El Estado mexicano fue el único que se opuso a la expulsión de Cuba de la OEA y que no rompió relaciones diplomáticas con ella, pero no mantuvo intensos contactos con el régimen. Durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz la relación se deterioró, la tensión más importante fue la acusación de espionaje de un funcionario de la embajada mexicana en la Isla, por la que el gobierno cubano demandó la renuncia de la inmunidad diplomática para que el inculpado pudiera ser juzgado por las leyes cubanas; sin embargo, el gobierno mexicano no retiró la inmunidad al diplomático y se limitó a ordenar su regreso. Además de este incidente, el secuestro de aviones de compañías mexicanas y su traslado a Cuba provocó desacuerdos entre ambos gobiernos y la denuncia del convenio sobre transportes aéreos, por parte del gobierno mexicano en 1970.

Con el inicio del gobierno de Luis Echeverría las relaciones con La Habana comenzaron a relajarse. Como parte de la política de pluralismo ideológico se propició el acercamiento con la Isla, entre las primeras acciones de acercamiento se encuentran “la firma de un nuevo convenio aéreo en agosto de 1971 y el obsequio de parte del gobierno mexicano, de cinco mil ejemplares vivos de ostión de Tamiahua para la aclimatación de la especie en la isla”<sup>160</sup>. En 1972, un incidente pudo provocar el deterioro de la relación. El 20 de marzo de 1972 un funcionario de la embajada de Cuba en México mató a tiros a un mexicano debido a un incidente de tránsito, “la SRE solicitó al embajador de Cuba que su gobierno renunciara a la inmunidad diplomática del funcionario; el 3 de abril siguiente, el embajador de Cuba entregó una nota al canciller mexicano en la que se comunicaba que su gobierno había tenido a bien renunciar a las inmunidades diplomáticas del agregado diplomático señor Heriberto Fernández Esquivel, quien fue puesto a disposición de las autoridades mexicanas”<sup>161</sup>. No obstante este incidente, las relaciones diplomáticas no se tensaron, por el contrario, durante este periodo se suceden visitas de delegaciones comerciales a ambos países. En 1975 Echeverría se convierte en el primer presidente en visitar la Isla.

José López Portillo visitó La Habana en agosto de 1980, donde hizo alusión a la tolerancia ante los distintos regímenes<sup>162</sup>. En este sexenio México fue organizador del Diálogo Norte-Sur,

---

<sup>160</sup> Ibid. p. 70.

<sup>161</sup> Ibid. pp. 70-71.

<sup>162</sup> en un discurso emitido en la Plaza José Martí, señaló que “la autodeterminación es la piedra fundamental de nuestros pueblos. [...] Es la autodeterminación expresión activa de la soberanía, y es la soberanía la que permite a los pueblos darse sistemas, darse gobiernos. [...] Autodeterminación es seguir el propio camino, y caminos distintos de ninguna manera impiden amistad, ayuda cooperación y comprensión. Son otros los intereses que nos dividen, nos separan, nos explotan. “Discurso del Presidente José López Portillo en la plaza José Martí de Cuba”, en Cuadernos

que se celebró en Cancún el 23 y 24 de octubre de 1981 y que fue motivo de tensiones con Cuba debido a la selección de los asistentes a la cumbre, la cual estaría limitada a 12 países en desarrollo; el gobierno cubano manifestó su voluntad de participar pero Ronald Reagan había declarado que no asistiría si se invitaba a Cuba; ante esa disyuntiva, el canciller mexicano, Jorge Castañeda, viajó a La Habana, para explicar al presidente Castro la razón por la cual la Isla no había sido invitada a la cumbre de Cancún. En un primer momento, el canciller argumentó que algunas delegaciones, entre ellas las de Argelia, India y Yugoslavia, se habían opuesto a la presencia cubana; sin embargo, después de algunas notas diplomáticas, el gobierno cubano supo que México no había propuesto la participación del país caribeño en la cumbre.

Ante el inminente deterioro de las relaciones con la Isla, el embajador mexicano en Cuba, Gonzalo Martínez Corbalá, realizó un viaje relámpago a México, se entrevistó con el presidente López Portillo y le propuso la redacción de una carta dirigida al comandante Fidel Castro; además de la carta, se realizó un encuentro en Cozumel, el día 8 de agosto de 1981 que eliminó toda tensión en las relaciones con Cuba por su ausencia en la reunión de Cancún<sup>163</sup>.

#### 2.3.2.2. Relaciones con Chile

El gobierno de Echeverría tuvo una intensa relación diplomática con el gobierno de Salvador Allende, esta relación tuvo un fin interno: obtener un poco de apoyo de los grupos de izquierda mexicanos ante la pérdida de legitimidad del régimen por la represión del movimiento estudiantil de 1968. La relación con Allende era por demás pertinente, ya que el presidente socialista llegó al poder como resultado de un proceso electoral, por lo que no se podía criticar a Echeverría de estrechar relaciones con gobiernos antidemocráticos. La relación bilateral se basó en:

- “El apego al orden constitucional establecido.
- El respeto por el modelo adoptado por cada uno para llevar adelante su proceso de desarrollo”<sup>164</sup>.

En abril de 1972 Echeverría visitó Chile, en su discurso ante el Congreso de la República de Chile, el 18 de abril de 1972, declaró “Chile tiene con México, entre otras muchas afinidades,

de Filosofía Política. José López Portillo en Costa Rica, Brasil y Cuba, No. 37, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, agosto de 1980, pp. 159-160.

<sup>163</sup> Gonzalo Martínez Corbalá, embajador de México en Cuba durante ese periodo ofrece una detallada exposición de los hechos en Gonzalo Martínez Corbalá. La historia que viví. La Jornada Ediciones-El Colegio Mexiquense, México, 2003.

<sup>164</sup> Carlos Arriola. “El acercamiento mexicano-chileno”, en Centro de Estudios Internacionales, Op. Cit. p. 91.

la de una decisión, sin fisuras, de respetar y hacer respetar los principios de la convivencia internacional. Por eso la fuerza moral que vuestro país tiene hoy para emplear su derecho a darse la orientación política que su pueblo ha decidido, sin que a personas, corporaciones o gobiernos ajenos les sea lícito, de manera alguna, intentar desviarlo de su propósito. [...] Parece asequible romper la supuesta fatalidad de la dependencia. Si respetamos escrupulosamente los sistemas que cada país se ha dado podemos presentar, por encima de las ideologías, un frente común para la solución de nuestros problemas”<sup>165</sup>.

En diciembre de ese mismo año, el presidente Salvador Allende visitó México, durante su estancia se “abrió una línea de crédito y se firmó un acuerdo de cooperación científica y técnica”<sup>166</sup>. México prestó una ayuda simbólica, pero significativa en un contexto adverso al gobierno de Salvador Allende, entre la que se encuentra la provisión de gasolina y parafina, productos que habían tratado de comprar en Venezuela. Adicionalmente, “dos ingenieros de PEMEX arribaron a Chile para colaborar en las reparaciones en dos refinerías de la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP)”<sup>167</sup>. México vendió azufre, trigo y maíz, pese a que importaba estos dos últimos granos.

Ante el golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973, el gobierno mexicano emitió un comunicado en el que lamentaba los hechos ocurridos, expresaba su solidaridad con el pueblo chileno y ofrecía la embajada mexicana para otorgar asilo a la familia Allende y a cualquier chileno que lo mereciera. Tras la confirmación de la muerte del presidente “el gobierno decretó un luto nacional de tres días, el 17 de septiembre llegó la señora Allende en un avión enviado por el presidente de la república, quien juntamente con su gabinete y los representantes de los poderes legislativo y judicial acudieron a recibirla”<sup>168</sup>.

El deterioro de las relaciones con el régimen de Augusto Pinochet llevó al retiro del embajador mexicano, Gonzalo Martínez Corbalá; no obstante, México siguió otorgando asilo diplomático incluso después de la ruptura de relaciones diplomáticas, el 26 de noviembre de 1974; en 1975 México recibió a “95 disidentes que habían estado en los campos de reclusión (de

---

<sup>165</sup> Discurso pronunciado por presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Luis Echeverría Álvarez, en el congreso de la República de Chile el 18 de abril de 1972, en Luis Echeverría Álvarez. Hacia la integración latinoamericana. Instituto Nacional de la Juventud-Juan Pablos, México, 1976, p. 61-63.

<sup>166</sup> Tercer informe del C. presidente Luis Echeverría Álvarez al congreso de la Unión, en Archivo Histórico Diplomático. Op. Cit. p. 29.

<sup>167</sup> Gonzalo Martínez Corbalá. Op. Cit. p. 137.

<sup>168</sup> Carlos Arriola. Op. Cit. p. 115.

una lista original de 200), de los cuales 83 radicarían en suelo mexicano y el resto serían trasladados a otros países”<sup>169</sup>.

Las relaciones con Chile provocaron, al igual que en el caso de las relaciones con Cuba, posiciones encontradas entre los sectores atentos a la política exterior, por un lado, organizaciones empresariales se manifestaron en contra de la visita de Allende, de la venta de gasolina y granos y la concesión de créditos. Tras el asesinato del presidente Allende, grupos de izquierda organizaron actos públicos, permitidos por el gobierno, mientras que las organizaciones empresariales celebraron el golpe de Estado<sup>170</sup>. Al final, la política hacia Chile sirvió para atraer a las organizaciones de izquierda y ganar un poco de legitimidad para el régimen.

### 2.3.3. Relaciones con Centroamérica

Las relaciones con Centroamérica han sido intensas debido a la contigüidad geográfica y a la inestabilidad de algunas repúblicas centroamericanas. México y Centroamérica formaron una unión durante el primer imperio, la separación de las provincias centroamericanas en 1823 produjo una disputa con Guatemala por los territorios del Soconusco y Chiapas que concluyó en 1882 con la firma del tratado de límites entre México y Guatemala por el cual esta última renunció a sus pretensiones sobre los citados territorios. A principios de siglo XX, el gobierno de Porfirio Díaz ofreció su mediación para la solución de conflictos entre las repúblicas.

Con el inicio de la Revolución Mexicana y hasta los años sesenta, las relaciones con los Estados Centroamericanos tuvieron un bajo perfil; en 1917 Carranza envió un representante al Istmo con el objetivo de restablecer relaciones diplomáticas y durante los años veinte Calles otorgó ayuda a los rebeldes nicaragüenses; sin embargo, la presencia dominante de Estados Unidos en la región y el proceso de reconstrucción económica y política interna impidieron la activa participación de México. Fue hasta los años sesenta que el interés por Centroamérica aumentó. En los años setenta, la inestabilidad política propició el involucramiento mexicano.

México rompió relaciones diplomáticas con Nicaragua tras la reunión entre el presidente José López Portillo y su par de Costa Rica, Ricardo Carazo Odio en mayo de 1979<sup>171</sup>, consumado

---

<sup>169</sup> Fernando Serrano. *Op. Cit.* 189.

<sup>170</sup> Cfr. Carlos Arriola. *Op. Cit.*

<sup>171</sup> El presidente de Costa Rica buscaba el apoyo de México para aislar al dictador Somoza, López Portillo decide romper relaciones diplomáticas con Nicaragua argumentando: “con toda serenidad y objetividad, el insobornable testimonio del vecino nos ha confiado la trágica situación en la que están viviendo nuestros hermanos nicaragüenses. Me ha dicho usted, porque le consta – y yo creo al costarricense – algo que sabíamos y que no queríamos creer: el

el triunfo de los sandinistas, a mediados de 1979, se reconoció a la junta popular del gobierno de reconstrucción nacional y le otorgó ayuda, entre la que se encuentra, “el envío de médicos, enfermeras y vacunas, así como el préstamo de helicópteros para una campaña de vacunación masiva contra el sarampión y la poliomelitis; donó material y equipo para la reconstrucción de sus sistemas telefónicos, telegráficos y de microondas; aparatos de radio-recepción e impresión para el censo de población que se llevó a cabo en abril de 1983 y donó los activos de la empresa FERTICA ubicados en Nicaragua”<sup>172</sup>.

México sirvió de aval en el proceso de renegociación de su deuda externa, se comprometió “a suministrar 7500 barriles diarios de petróleo desde abril de 1980 y ofreció asistencia en los diversos aspectos de la industria petrolera, donó equipo para la perforación de pozos geotérmicos y firmó un convenio de cooperación e intercambio técnico en el campo de la geotermia y de la generación de energía hidroeléctrica”<sup>173</sup>. En febrero de 1982, durante su visita a Nicaragua, López Portillo hizo una propuesta para la disminución de las tensiones con Estados Unidos.

El apoyo mexicano hacia los procesos revolucionarios de El Salvador y Guatemala fue menor, pero no menos significativo. En el caso de El Salvador, el gobierno mexicano emitió un comunicado conjunto con el gobierno francés en el que reconocen al Frente Farabundo Martí y al Frente Democrático Revolucionario. La esencia de la declaración Franco-Mexicana del 28 de agosto de 1981 es la siguiente: “los gobiernos de México y Francia reconocen que la alianza del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y del Frente Democrático Revolucionario constituye una fuerza política representativa, dispuesta a asumir las obligaciones y los derechos que de ellas se derivan. En consecuencia es legítimo que la alianza participe en la instauración de

---

dramático, repugnante ataque a los derechos humanos más elementales, el horrendo genocidio que se está haciendo del pueblo nicaragüense. Me lo ha dicho usted con la serenidad del testigo de todos los días, del testigo que tiene el título de las instituciones de un país ejemplar como Costa Rica. Nos ha impresionado, porque nos ratifica lo que sabíamos, al extremo de que en estos momentos estoy instruyendo al señor canciller Castañeda, para que rompa relaciones con Nicaragua. [...] Cómo nos gustaría que otros hermanos latinoamericanos ratificaran esa decisión. Y así, desde este foro, se los estoy solicitando Tomado de: El gobierno mexicano, presidencia de la república, México, no. 31, junio de 1979, en Raúl Benítez Manaut y Ricardo Córdova Macías (Compiladores). México en Centroamérica. Expediente de documentos fundamentales (1979-1986), Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM, México, 1989, pp. 33-34

<sup>172</sup> Gabriel Rosenzweig. Op. Cit. pp.249-250.

<sup>173</sup> Ibid. p. 250.

los mecanismos de acercamiento y negociación necesarios para una solución política de la crisis”<sup>174</sup>.

Las reacciones a la declaración Franco-Mexicana fueron negativas, El Salvador manifestó su inconformidad ante el intervencionismo mexicano y Venezuela, Argentina, Bolivia, Chile, Guatemala, Honduras, Paraguay y República Dominicana, a través de la Declaración de Caracas, acusaron a México y Francia de intervencionistas. La declaración Franco-Mexicana rompió con los cánones de la política exterior de México, pues implicó el pronunciamiento sobre la situación interna de otro Estado.

En el caso de Guatemala, el gobierno mexicano recibió a miles de civiles que huían de su país ante la generalización de la violencia, el cruce de los guatemaltecos a la frontera mexicana tomó por sorpresa al gobierno mexicano, sin embargo, se logró ponerlos a salvo.

La declaración Franco-Mexicana no fue el único evento en el que México emprendió acciones con otro Estado para buscar la solución de los conflictos centroamericanos, en 1980 México y Venezuela firmaron el Pacto San José, un programa de cooperación energética para el área de Centroamérica y el Caribe, por el cual “México y Venezuela se proponen atender el consumo neto petrolero de origen importado de países del área, destinando para ello un volumen total de hasta 160 mil barriles diarios y contribuir al financiamiento oficial correspondiente [a través del otorgamiento de] créditos a los países beneficiarios por el 30% de sus respectivas facturas petroleras con plazo de 5 años y una tasa de interés anual de 4%”<sup>175</sup>. El programa que tendría una duración anual renovable beneficiaría a Barbados, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

La política mexicana tenía como fin mantener la estabilidad en la región, a través de los siguientes objetivos:

- “Moderar a los sectores revolucionarios con la finalidad de hacer viable el cambio y evitar la intervención de Estados Unidos.
- Atemperar la actitud del gobierno estadounidense a fin de evitar la radicalización de los revolucionarios.
- Evitar la intervención y la internacionalización del conflicto.

---

<sup>174</sup> Texto de la declaración Franco-Mexicana sobre El Salvador, del 28 de agosto de 1981, en Raúl Benítez Manaut. *Op. Cit.* pp. 45-46.

<sup>175</sup> “Declaración Conjunta México-Venezuela y Programa de Cooperación Energética para Centroamérica y el Caribe”, en Cuadernos de Filosofía Política. *Op. Cit.* pp. 204-205.

- Propiciar el diálogo entre las partes en pugna.
- Fomentar la neutralización del problema regional con respecto a la confrontación este-oeste y evitar que el movimiento revolucionario solicitara ayuda de Cuba”<sup>176</sup>.

En febrero de 1982, durante su visita a Nicaragua, López Portillo propuso un plan de pacificación de tres puntos: 1. la renuncia estadounidense a toda forma de agresión contra Nicaragua, 2. la reducción de efectivos militares, el desarme de las guardias somocistas, el cese al entrenamiento de grupos paramilitares, 3. un pacto de no agresión entre Nicaragua y Estados Unidos y Nicaragua y sus vecinos<sup>177</sup>.

La política mexicana se topó con la de Estados Unidos, que en un primer momento se basó en una política de *buena vecindad* y de distanciamiento ante las dictaduras “al hacer pasar los créditos militares asignados al continente por el cedazo de los derechos humanos”<sup>178</sup>. La derrota electoral de Carter en 1980 provocó cambios radicales en la política exterior estadounidense; para el nuevo gobierno republicano, dirigido por Ronald Reagan, los movimientos de América Central estaban instigados por La Habana y Moscú. En este contexto, Estados Unidos debía apoyar al gobierno de Napoleón Duarte, de El Salvador, y a la organización de la contrainsurgencia en Nicaragua.

La política de Reagan hacia Centroamérica siguió los siguientes objetivos:

- “La puesta en marcha de la contrainsurgencia en El Salvador.
- La escalada de la presión militar contra Nicaragua mediante el empleo de las fuerzas contrarrevolucionarias instaladas en Honduras y Costa Rica.
- El incremento de la presencia militar con el fin de contar con la opción de intervención directa como último recurso.
- La democratización formal de los países de la región.
- La neutralización de otros actores externos participantes en la negociación política de la paz en Centroamérica”<sup>179</sup>.

Como parte del último punto, el gobierno estadounidense promovió iniciativas económicas para la región, entre ellas se encuentra el plan multilateral de ayuda para

---

<sup>176</sup> Mónica Toussaint, Mario Vázquez, Guadalupe Rodríguez de Ita. *Vecindad y diplomacia. Centroamérica en la política exterior mexicana 1821-1988*. SRE, México, 2001, pp. 199-200.

<sup>177</sup> Extracto del discurso del presidente José López Portillo en la Plaza de la Revolución de la ciudad de Managua, Nicaragua, el 21 de febrero de 1982, en Raúl Benítez Manaut *Op. Cit.* pp. 57-59.

<sup>178</sup> Alan Rouquié. *Guerras y paz en América Central*, FCE, México, 1994, p. 170.

<sup>179</sup> Mónica Toussaint, Mario Vázquez, Guadalupe Rodríguez de Ita. *Op. Cit.* p. 195.

Centroamérica, que pretendía fomentar la participación de la empresa privada – estadounidense – en la región, e invitó a México a participar en la iniciativa; López Portillo fijó tres condiciones para su asistencia: “1. Que el plan no contemplara elemento militar alguno, 2) su propósito sería ayudar a la población del área y no se utilizaría como instrumento político diseñado contra la URSS o el comunismo en la región, 3, ningún país del área quedaría excluido automáticamente”<sup>180</sup>.

El 11 y 12 de julio de 1981 se reunieron en Nassau los cancilleres de México, Estados Unidos, Venezuela y Canadá, las posturas de México y Estados Unidos fueron encontradas, por lo que el gobierno mexicano no participó en la segunda reunión que se celebró en marzo de 1982. Tras las reuniones del grupo de Nassau, el gobierno estadounidense lanzó la iniciativa para la cuenca del Caribe<sup>181</sup> (Caribbean Basin Initiative) de la cual fueron excluidos Cuba, Nicaragua y Granada.

Con el inicio del gobierno de Miguel De la Madrid, la crisis económica hizo necesario el apoyo estadounidense para la renegociación de la deuda, por lo que, el nuevo presidente promovió iniciativas multilaterales en el Istmo centroamericano con el fin de disminuir el activismo mexicano y evitar las tensiones con el vecino del norte. El 8 y 9 de enero de 1983 los ministros de relaciones exteriores de Colombia, México, Panamá y Venezuela se reunieron en la Isla de Contadora, donde trataron algunos aspectos de los conflictos centroamericanos.

En Contadora inició un importante esfuerzo diplomático para lograr la pacificación en el Istmo. El Grupo Contadora emprendió una intensa actividad diplomática que incluyó la visita a los países del Istmo y la elaboración de listas de temas para la negociación y de compromisos que permitieran la pacificación<sup>182</sup>. En abril de 1984 los cancilleres de Contadora elaboraron el Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica<sup>183</sup> que fue abierta firma; sin

---

<sup>180</sup> Gabriel Rosenzweig. *Op. Cit.* p. 267.

<sup>181</sup> Por la cual los capitales norteamericanos fluirían a los diferentes países, Estados Unidos concedería acceso libre de aranceles a las importaciones provenientes de los países de Centroamérica y el Caribe durante 12 años, otorgaría incentivos fiscales a las empresas que invirtieran en la región y propondría firmar con los gobiernos que estuvieran interesados, tratados bilaterales que garantizaran las inversiones y minimizaran los riesgos. *Ibid.* p. 269.

<sup>182</sup> Las propuestas hechas por el Grupo Contadora se encuentran en Raúl Benítez Manaut y Ricardo Córdova Macías. *Op. Cit.*

<sup>183</sup> El acta se compone de dos partes, en la que se establecen los principios por los cuales se regirán los Estados, y se establecen compromisos en materia de:

- Distensión regional
- Reconciliación nacional
- Derechos humanos
- Procesos electorales y cooperación parlamentaria

embargo, ésta no fue adoptada y la negociación se estancó. En 1986 los gobiernos centroamericanos, dirigidos por el presidente de Costa Rica, reiniciaron las negociaciones de paz y alcanzaron acuerdos que pondrían fin, paulatinamente, a los conflictos.

La participación de México en Contadora fue el último ejercicio de la política exterior activa debido a la crisis económica de 1982; las reformas económicas emprendidas a partir de este periodo, basadas en la apertura financiera y comercial, limitaron la capacidad de acción mexicana, sobre todo por la dependencia con Estados Unidos. A partir de los ochenta, las posturas independientes de la política exterior mexicana se transformaron en la adhesión a las posturas estadounidenses.

Además de la dependencia del exterior, la modificación en la correlación de fuerzas internas, con la hegemonía de las fracciones de clase vinculadas con el capital internacional, provocó concepciones distintas sobre las relaciones con el exterior, en adelante el no participar en el comercio internacional, y en general en la globalización, representaba la pérdida de oportunidades de desarrollo interno. El exterior dejó de ser visto con reserva y se cuestionaron las posturas defensivas de la política exterior.

En lo que se refiere a la política hacia América Latina, encontramos cortos periodos de activismo entre largos de pasividad; no obstante, estos momentos le dieron a la política exterior parte de su prestigio. La política exterior fue más intensa con relación a los vecinos más próximos, es decir, los países centroamericanos y Cuba y tuvo como principal motivo el mantenimiento de la estabilidad interna.

Estabilidad e independencia fueron los dos objetivos de México en las relaciones con América Latina, en lo que se refiere al último aspecto, México buscó en América Latina diversificar sus relaciones y disminuir el dominio estadounidense. La participación en los organismos de integración económica tuvo pocos resultados debido a la poca complementariedad en las economías y a la alta dependencia con respecto a Estados Unidos.

- 
- Asuntos de seguridad
  - Armamentos y efectivos militares
  - Bases militares extranjeras
  - Asesores militares extranjeros
  - Tráfico de armas
  - Prohibición de apoyo a fuerzas irregulares
  - En materia de terrorismo, subversión o sabotaje
  - En materia económica
  - Refugiados

## Capítulo 3

### Relación régimen político-política exterior

#### La política exterior de los gobiernos panistas hacia América Latina

En este capítulo nos proponemos hacer el análisis de la relación entre el régimen político y la política exterior, teniendo presente que el régimen político depende de la correlación de fuerzas del bloque en el poder, por lo que es necesario hacer referencia a la forma del Estado y a la influencia de éste en las relaciones sociales económicas. Así, los objetivos de la política exterior sólo pueden ser entendidos con relación a las características del Estado.

El objetivo del capítulo es poner de manifiesto los factores que han permitido la transformación de la política exterior mexicana, en particular las relaciones hacia América Latina y el Caribe. El capítulo comprende tres apartados, en el primero se hace un recuento de las modificaciones de la forma del Estado, es decir del régimen político y de las relaciones económicas desde la década de los setenta hasta el triunfo de Vicente Fox en el año 2000, en el segundo se hace referencia a las características de la política exterior de los gobiernos panistas y en el tercero a la política hacia América Latina.

#### 3.1. Configuración de un nuevo proyecto hegemónico

A partir de los años setenta el Estado posrevolucionario comenzó a mostrar signos de agotamiento. La correlación de fuerzas se fracturó gravemente desde el movimiento de 1968; la sociedad cambió pero el régimen no permitía el desarrollo de opciones políticas alternas al partido hegemónico.

El modelo económico, basado en la industrialización por sustitución de importaciones se estancó ante la imposibilidad de continuar con la sustitución de bienes de capital, el proyecto mostró sus límites con el deterioro constante de los términos de intercambio. El insuficiente crecimiento económico fue subsanado con la contratación de deuda externa, que a la postre desembocó en una crisis.

En este contexto, la correlación de fuerzas en el Estado se modificó radicalmente, la alianza con campesinos y obreros fue perdiendo fuerza desde los años cuarenta, la relación del Estado con las organizaciones era de carácter clientelar y cupular; pese a que las organizaciones incorporadas al PRI, tenían cuotas de representación en el poder legislativo, las demandas de los

agremiados no eran satisfechas, sucediéndose movimientos tales como el de ferrocarrileros, de médicos y estudiantil. Este último movimiento, puso de manifiesto el agotamiento del bloque histórico posrevolucionario; el Estado fue incapaz de mantener el equilibrio de la relación de fuerzas y optó por reprimir a los estudiantes.

A partir de los años setenta se emprende un proceso de reconfiguración de las relaciones de fuerza, que dan paso a un nuevo proyecto hegemónico, a un depurado bloque en el poder. El Estado que emerge de dicho proceso se caracteriza por el dominio de la fracción de clase financiera internacional. La evolución de estos procesos se hace a continuación.

### 3.1.1. Reformas políticas

La reforma del aparato gubernamental comenzó en los años setenta, el régimen político de partido hegemónico mostró su agotamiento con el movimiento estudiantil de 1968 y el surgimiento de la guerrilla urbana y rural en los años setenta, la continuidad del régimen estaba amenazada si no se permitía una mayor participación.

Las reformas fueron fundamentalmente de tipo electoral ya que, pese a que en la constitución de 1917 se establece la celebración de elecciones para la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo, en la práctica, las elecciones sólo servían para dar un mínimo de legitimidad a los candidatos del partido hegemónico.

El sistema de partidos no se desarrolló debido a que la fracción hegemónica posrevolucionaria creó al PRI que, con los años, se convirtió en el único medio para la obtención del poder en todos los niveles de gobierno, si bien se permitió la existencia de algunas organizaciones políticas, éstas sólo daban una imagen de pluralidad en el régimen pero no tenían posibilidad alguna de acceder a los cargos de elección popular. Las reformas emprendidas a partir de los años setenta tuvieron como objetivos, “la consolidación y el desarrollo nacional de los partidos políticos y la creación de leyes e instituciones confiables, reguladoras de su competencia”<sup>184</sup>.

De acuerdo con Arnaldo Córdoba, las reformas implementadas en los años setenta fueron consideradas “una imposición de los grupos gobernantes y, casi sin excepción, como una reforma sumamente limitada. [...] En el campo de la izquierda, incluido el sector por el que se iniciaba la

---

<sup>184</sup> Ricardo Becerra y José Woldenberg. “La llave del cambio político mexicano”, en Carlos Elizondo y Luis Maira (Editores), Chile-México. Dos transiciones frente a frente, CIDE-Grijalbo, México, 2000, p. 92.

reforma y al que, por tanto, beneficiaba directamente, el Partido Comunista Mexicano, se le calificó como una mera reforma electoral, en el campo oficialista, particularmente en el sector más fuerte del corporativismo, el obrero, se dijo abiertamente, que la reforma representaba un pacto en el que se fundaba el poder del Estado, en el campo de la derecha, el PAN y los remanentes del sinarquismo, la reforma fue recibida con profundo escepticismo, pero los panistas la recibieron más positivamente”<sup>185</sup>.

Pese al escepticismo con el que fueron recibidas, las reformas han permitido una mayor participación política; en poco más de treinta años se han fortalecido los partidos políticos al flexibilizarse los requisitos para su constitución y obtención de registro, garantizarse un mínimo de representación en el poder legislativo, otorgárseles financiamiento público y darse mayor transparencia a los procesos electorales, esto último con la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), y del Tribunal Federal Electoral (TRIFE).

Naturalmente, las reformas se han conducido de forma tal que el partido en el poder tenga cierto margen de maniobra; sin embargo, han permitido el fortalecimiento del sistema de partidos e impulsado la participación de los ciudadanos, lo que se ha convertido en el motor de sucesivas reformas, a la de 1977 le siguió una reforma en 1986, y a ésta, reformas en 1990, 1993, 1996, 2003, 2005 y 2007<sup>186</sup>.

El sistema de partidos, inexistente hasta los años setenta, se fue fortaleciendo paulatinamente, los partidos satélites desaparecieron y otros se erigieron en una verdadera oposición al partido oficial, su presencia se incrementó en los tres niveles de gobierno, siendo la elección del 2000, en las que el PRI perdió la presidencia de la república después de setenta años de mantenerse en el poder, el suceso que coronó las expectativas de transformación del régimen político mexicano.

Sin embargo, la alternancia en el poder no ha cumplido las expectativas de los ciudadanos en materia de bienestar; la participación en los procesos electorales aumentó considerablemente en los años noventa, con una participación máxima del 75% del padrón electoral en 1994; no obstante, las reformas electorales no han desterrado las prácticas fraudulentas, los resultados de las elecciones presidenciales de 2006 son muestra de ello. La reforma política se ha desgastado

---

<sup>185</sup> Arnaldo Córdova. “La reforma política y la transformación de México”, en Antonella Attili. Treinta años de cambios políticos en México, UAM Iztapalapa-Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, pp. 21-22.

<sup>186</sup> Para una revisión detallada de las reformas político-electorales hasta el año 2000 consúltese Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg. La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas, Ediciones cal y arena, México, 2007 primera reimpression, 590pp.

en poco tiempo, la falta de transparencia en los resultados de algunos comicios, la evidencia de corrupción en el seno de los partidos políticos, de los funcionarios públicos y el deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población han reducido las esperanzas en los partidos políticos.

Además, las reformas electorales no permitieron la transformación del régimen político, el aumento de la presencia de los partidos políticos en el poder legislativo, en las gubernaturas, las legislaturas locales y los ayuntamientos no ha significado la modificación de las bases del Estado en beneficio de la población. Las reformas electorales han dado cuenta de modificaciones en la correlación de fuerzas y en el proyecto hegemónico, en el cual no se oculta la participación directa de los empresarios, mientras que los sectores subalternos han perdido toda participación.

### 3.1.2. Historia del Partido Acción Nacional

El Partido Acción Nacional se creó en 1939 como una opción opositora al gobierno del General Lázaro Cárdenas y a las reformas en materia económica y política que emprendió. El partido, de acuerdo con Soledad Loaeza, fue formado en sus inicios por *minorías excelentes*, es decir, por algunos sectores universitarios y profesionistas, su fundador, Manuel Gómez Morín, fue abogado, funcionario público y rector de la Universidad Nacional de México.

Para Gómez Morín, el surgimiento del partido se dio en un contexto en el que el gobierno “pretende encadenar a México a una ambición política que le es extraña y hacer de la nación un conjunto de masas indiferenciadas sujetas sin defensa a la voluntad del Estado, que será sólo la voluntad del puñado de hombres que usurpan ese nombre”<sup>187</sup>.

El fundador del PAN critica, en su discurso de fundación del partido, la reforma al artículo tercero constitucional, las nacionalizaciones, la participación del gobierno en la economía, y la injerencia del gobierno en el Partido de la Revolución Mexicana, todo ello lo lleva a concluir que la “vida pública ha sido tan frecuentemente una mera explotación del poder, una simple sucesión de luchas y traiciones entre los profesionales de esa explotación, que la mayoría ciudadana, la que conserva y se inspira en la verdadera tradición nacional, la que piensa, trabaja, cree y construye no ha tenido otro contacto con la acción política que el de sufrir su violencia y sus exacciones”<sup>188</sup>.

---

<sup>187</sup> Manuel Gómez Morín. *Diez años de México*, Ed. Jus, México, 1950, p. 6.

<sup>188</sup> Idem.

Con dichos argumentos, la tarea que se impone a las minorías excelentes es la de participar en la vida pública, así, para Acción Nacional “se abren dos caminos desde su inicio: uno, el de intervenir en la vida política no sólo en cuanto se refiere a una posición doctrinal o programática, sino con participación en la lucha electoral que es la ocasión indicada para poner término a un régimen con el que se está en desacuerdo; otro, el de abstenerse, el de no tomar parte en la lucha electoral y concentrar el esfuerzo a la actividad de programa y doctrina, no limitándolo por supuesto a un trabajo de academia, sino dándole desde luego la orientación y el carácter de una actividad política decidida; pero sin intervenir como grupo en la campaña electoral”<sup>189</sup>.

Esta sería la disyuntiva principal con la que se enfrentaría el partido desde su fundación y hasta los años setenta, dicho dilema se debió a la diversidad de los sectores del partido, pues, además de los sectores universitarios, en torno a la figura de Gómez Morín, al partido se vincularon miembros de algunas organizaciones católicas, entre ellas la Unión Nacional de Estudiantes Católicos (UNEC), y algunos empresarios, opuestos a la política económica de Lázaro Cárdenas. Los empresarios, sin embargo, dejaron el partido con el triunfo de Manuel Ávila Camacho y no regresarían a él hasta los años setenta.

Además de Gómez Morín, la otra figura representativa del PAN fue Efraín González Luna quien estuvo vinculado con la militancia católica en el estado de Jalisco; pese a que el partido no se asume como un partido confesional, la presencia de los sectores católicos le dio esa imagen. Para Soledad Loaeza, González Luna “generaba la doctrina del partido y Gómez Morín se ocupaba de insertar la organización en el sistema político, creando las redes y los vínculos que darían vida al partido. Este último definió los rasgos de Acción Nacional, no obstante, en el largo plazo el pensamiento y las posiciones de González Luna tuvieron mayor influencia en la vida interna del partido y en la concepción que durante décadas los panistas tuvieron de sí mismos”<sup>190</sup>.

Los principios de doctrina de 1939 resaltan la importancia de la nación, de la persona, el Estado, de la propiedad, de la economía, del campo. En cuanto a la nación, se señala que “el desarrollo interno de México, su verdadera independencia y su colaboración eficaz en la comunidad internacional, dependen fundamentalmente de una celosa conservación de la peculiar personalidad que nuestra Nación tiene como pueblo iberoamericano, producto de la unificación

---

<sup>189</sup> Ibid. p. 10.

<sup>190</sup> Soledad Loaeza. El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta, FCE, México, 1999, p. 156.

racial y ligado esencialmente a la gran comunidad de historia y de cultura que forman las naciones hispánicas”<sup>191</sup>.

Sobre el Estado se señala que “es antisocial y monstruosamente injusta la concepción del Estado como instrumento de lucha al servicio de una clase social cualquiera que sea, para destrucción o dominación de las demás. La necesidad de la Nación es la justicia social, no la lucha de clases, y el Estado debe enfrentarse a todo desorden de la sociedad y a toda injusticia en cuanto constituyan el motivo y la causa de las luchas sociales”<sup>192</sup>.

Por último, con relación a la propiedad se señala que “la propiedad privada es el medio más adecuado para asegurar la producción nacional y constituye el apoyo y la garantía de la dignidad de la persona, y de la existencia de la comunidad humana fundamental, que es la familia”<sup>193</sup>.

La postura del partido es totalmente opuesta a la política que durante el sexenio de Lázaro Cárdenas se llevó a cabo, los principios de doctrina dan cuenta de que los sectores pertenecientes al PAN son de la llamada clase media o pequeña burguesía.

Tras la sucesión de Gómez Morín en 1949, se fortaleció el grupo católico encabezado por Efraín González Luna, durante este periodo el partido tuvo una alianza temporal con la Unión Nacional Sinarquista (UNS), debido a que “las dos organizaciones se necesitaban mutuamente: la UNS porque había perdido el registro de su partido político, y el PAN porque podía crecer aprovechando el arraigo popular de la UNS en el campo; sin embargo, debido a que el PAN resultaba ser el único beneficiario, la UNS pronto rompió sus relaciones con el partido”<sup>194</sup>.

Desde 1949 y hasta 1978 el partido fue dominado por el grupo católico debido en parte a la salida de los empresarios y de los universitarios del partido, “éste dejó de ser una asociación de notables y empezó a acoger en sus filas a artesanos y campesinos que provenían de las filas del sinarquismo. [...] La consecuencia del mayor alcance de la confesionalización fue el doctrinarismo y la profundización de la visión moralista de la política. Al descartar la noción de que la política es una lucha por el poder entre intereses en conflicto y sustituirla por la idea de la política como ética, como deber moral, el partido renunciaba a una de las funciones centrales de todo partido político, la representación de intereses antagónicos y la negociación, y se

---

<sup>191</sup> Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional, aprobados por la Asamblea Constituyente en sus sesiones del 14 y 15 de septiembre de 1939, en <http://www.pan.org.mx>, p. 2.

<sup>192</sup> Ibid. p. 4.

<sup>193</sup> Ibid. p. 6.

<sup>194</sup> Adolfo Martínez Valle. El Partido Acción Nacional. Una historia política, Porrúa, México, 2000, p. 44.

comprometía con una visión cuyos objetivos eran cada vez más amplios y abstractos. La hegemonía católica tuvo dos efectos contradictorios, “por una parte fue una columna vertebral que le permitió sobrevivir en un medio hostil; pero por la otra, le impidió crecer”<sup>195</sup>.

Durante este periodo se consolidó la tendencia abstencionista en el partido, si bien se presentaban candidatos a cargos de elección popular, su triunfo es mínimo y cuando se lograban eran concesiones del gobierno para dar la imagen de un sistema democrático, además, en el partido, más que la lucha electoral, se asume una función de educación de la sociedad.

La disputa fundamental en el partido a la cual ya hacía alusión Gómez Morín en su discurso de apertura de la sesión de fundación del partido en 1939, ha sido la de participación versus abstención electoral, durante el periodo al que ahora hacemos alusión, la participación electoral no es la principal función del partido; sin embargo, a fines de la década de los setenta comenzó a plantearse el debate interno y a ganar mayor fuerza la corriente favorable a la intervención electoral.

Cabe además reflexionar sobre el papel del PAN en el sistema político mexicano, en el contexto de hegemonía del PRI, la oposición partidista real no existió, si bien los partidos políticos no fueron prohibidos, sólo se permitió la participación de aquellos que no representaran una amenaza a la continuidad del régimen. El PAN, sin embargo, no puede ser considerado un partido satélite, como sí lo fueron el PARM y en algunos momentos el PPS, no hay evidencia de que durante el periodo al que hacemos referencia el gobierno haya cooptado al PAN, ya que éste mismo, sobre todo desde el dominio de la fracción católica, se automarginó de la vida política.

Así, la presencia del PAN en el sistema político “era necesaria no porque contribuyera a la discusión pública, porque fuera un contrapeso en la dinámica del poder o porque representara a minorías influyentes: la importancia de Acción Nacional para el partido oficial estaba fincada en el plano simbólico pues mientras más ajenas fueran las políticas gubernamentales a los lineamientos de la Revolución y a sus promesas, la calidad de revolucionario del partido en el poder dependía más de un referente reaccionario externo que de sus propias decisiones, de ahí que las denuncias priistas en contra de Acción Nacional fueran cada vez más estridentes y calumniosas”<sup>196</sup>.

---

<sup>195</sup> Soledad Loaeza, *Op. Cit.* pp. 183, 239.

<sup>196</sup> *Ibid.* p. 245.

A partir de los años setenta el contexto nacional comenzó a transformarse profundamente, el modelo de sustitución de importaciones había llegado a su límite y el desgaste del régimen político era evidente, la respuesta del gobierno fue abrir espacios de participación política y tratar de aumentar la participación del Estado en la economía.

Ambas acciones permitieron el continuo fortalecimiento de Acción Nacional; las reformas electorales propiciaron una creciente presencia del partido en el poder legislativo, mientras que las políticas económicas *populistas* fueron criticadas por algunos sectores, sobre todo el de los empresarios, quienes buscaron una mayor participación en política y lo lograron con la incorporación al PAN a través de la implementación de la llamada *política de puertas abiertas*, implementada por José Ángel Conchello, electo presidente del partido en 1972.

En el interior del partido recobró fuerza la disputa entre abstencionistas y participacionistas, los dirigentes de las fracciones fueron Efraín González Morfín y José Ángel Conchello, respectivamente. Fue la elección del candidato del partido a la presidencia de la república el evento más álgido de la crisis que desembocó en la deserción de algunos miembros y en el triunfo de los participacionistas.

Los precandidatos a la presidencia eran Pablo Emilio Madero, Salvador Rosas Magallón y David Alarcón Zaragoza; sin embargo, después de 3 rondas de votación en las que ni Magallón ni Madero obtuvieron el porcentaje necesario para ser electos se decidió llamar a una asamblea extraordinaria; González Morfín, presidente del partido, renunció a su cargo y en su lugar se nombró a Manuel González Hinojosa quien conservó en el Comité Ejecutivo Nacional a algunos colaboradores cercanos a Morfín. El 25 de enero de 1976 se llevó a cabo la Convención Nacional Extraordinaria para elegir al candidato a la presidencia de la república de entre Pablo Emilio Madero y Salvador Rosas Magallón, pero después de siete rondas de votación y al no obtener Madero el 80% de votos requeridos se decidió que el partido no postulara candidato a la presidencia de la república.

Esta disputa entre *participacionistas* y *abstencionistas* fue resuelta a favor de los primeros debido a la salida de los que consideraban al partido como una organización educadora de la sociedad y a la presencia de nuevos sectores en el partido como resultado de la política de puertas abiertas.

La participación del sector empresarial en la política cobró fuerza tras la nacionalización del sector bancario en 1982, aunque debemos recordar que de acuerdo con el marco teórico aquí

utilizado se considera que el Estado es producto de una relación de fuerzas, en las que las fracciones de clase dominantes, de la burguesía, hacen pasar su proyecto como el de la nación, y que el Estado tiene como función la reproducción de los intereses capitalistas a largo plazo, así que se puede decir que la participación de los empresarios en política no es directa, ello no quiere decir que no exista; a partir de los años setenta, ante las llamadas políticas *populistas* de Luis Echeverría y José López Portillo, los empresarios comenzaron a buscar una mayor participación en la política nacional, algunos buscaron la participación electoral y se adhirieron al PAN.

De acuerdo con Carlos Arriola, la reacción inmediata de los empresarios ante la nacionalización de la banca fue “convocar a los denominados grupos *intermedios* de la sociedad en el movimiento *México en la libertad* el cual calificó la decisión lopezportillista de paso al socialismo y exigió la devolución de las instituciones a sus antiguos propietarios”<sup>197</sup>.

La nacionalización de la banca provocó tensiones entre el sector empresarial y el gobierno de López Portillo y Miguel De la Madrid, aunque este último prometió devolver la banca al sector privado, durante el sexenio de este último además se comenzaron las reformas económicas que abarcaron la privatización de empresas y el retiro del Estado de la actividad económica.

No obstante estas reformas, los empresarios no cesarían en su intento de participar directamente en política, al respecto, Carlos Arriola señala que “después de 1982, los empresarios se proclamaron con orgullo como tales y reivindicaron su derecho a dirigir los destinos del país”<sup>198</sup>.

Entre los personajes vinculados con el sector empresarial que comenzaron a participar en política se encuentran: “Manuel J. Clouthier, Emilio Goicochea Luna, Ricardo Villa Escalera, Rodolfo Elizondo, Ernesto Rufo, Juan Luis Coindreau, Humberto Rice, Rogelio Sada, Fernando Canales Clariond, Francisco Villarreal y Jorge Ocejo Moreno, la mayoría de ellos se alió al PAN poco después de 1983 y con el tiempo se convirtieron en dirigentes o candidatos de alto rango en el partido”<sup>199</sup>.

Los miembros del sector empresarial dieron un carácter distinto al partido, éstos, eran conocidos en su región y poseían un liderazgo importante, algunos en poco tiempo fueron postulados como candidatos a cargos de elección popular y lograron acceder a ellos.

---

<sup>197</sup> Carlos Arriola. *Ensayos sobre el PAN*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1994, p. 50.

<sup>198</sup> *Ibid.* p. 58.

<sup>199</sup> Francisco Reveles Vázquez, “Luchas y acuerdos en el PAN: las fracciones y la coalición dominante”, en Francisco Reveles Vázquez (Coordinador). *Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización*, Ed. Gernika, México, 2002, p. 120.

Los nuevos miembros del partido se distinguieron por “su desprecio manifiesto por los aspectos doctrinales del PAN y, en general, por la reflexión política y, por otra, por recurrir a técnicas y lenguajes propios de la publicidad comercial”<sup>200</sup>. A estos miembros se les ha llamado *neopanistas*.

Durante los años ochenta y noventa, la presencia electoral del PAN aumentó considerablemente debido a las reformas electorales que permitieron una mayor participación de la oposición; la presencia del partido en el poder legislativo aumentó, lo mismo que los triunfos en municipios y eventualmente en gubernaturas. El triunfo del PAN se manifiesta además como una negociación con el gobierno federal, sobre todo durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, con quien entablaron un diálogo permanente ante la amenaza del *neocardenismo*.

Durante este periodo el partido se fortaleció como institución ya que se aceptó el financiamiento gubernamental al partido, lo que permitió el desarrollo de una burocracia partidaria y le permitió obtener los recursos necesarios para las campañas electorales<sup>201</sup>.

La negociación con el gobierno provocó nuevas divisiones en el partido, se enfrentaron por un lado los *neopanistas* y por otro los doctrinarios o *foristas*, la disputa fundamental era por la alianza del partido con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, que se manifestó en una *carta de intención* “la cual se refería a los puntos que deberían incluirse en las nuevas disposiciones jurídicas en materia electoral, entre ellas, la participación de los partidos en la designación de los funcionarios de casillas, la credencial única de elector, el nuevo registro nacional de electores y la composición del Tribunal Federal Electoral”<sup>202</sup>.

El Foro Doctrinario y Democrático fue integrado por José Ángel Conchello, José González Torres, Pablo Emilio Madero, Jesús González Schmall y Bernardo Bátiz con el propósito de “reencontrar los principios doctrinarios, propiciar la reforma de los estatutos que hagan más democrático al partido y entre otras cosas, propiciar una mayor discusión sobre la reforma electoral”<sup>203</sup>.

En 1992 los foristas renunciaron al partido aduciendo que “las líneas que modifican el rumbo del PAN y que nos obligan a esta declaración son: el acercamiento con el gobierno y apoyo abierto a la política estatal, injerencia creciente de los empresarios en la vida del partido, y

---

<sup>200</sup> Carlos Arriola. *Op. Cit.* p. 47.

<sup>201</sup> Cfr. Francisco Reveles Vázquez, “Las señales de la institucionalización del Partido Acción Nacional”, en Francisco Reveles Vázquez, *Op. Cit.*

<sup>202</sup> Carlos Arriola. *Op. Cit.* p. 137.

<sup>203</sup> *Ibid.* p. 139.

autoritarismo interno, burocratización del partido e intransigencia con los grupos y opiniones divergentes”<sup>204</sup>.

La escisión de los foristas no significó el fin de las divisiones internas del partido, las diferencias se mantienen entre los neopanistas y aquellos que conceden una mayor importancia a los principios del partido. Después del año 2000, las divisiones en el partido se manifiestan en el papel del partido en el gobierno, durante la primera mitad del sexenio de Vicente Fox el partido entró en conflicto con el gobierno federal.

A partir de 1988 el PAN pasó de la oposición a la cooperación con el gobierno federal, la escisión en el PRI, la fuerza inesperada del *neocardenismo* fue el factor que permitió esta alianza; para el PAN, al igual que para el PRI y la fracción de clase dominante, los empresarios, el neocardenismo amenazaba la continuidad del proyecto económico, que a partir de la década de los ochenta se caracterizó por la privatización y la apertura de la economía.

Para los dirigentes panistas “quienes abandonaron al PRI representan la tendencia más estatista y populista del sistema, el PAN debe mantener una actitud definida a favor de la democracia, de la legalidad y del respeto a la voluntad popular expresada en las urnas”<sup>205</sup>.

El PAN propuso el *Compromiso Nacional por la Legitimidad y la Democracia*, que incluía reformas económicas, políticas y sociales, Carlos Salinas de Gortari aceptó el diálogo y llamó al PAN a reunirse al día siguiente a la toma de posesión.

Entre los factores que contribuyeron a la alianza del PAN con el gobierno se encuentran la coincidencia en el programa económico, el reconocimiento de importantes triunfos electorales, el primero de ellos fue la victoria de Ernesto Ruffo en las elecciones para gobernador en Baja California en 1989; además, negoció algunos casos en los que los panistas denunciaron fraude en su contra, aquí destacan las negociaciones en Guaymas, Sonora, San Luis Potosí, Yucatán, y sobre todo, Guanajuato en 1991, año en el que Vicente Fox perdió la elección a gobernador, pero “encabezó una campaña de defensa del voto que incluyó reuniones entre la dirigencia nacional panista y el poder ejecutivo federal. Al final, el gobernador electo no acudió a la toma de posesión del cargo, lo que provocó la formación de un interinato que fue otorgado al panista

---

<sup>204</sup> Francisco Reveles Vázquez, “Luchas y acuerdos en el PAN: las fracciones y la coalición dominante”, *Op. Cit.* p. 131.

<sup>205</sup> Declaración de Luis H. Álvarez, en Carlos Arriola, *Op. Cit.* p. 128.

Carlos Medina Plascencia, entonces presidente municipal de León. En 1995, tras cuatro años de interinato, en las nuevas elecciones, Fox conquistó la gubernatura”<sup>206</sup>.

Acción Nacional participó activamente en las reformas electorales de 1990, 1993 y 1995, en general, mantuvo un apoyo incondicional al proyecto gubernamental, contrario al PRD quien pedía la autonomía del Instituto Federal Electoral, la salida de la secretaría de gobernación del consejo directivo del organismo y la modificación de la calificación de las elecciones que recaía en las cámaras de diputados y senadores para las elecciones del poder legislativo y en la cámara de diputados para las elecciones presidenciales. Estas demandas se lograron en la reforma de 1995 al otorgarse plena autonomía al IFE e incorporarse al Tribunal Electoral al poder Judicial de la Federación. Sin embargo, la reforma fue negociada “entre panistas y priistas en la secretaría de gobernación y aprobada sin debate y rápidamente por la cámara de diputados”<sup>207</sup>.

El PAN además estuvo a favor de las reformas económicas y políticas, entre ellas la reforma al artículo 27 constitucional por la cual se permite la venta de los ejidos, la reforma al artículo 130 constitucional, que modifica las relaciones Estado-iglesia y la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo, un panista tuvo una presencia temporal en el gabinete: Antonio Lozano Gracia, Procurador General de la República durante los dos primeros años de la administración; pese a que durante este periodo la relación del partido con el gobierno federal no fue tan armoniosa, las coincidencias en el proyecto económico fueron el principal factor de acuerdo al grado que el PAN, con asesoría de la Secretaría de Hacienda, elaboró el proyecto de ley por el cual se concretó el rescate bancario en 1995<sup>208</sup>; en 1998 el PAN se sumó a la propuesta de que 350 mil millones de pesos, equivalente al 63.4% de los pasivos del Fobaproa, se convirtieran en deuda pública y en 1999, la ausencia del presidente de la mesa directiva de la cámara de diputados, el panista Paoli Bolio, impidió la reducción en 2500 millones el costo del rescate bancario<sup>209</sup>.

Así, durante los años noventa, el PAN dejó de ser partido de oposición para ser partido cogobernante, el triunfo del PAN en las elecciones presidenciales del año 2000 fue en parte

---

<sup>206</sup> Francisco Reveles Vázquez. “La participación electoral del PAN: de las presidencias municipales a la presidencia de la república”, en Francisco Reveles Vázquez. *Op. Cit.* pp. 210-211.

<sup>207</sup> Gabriel Corona Armenta. “Las relaciones de la dirigencia del Partido Acción Nacional con el gobierno federal en México: 1988-2000”, en Francisco Reveles Vázquez. *Op. Cit.* p. 91.

<sup>208</sup> Francisco Reveles. “Las señales de la institucionalización del Partido Acción Nacional” *Op. Cit.* p. 60.

<sup>209</sup> Gabriel Corona Armenta. *Op. Cit.* p. 101.

resultado de una alianza del partido con el gobierno, fue una transición a la democracia pactada, en la que el cambio en el partido en el poder fue necesario para permitir la continuidad del proyecto hegemónico.

### 3.1.3. Reformas económicas

La crisis de deuda de la década de los ochenta forzó al gobierno mexicano a emprender una profunda reforma económica, que abarcó la eliminación de los controles a la inversión extranjera, la privatización de empresas, la liberación comercial y financiera, que convirtió a México en poco menos de diez años en una de las economías más abiertas de América Latina.

El modelo económico adoptado en la década de los ochenta da cuenta de la modificación en la correlación de fuerzas, a favor de los grandes empresarios, nacionales y extranjeros. El sector empresarial se opuso a la política económica de Echeverría y López Portillo. La liberalización de la economía, recomendada por los organismos financieros internacionales durante la crisis de la deuda, fue bien recibida por este sector.

Los empresarios se vincularon activamente en la negociación de los tratados de libre comercio y el sector financiero internacional obtuvo grandes dividendos con la desregulación del sistema financiero nacional, con la crisis y posteriormente con la venta del sector bancario. La evolución de las reformas fue la siguiente.

La ley de inversiones extranjeras de 1973, que establecía como límite a la participación extranjera un 49% y reservaba al Estado ciertas actividades, como petróleo, petroquímicos, ferrocarriles y electricidad, fue interpretada con menor rigor a partir de los años ochenta, al permitirse “mayores porcentajes de participación foránea, la instalación de empresas de capital mayoritario o totalmente extranjero en sectores exportadores, intensivos en capital o de alta tecnología y la apertura de filiales de empresas extranjeras. En 1989 entró en vigor el reglamento de ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera que dio una interpretación muy liberal de la ley de 1973 y autorizó a los inversionistas extranjeros poseer la totalidad del capital de empresas en sectores no restringidos, [...] las actividades no clasificadas representaban 73% del total de actividades económicas y productivas, además señalaba otras 40

actividades que, a pesar de estar clasificadas podrían recibir hasta 100% de participación extranjera”<sup>210</sup>.

La eliminación a los controles a la inversión extranjera fue completada con la privatización de las empresas propiedad del Estado, se estima que en 1983 “el Estado administraba 1155 empresas que participaban en 63 de las 73 ramas que se clasificaba la actividad económica y contribuía con cerca de 18.5% del PIB nacional y 10% del empleo total. En un periodo de 10 años el Estado sólo administraba un poco más de 200 empresas. Entre 1989 y 1993 se privatizaron empresas con gran poder de mercado, incluso monopolios y oligopolios, entre las cuales se encuentran Aeroméxico, Mexicana de Aviación, Grupo Dina, compañías mineras como Cananea, Telmex, 18 bancos y diversas instituciones financieras”<sup>211</sup>.

La privatización del sector bancario fue una de las reformas que, junto con la apertura de la cuenta de capitales y la nula regulación prudencial, condujo a la crisis de 1994. Los bancos fueron privatizados en poco más de un año. Adicionalmente, se liberaron las tasas de interés, se eliminó el encaje legal y las restricciones a la inversión extranjera en bonos y acciones.

La eliminación de aranceles y otras restricciones al comercio exterior abarcó la eliminación de permisos previos de importación y de los subsidios de exportación, eliminación a la protección a los sectores estratégicos y del arancel de 5% general a la importación<sup>212</sup>.

Además, se impulsó la firma de tratados de libre comercio, a la fecha se cuenta con 12 tratados de libre comercio con los siguientes países: Estados Unidos y Canadá (TLCAN); Costa Rica; Colombia (y hasta 2006 con Venezuela); Bolivia; Nicaragua; Chile; Uruguay; El Salvador, Guatemala y Honduras (o tratado del triángulo del norte); Unión Europea; Israel, Asociación Europea de Libre comercio (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza); y Japón<sup>213</sup>.

Durante los años noventa México se convirtió en un reformador modelo, las reformas neoliberales crearon una gran expectativa; sin embargo, el modelo de desarrollo se sustentó en el desarrollo de actividades con bajo componente tecnológico, en el aprovechamiento de la abundante mano de obra y en el deterioro del medio ambiente.

---

<sup>210</sup> Fernando Clavijo y Susana Valdivieso. “Reformas estructurales y política macroeconómica”, en Fernando Clavijo (Compilador). *Reformas económicas en México 1985-1999*, FCE, México, 2000, p. 35.

<sup>211</sup> *Ibid.* pp. 36-37.

<sup>212</sup> Jorge Mattar. “Inversión y crecimiento durante las reformas económicas”, en Fernando Clavijo, *Op. Cit.* p. 166.

<sup>213</sup> Aduana México, “Tratados de libre comercio”, en [http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana\\_mexico/Descargas/Guia\\_Importacion/GI07\\_06.pdf](http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana_mexico/Descargas/Guia_Importacion/GI07_06.pdf), consultado el 16 de junio de 2009.

De las reformas emprendidas, la del sector financiero creó un efecto distorsionador que desembocó en la crisis de 1994; “los flujos de capital pasaron de 3500 millones de dólares en 1989 a 33 300 en 1993, las entradas se concentraron en activos altamente líquidos, en un primer momento fueron a la adquisición de depósitos bancarios y préstamos al sector privado, con la liberalización del mercado financiero interno, se orientaron a los bonos del gobierno y las acciones. Las inversiones de cartera crecieron rápidamente y constituyeron el mayor componente en la cresta de la oleada en 1993”<sup>214</sup>.

La moneda se usó como instrumento para combatir la inflación por lo que en términos reales, es decir, en términos de su poder de compra, se apreció, lo que provocó el abaratamiento de las importaciones y su consiguiente aumento. Al mismo tiempo, los bancos, recientemente privatizados y sin ninguna medida de control prudencial, aumentaron el crédito al consumo.

1994 fue año de continuas crisis políticas que repercutieron en la economía; el sector financiero, cuyo funcionamiento se basa en expectativas, comenzó a dudar de la fortaleza de la economía mexicana; tras el asesinato del candidato presidencial del PRI, “se dolarizó el acervo de deuda pública interna con la conversión de los CETES (denominados en pesos), en bonos de corto plazo en dólares (tesobonos), además se acortó el plazo promedio de los bonos del gobierno, el plazo promedio de la deuda pasó de 306 días en abril de 1994 a 206 días en diciembre del mismo año”<sup>215</sup>.

En diciembre de ese año se tomó la decisión de devaluar la moneda, la cual fue víctima de ataques especulativos masivos, se estima que “en sólo dos días, 5 mil millones de dólares dejaron el país, el banco central decidió entonces retirarse del mercado cambiario. A ello siguió una rápida y sustancial depreciación de la moneda, la paridad del dólar pasó de 4 pesos el 20 de diciembre a 6.35 el 30 de enero y 7.55 el 9 de marzo, cuando un programa económico de emergencia detuvo la caída”<sup>216</sup>.

Así, en diciembre de 1994 se enfrentó la crisis bancaria, cambiaria y de deuda más grave de toda la historia. Las obligaciones del gobierno para 1995 ascendían a 50 000 millones de dólares, tal cantidad tuvo que ser financiada por Estados Unidos y organismos financieros internacionales, pero se impusieron a México graves condiciones.

---

<sup>214</sup> Ricardo Ffrench-Davis. Crisis financieras en países exitosos, CEPAL-McGraw Hill, Santiago, 2001, p. 127.

<sup>215</sup> Ibid. p. 138.

<sup>216</sup> Ibid. p. 146.

Pese a las reformas económicas la economía no ha crecido: “durante el periodo 1960-1980, el crecimiento promedio anual del PIB per cápita fue de 3.5%, y bajó a 0.5% durante el periodo 1980-2003. En cuanto al empleo, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) reporta que entre 1991 y 2003 se crearon 232,000 empleos, o el 29.29% del aumento de la población económicamente activa, (PEA), por lo que 70.71% del aumento de la PEA tuvo que recurrir al empleo informal o a la migración”<sup>217</sup>.

Adicionalmente, el gobierno se comprometió con la reducción del déficit fiscal, con lo que, se redujo automáticamente el gasto social, en su lugar se han implantado programas focalizados de combate a la pobreza, como *solidaridad* u *oportunidades*, cuyo único objetivo es paliar las necesidades inmediatas de la población más desfavorecida no la superación de la pobreza.

Los resultados de las reformas económicas han sido negativos, si bien en las cifras macroeconómicas se habla de logros importantes al abatir los déficits fiscales, tener una inflación de un dígito y una moneda estable, la economía se encuentra paralizada; la planta productiva ha sido desmantelada, hoy conviven unas pocas empresas exitosas, con un gran número de pequeñas y medianas empresas que luchan por sobrevivir, las empresas exportadoras son altamente dependientes de la importación de insumos para la producción, y, al disfrutar de la exención de impuestos tienen una ventaja más sobre las empresas no exportadoras.

El TLCAN ha sido exitoso sólo para un pequeño grupo de empresas, incluidas las agroindustrias, pero para los pequeños y medianos empresarios y para los trabajadores de campo ha representado una catástrofe.

Para concluir este apartado podemos señalar que desde finales de los años setenta se comenzó configurar un nuevo tipo de Estado, sus características son la economía de mercado y la democracia representativa.

---

<sup>217</sup> Enrique Dussel Peters. “Liberalización comercial en México: 15 años después”, documento elaborado para la conferencia internacional *State reform while democratizing and integrating: the political economy of change in Mexico after Fox and Nafta*, Universidad de Notre, South Bend/Indiana, Estados Unidos, 18 y 19 de noviembre de 2004, en <http://kellogg.nd.edu/events/pdfs/peters.pdf>, consultado el 17 de junio de 2009.

### 3.1.4. Política exterior en los sexenios de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo

Con los cambios en el modelo económico, la política exterior también sufrió transformaciones; la apertura de la economía hizo que el exterior fuera esencial para el tan pregonado desarrollo, para el tránsito al primer mundo; así, al pasar de una economía cerrada a una en la que la base es la liberalización comercial y financiera, las privatizaciones y la inversión extranjera el exterior dejó de ser ajeno, y lejano, y paso a ser parte necesaria de nuestro acontecer.

Durante el periodo que va desde la promulgación de la Constitución de 1917 hasta los años ochenta, la política exterior, fundada en los orígenes revolucionarios del Estado mexicano, fue un “instrumento para la preservación de la independencia y la autodeterminación, tenía un marcado acento nacionalista y antiestadounidense, se caracterizaba por ser juricista, formal, simbólica, de principios, daba prioridad a lo político y era pasiva, proteccionista y aislacionista”<sup>218</sup>.

A partir de los años ochenta, la política exterior ha privilegiado los aspectos económicos, la firma de tratados de libre comercio, la adhesión a organismos internacionales que promueven la liberalización de la economía, como el GATT y su sucesora, la OMC. En este contexto, la aparente separación entre política interna y política exterior desapareció; de acuerdo con un funcionario del gobierno de Carlos Salinas, éste “se propuso mantener el estrecho vínculo entre la política exterior y la política interna. Deliberadamente se buscó hacer de nuestra política internacional un sostén fundamental del proceso de desarrollo del país, porque así lo exigían el interés nacional y las constantes transformaciones del escenario internacional”<sup>219</sup>.

Además de la gestión de la agenda económica, la política exterior se orientó a “mantener y promover la presencia diplomática en áreas que podrían considerarse tradicionales como, por ejemplo, la actuación en los organismos internacionales y regionales y a crear un lobby publicitario destinado a cambiar la imagen de un México desordenado, corrupto y populista por otro serio, cumplidor y esforzado con capacidad para tutearse con los grandes centros de poder económico mundial”<sup>220</sup>.

Los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo se centraron en la negociación de tratados de libre comercio con países de América, Asia y Europa; en un periodo de 12 años se

---

<sup>218</sup> Humberto Garza Elizondo. “Crisis de la política exterior”, en Foro internacional. Nos. 152-153, Vol. XXXVIII, México, abril-septiembre de 1998, p. 179.

<sup>219</sup> Andrés Rozental. La política exterior de México en la era de la modernidad, FCE, México, 1993, p. 48.

<sup>220</sup> Gloria Abella. “La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: la propuesta del cambio estructural”, en Relaciones internacionales. No. 62, Vol. 15, FCPyS, México, abril-junio de 1994, p. 61.

firmaron 10 tratados de libre comercio. Además, México se adhirió a organizaciones internacionales de tipo económico, entre ellas al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en 1986, al mecanismo de cooperación económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) en 1993, a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 1994 y a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1995.

La transformación de la política exterior se evidenció en la mayor participación del sector empresarial en las relaciones con el exterior, particularmente en la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. La participación de este sector en la política exterior se dio por primera vez con objeto del debate sobre el ingreso de México al GATT en los años setenta, durante el cual “la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) se opuso tenazmente a dicho ingreso, mientras que otras cámaras mostraron un tibio apoyo a la idea; durante los años ochenta los empresarios pugnaron por la moderación de la política exterior hacia Centroamérica debido a la preocupación que causaba en ese sector un eventual efecto negativo en la relación México-Estados Unidos”<sup>221</sup>.

Empresarios mexicanos vinculados con los mercados de exportación influyeron en la negociación en el tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, en sus primeras fases elaboraron autoevaluaciones y diagnósticos sobre su competitividad, por sector industrial y, en su caso, agropecuario, que incluían sugerencias de calendarios para la desgravación, posteriormente buscaron neutralizar la oposición al tratado en Estados Unidos a través de contactos con empresarios y dirigentes de cámaras empresariales estadounidenses, a quienes informaron detalladamente sobre la situación de la industria nacional. Al cabildeo empresarial se sumó una amplia campaña de prensa en la nación vecina. La Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE), estructura cupular de representación, comunicación y coordinación creada por el sector privado y el gobierno en 1990, jugó un papel importante en el área de promoción del TLC<sup>222</sup>.

No obstante estas transformaciones de la política exterior el discurso permaneció invariable, pues de lo contrario acarrearía mayor descontento entre la población, por tanto, se

---

<sup>221</sup> Blanca Torres. “la participación de actores nuevos y tradicionales en la política exterior de México”, en Roberta Lajous y Blanca Torres (Compiladoras). La política exterior de México en la década de los noventa, Colección México y el mundo, historia de sus relaciones exteriores, tomo IX, Senado de la República, México, 2000, p. 174.

<sup>222</sup> Ibid. pp. 175-176.

siguió esgrimiendo el discurso revolucionario, aunque con evidentes alienaciones, el proyecto modernizador “fue calificado de nacionalista y popular, apeló a la herencia de la Revolución Mexicana, pero una revolución sin mitos”<sup>223</sup>.

De acuerdo con Salinas, la apertura no atentaba contra la soberanía estatal, por el contrario argumentaba que “la defensa moderna de la soberanía requiere de un Estado que, simultáneamente, se vincule a los centros de desarrollo en el mundo y extienda la justicia entre sus ciudadanos. Para lograrlo, debe ser un Estado promotor del crecimiento y que exprese mejor a la sociedad, lo que implica, a su vez, una reforma política y una reforma económica de igual magnitud e intensidad”<sup>224</sup>.

El otro cambio fundamental en la política exterior fue la relación con Estados Unidos, Estado con el que se tiene la relación más importante no sólo en términos económicos, por concentrar las dos terceras partes del comercio mexicano con el exterior y ser el principal origen de la inversión extranjera, sino por las diferencias en términos de poder, que han hecho de México un blanco de la agresión estadounidense. La política exterior en el periodo ya analizado tuvo como fin fundamental la defensa ante el intervencionismo estadounidense; los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos están dirigidos primordialmente al vecino del norte.

A partir del gobierno de Salinas de Gortari Estados Unidos deja de ser considerado amenaza para la soberanía mexicana, en su lugar se recurre al argumento de la *interdependencia*. El cambio en el discurso se expresó en la política exterior no sólo en la renuncia de la tradicional política exterior, sino en la convergencia en algunas posturas con el vecino del norte.

Desde el primer encuentro de los entonces presidentes electos de México y Estados Unidos, Carlos Salinas y George Bush, las relaciones bilaterales iniciaron una nueva fase, debido al “reconocimiento de la inexorable vecindad, así como del creciente volumen de intereses compartidos en todos los ámbitos, que permitió sentar las bases de un nuevo entendimiento político entre los dos gobiernos, el cual consistió en la decisión explícita de ambos de que las diferencias que se presentasen en un aspecto de la relación no deberían producir distorsiones y, menos aún, contaminar la buena marcha de las relaciones bilaterales en otras esferas. Con la

---

<sup>223</sup> Gloria Abella, *Op. Cit.*, p. 58.

<sup>224</sup> Fragmento del segundo informe de gobierno de Carlos Salinas de Gortari, citado en Gloria Abella, p. 58.

adopción de ese enfoque, se imponía un manejo pragmático de los lazos bilaterales que pretendía dejar atrás, en lo posible, las fricciones, recelos y malentendidos del pasado, para pasar a una relación madura, consciente de las diferencias en los dos países, pero decidida a sacar ventaja de la vecindad y del creciente intercambio entre las sociedades de los dos países”<sup>225</sup>.

El espíritu de conciliación por parte del gobierno mexicano no se hizo esperar, en octubre de 1989, durante un viaje oficial a Washington, Salinas de Gortari hizo críticas al gobierno del General Noriega, dichas declaraciones evidencian “que el presidente mexicano estaba dispuesto a supeditar la solidaridad con los vecinos latinoamericanos a la relación con Estados Unidos”<sup>226</sup>.

En junio de 1991 inician las negociaciones para un tratado de libre comercio, el cual contiene previsiones que afectan seriamente la soberanía mexicana al permitir que inversionistas sometan disputas con un Estado a arbitraje internacional en caso de “1. Denegación de trato nacional, de trato de nación más favorecida o de trato óptimo, 2. Imposición de requisitos de desempeño o de nacionalidad de los directivos, 3. Limitación a la transferencia de recursos financieros, 4. Expropiación o nacionalización sin basarse en los criterios de legalidad y la correspondiente indemnización”<sup>227</sup>.

Esta disposición pone en desventaja a la inversión nacional frente a la extranjera y contrasta con la postura mexicana de los años setenta, de tratar de ejercer un mayor control sobre la inversión extranjera; además, el Estado mexicano abdica uno de los postulados de la política exterior: la doctrina Calvo.

Al estar vinculado el proyecto de desarrollo con el mercado internacional y al ser Estados Unidos el principal mercado y fuente de inversión el TLCAN, “compromete la orientación de la política exterior de México, la que, al estar, cada vez más cerca de la política interna, necesariamente habrá de tener efectos sobre ésta, el TLC habrá de proporcionar continuidad tanto a la política exterior como a la interna”<sup>228</sup>.

La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte significó la culminación de las reformas emprendidas desde los años ochenta, que selló la continuidad del modelo; en

---

<sup>225</sup> Andrés Rozental. *Op. Cit.*, p. 15.

<sup>226</sup> Bernardo Mabire. “El fantasma de la antigua ideología y su resistencia al cambio de la política exterior en el sexenio de Salinas de Gortari”, en *Foro internacional*, No. 138, Vol. XXXIV, COLMEX, México, octubre-diciembre de 1994, p. 553.

<sup>227</sup> Bernardo Sepúlveda. “Jurisdicción nacional, agotamiento de los recursos locales y protección de inversiones extranjeras: los riesgos del TLCAN”, en Gustavo Vega Cánovas y Francisco Alba (Compiladores). *México, Estados Unidos, Canadá, 1995-1996*, COLMEX, México, 1997, pp. 202-203.

<sup>228</sup> Humberto Garza Elizondo. “Los cambios de la política exterior de México: 1989-1994”, en *Foro Internacional*, No. 138, Vol. XXXIV, COLMEX, México, octubre-diciembre de 1994, p. 540.

términos de la política exterior significó la renuncia a la política independiente que la caracterizó durante casi un siglo.

La crisis financiera de diciembre de 1994, en la que las obligaciones mexicanas de corto plazo ascendían a casi los 50 000 millones de dólares, fue una nueva fuente de subordinación hacia el vecino del norte ya que el gobierno estadounidense otorgó los fondos necesarios para que México hiciera frente a sus obligaciones, el entonces presidente William Clinton “envió al congreso una iniciativa de un préstamo en garantía hasta por 40 000 millones de dólares, el cual fue condicionado a la modificación de la relación con Cuba, la vigilancia de la frontera y la extradición de narcotraficantes, [...] la posterior negativa a la aprobación del paquete financiero, llevó a Clinton a usar el fondo para la estabilización cambiaria (Exchange Stabilization Fund ESF) para disponer de hasta 20 000 millones de dólares, el paquete se amplió nominalmente a 53 000 millones de dólares con la participación del FMI, Canadá y otros países industrializados, algunos latinoamericanos y la banca comercial, de los cuales sólo se materializaron los provenientes del ESF, el FMI (17 800 millones), Canadá (1000 millones) y préstamos por parte del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (3000 millones)<sup>229</sup>.

El gobierno estadounidense estableció las condiciones del paquete de rescate financiero a través del “*Acuerdo Marco entre Estados Unidos y México para la estabilización de la economía mexicana* del 21 de febrero de 1995, por el que se somete el convenio a la jurisdicción exclusiva de la corte del distrito de Manhattan, en Nueva York, anula para México la posibilidad de evitar un embargo precautorio y estableció el uso de los recursos provenientes de las exportaciones de petróleo y sus derivados como garantía de pago, los fondos se depositarían en una cuenta del banco de la reserva federal de Nueva York, durante el tiempo que fuera necesario para liquidar la deuda, pudiendo ser utilizados por el gobierno estadounidense en cualquier momento para cubrir los pagos. Comprometió al gobierno mexicano a seguir un programa fiscal elaborado por el FMI, y la estabilización del mercado cambiario mediante políticas fiscales y monetarias, y no con el manejo de las reservas internacionales. Además, México debía proporcionar amplia información para permitir el monitoreo estadounidense de su economía y sus políticas económicas”<sup>230</sup>.

---

<sup>229</sup> Miguel Ángel Valverde Loya. “Las relaciones México-Estados Unidos en el sexenio de Zedillo”, en Humberto Garza Elizondo. *Entre la globalización y la dependencia. La política exterior 1994-2000*, COLMEX-ITESM, México, 2002, p. 82.

<sup>230</sup> *Ibid.* p. 83.

En este periodo disminuyeron las tensiones entre ambas naciones, sólo se presentaron algunos diferendos entre los que destacan la oposición mexicana a la llamada ley Helms-Burton, que preveía la aplicación de sanciones contra empresas que hicieran negocios en Cuba. El gobierno mexicano expresó su rechazo a la ley por ser extraterritorial; sin embargo, en la práctica, las empresas mexicanas sí se vieron afectadas y tuvieron que cancelar sus inversiones en la isla.

El gobierno mexicano expresó su desacuerdo a las nuevas leyes migratorias estadounidenses, sobre la ley 187 de California que negaba servicios de salud y educación a migrantes indocumentados, el subsecretario de relaciones exteriores de México, Andrés Rozental, declaró: “reconocemos la naturaleza doméstica del SOS (Save Our Country). Nosotros nos adherimos escrupulosamente al principio de no intervención en los asuntos internos de otros países. Pero en este caso, los mexicanos nos sentimos directamente afectados y nuestro gobierno no puede frenarse de expresar claramente su rechazo categórico y su compromiso a trabajar muy de cerca con todos aquellos que se oponen a derrotar la propuesta 187”<sup>231</sup>.

En 1996 se firmó la Ley de Reforma sobre Inmigración Ilegal y de responsabilidad del inmigrante (Illegal Immigration Reform and Responsibility Act, IIRIRA) que “amplió el número de policías dedicados al control migratorio, a razón de 1000 por año – durante cinco años - de policías de la patrulla fronteriza, y un aumento anual de 300 personas en el personal de apoyo a la patrulla fronteriza. Incrementó también el número de policías encargados de investigar casos de empleadores que contratan a indocumentados y de inmigrantes con documentos falsificados. La IIRIRA abolió el procedimiento de audiencias de deportación y de exclusión y con ello eliminó muchos de los derechos individuales de los indocumentados sujetos a deportación. Se estableció un nuevo procedimiento llamado remoción y se creó el procedimiento de remoción expedita mediante el cual un extranjero que arribe sin documentos o con documentos fraudulentos en un puerto de entrada, puede ser removido (expulsado) sin audiencia alguna. Además, se le quitó a los tribunales la facultad de revisar judicialmente toda orden de remoción”<sup>232</sup>.

La apertura al exterior hizo más vulnerables a los gobiernos priistas a la crítica en materia de derechos humanos y libertades políticas; Carlos Salinas tuvo que permitir la creación de la

---

<sup>231</sup> Monica Vereá Campos y Manuel García y Griego. “Colaboración sin concordancia: la migración en la nueva agenda bilateral México-Estados Unidos”, en Mónica Vereá Campos, Rafael Fernández de Castro y Sidney Weintraub (Coordinadores). Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos, UNAM-CISAN-ITAM-FCE, México, 1998, pp. 122-123.

<sup>232</sup> Ibid. pp. 116-118.

Comisión Nacional de Derechos Humanos en junio de 1990 y en 1994, en el último momento, permitió la visita de observadores electorales internacionales.

El gobierno de Ernesto Zedillo experimentó mayor presión debido al inicio del levantamiento Zapatista, con el que aumentó el número de observadores de derechos humanos, el gobierno mexicano toleró su presencia pero hizo uso del artículo 33 constitucional para expulsar a algunos de ellos. Los estados de la Unión Europea condicionaron la negociación de un acuerdo de Asociación Económica y Concertación Política a la inclusión de una cláusula democrática que a la letra decía “El respeto a los principios democráticos y los derechos fundamentales, tal y como se anuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspiran las políticas internas e internacionales de las partes y constituyen un elemento esencial del presente acuerdo”<sup>233</sup>, Zedillo terminó aceptando la cláusula pero esto no fue garantía suficiente para algunos Estados, al grado que algunos condicionaron la ratificación del tratado a los resultados de las elecciones presidenciales del año 2000.

El gobierno permitió la visita de comisiones de derechos humanos tanto de la ONU como de la OEA y en 1998 México aceptó la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

#### 3.1.4.1. Relaciones con América Latina tras el fin de la Guerra Fría

Las relaciones con América Latina a partir de la administración de Carlos Salinas se centraron en los aspectos económicos través de la firma de acuerdos de libre comercio, fundados en el modelo del TLCAN. Así, en abril de 1994 se firmó el tratado de libre comercio con Costa Rica, en junio de 1994 el tratado del Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela), en septiembre de 1994 el tratado con Bolivia, en diciembre de 1997 el tratado con Nicaragua, en abril de 1998 el acuerdo con Chile y en junio de 2000 el tratado del Triangulo del Norte (Con El Salvador, Guatemala y Honduras)<sup>234</sup>.

---

<sup>233</sup> Citado en Rafael Velázquez Flores, “Novedades y oportunidades de la relación de la Unión Europea en México”, en Joaquín Roy, Roberto Domínguez Rivera (Coordinadores). Las relaciones exteriores de la Unión Europea, UNAM-Plaza y Valdes Editores, México, 2001, p. 244.

<sup>234</sup> Secretaría de Economía. “Tratados de libre comercio”, en <http://www.economia.gob.mx/?P=1216>, consultado el 15 de mayo de 2009.

Los tratados de libre comercio son la base de la relación con la región, de acuerdo con funcionarios de la cancillería, “la más alta contribución de México a la integración latinoamericana ocurre con la firma de los acuerdos de libre comercio. Con la suscripción de estos instrumentos México confirma su vocación latinoamericana. México prueba en los hechos su compromiso con la integración regional”<sup>235</sup>.

En materia de cooperación participa en mecanismos de concertación política, instrumentos muy flexibles ya que “se crean a través de una declaración de propósitos y principios, no de un tratado, como es el caso de los organismos internacionales, no cuentan con disposiciones normativas y sus reglas de procedimiento son acuerdos no escritos, basados en la voluntad política de los países miembros. Estos mecanismos de consulta y concertación no cuentan ni con presupuesto ni con sede, sus actividades son coordinadas a través de una secretaría pro-tempore rotativa entre los países participantes”<sup>236</sup>.

Los mecanismos de concertación política no tienen como objetivo la promoción de la integración regional, lo que es más, ni siquiera pueden ser calificados como mecanismos de concertación política, ya que las posturas adoptadas en su seno no tiene mayor valor que el de ser declarativas.

Entre los principales mecanismos de cooperación se encuentran el Grupo de Río, “creado en 1986 por los cancilleres de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. El objetivo del mecanismo es llevar a cabo un proceso de consultas regulares sobre temas que afectan o interesan a los países miembros, con la finalidad de alcanzar una mayor unidad latinoamericana. En octubre de 1990 ingresaron Bolivia, Chile, Ecuador y Paraguay, además de un representante de Centroamérica: Nicaragua y uno del Caribe: Trinidad y Tobago. Las metas más importantes del grupo de Río son la ampliación y sistematización de la cooperación política entre los gobiernos, el examen de las cuestiones internacionales que sean de su interés especial, la concertación de posiciones comunes, particularmente en foros multilaterales, el impulso a los proceso de cooperación e integración económicas y comercial en América Latina y el Caribe, así como el diálogo con otros países y grupos de países”<sup>237</sup>.

---

<sup>235</sup> Rogelio Granguillhome. “Las relaciones económicas de México con América Latina y el Caribe: 1988-1994”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 44, IMRED, México, julio-septiembre de 1994, p. 173.

<sup>236</sup> Margarita Diéguez. “Hacia una mayor integración latinoamericana: los mecanismos regionales de consulta y concertación política”, en Roberta Lajous y Blanca Torres. *Op. Cit.* p. 213.

<sup>237</sup> *Ibid.* p. 216.

Por otra parte, en marzo de 1989 Colombia, México y Venezuela firmaron un plan de acción en el cual establecieron las bases de su integración bajo la idea de actuar concertadamente frente a terceros y de lograr así una cooperación y complementación entre las economías de los tres países<sup>238</sup>.

En 1990 se creó la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica para impulsar y consolidar los vínculos con los países de la zona y en 1991 se celebró la Reunión Cumbre de Tuxtla Gutiérrez la cual sería conocida posteriormente como el Mecanismo de Tuxtla del cual se han celebrado diez reuniones hasta 2008 en las que se discuten temas sobre migración, combate al narcotráfico y delitos conexos, tráfico ilegal de armas; en 2001 se incorporó la promoción del Plan Puebla Panamá como parte de las discusiones del mecanismo.

La firma del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá fue interpretada por algunos países de la región como la confirmación del alejamiento mexicano de la región. Brasil llegó incluso a demandar que se extendiera lo convenido en el TLCAN a los países de la región, tal como lo estipula el tratado de creación de ALADI.

La integración comercial con Estados Unidos afectó la relación con América Latina incluso antes de que fuera firmado el TLCAN, así, Salinas de Gortari tuvo que enfrentar la presión de la comunidad cubano-americana que pugnaba por un cambio en la relación con Cuba a cambio del no boicotear las negociaciones del tratado.

En 1992 12 senadores enviaron una carta al presidente Salinas en la que expresaban su preocupación por el hecho de que la promoción activa del comercio con Cuba pudiera tener algún vínculo con el TLCAN, “en agosto y septiembre del mismo año el presidente de México se entrevistó con los líderes del exilio cubano, Jorge Mas Canosa y Carlos Alberto Montaner; las reuniones fueron interpretadas como indicios de cambios radicales en la política hacia Cuba. Un artículo publicado en la prensa de Miami sugería un entendimiento entre los líderes del exilio y el presidente mexicano, según el cual los representantes del exilio cubano no obstaculizarían las negociaciones del TLCAN si el gobierno mexicano modificaba sus políticas comerciales hacia Cuba”<sup>239</sup>. Sin embargo, Salinas mantuvo el discurso tradicional en la relación con la Isla, al condenar el bloqueo económico y pedir su reincorporación a la OEA, además de invitarla a participar en la I Cumbre Iberoamericana que se celebró en julio de 1991.

---

<sup>238</sup> Ibid. p. 219.

<sup>239</sup> Pablo Telman Sánchez Ramírez. “Las oscilaciones y contradicciones en las relaciones México-Cuba”, en Relaciones Internacionales. No. 95, FCPyS, México, mayo-agosto de 2006, p. 92.

Durante el sexenio de Zedillo la relación bilateral no fue prioritaria, el gobierno mexicano se limitó a la condena del bloqueo económico; sin embargo, hubo algunas tensiones en la IX cumbre Iberoamericana, que se celebró en La Habana en noviembre de 1999, donde Zedillo “dedicó un espacio importante de su discurso al significado de la democracia para los pueblos iberoamericanos y realizó alusiones a la importancia de las libertades de pensamiento, opinión, participación y reunión para lograr una democracia plena”<sup>240</sup>. La misma reunión fue aprovechada por la canciller Rosario Green para entrevistarse con disidentes cubanos. Ambas acciones fueron criticadas por el gobierno cubano, y provocaron el enfriamiento de las relaciones bilaterales.

En conclusión, se puede decir que las modificaciones en la política exterior tienen una relación directa con las reformas económicas y políticas iniciadas a fines de los años setenta, las cuales dan cuenta de modificaciones en el proyecto hegemónico, la política exterior sufre transformaciones en dos aspectos: el primero es la centralidad que adquieren los aspectos económicos en la política exterior, la segunda modificación de la política exterior es en la relación con Estados Unidos, ya que se apuesta a la integración con el vecino del norte.

Con América Latina, la región deja de ser un equilibrio ante Estados Unidos, de hecho, la relación con el vecino del norte implicó la transformación de la política exterior hacia la región, particularmente hacia Cuba. En este periodo, la política exterior privilegia la firma de tratados de libre comercio.

### 3.2. Características generales de la política exterior de los gobiernos panistas

En el año 2000 el PAN ganó las elecciones presidenciales, el triunfo fue concebido como la tan ansiada transición a la democracia y causó grandes expectativas sobre el nuevo trato que México recibiría en el exterior. El triunfo de un partido político distinto del que gobernó durante setenta años da cuenta no sólo de cambio político, sino de un proyecto hegemónico distinto, que se ha venido gestando desde los años ochenta y que ha sustituido al proyecto de la Revolución Mexicana; el triunfo del PAN en el 2000 puede ser considerado como la superación de ese bloque histórico, ya que el PAN es heredero de una tradición ideológica distinta a la del PRI.

---

<sup>240</sup> Ibid. p. 97.

En materia de política exterior el PAN mantuvo posturas opuestas a las del partido en el poder; en sus documentos básicos, el PAN llama a dar prioridad a la identidad iberoamericana al señalar que “el desarrollo interno de México, su verdadera independencia y su colaboración eficaz en la comunidad internacional, dependen fundamentalmente de una celosa conservación de la peculiar personalidad que nuestra nación tiene como pueblo iberoamericano, producto de unificación racial y ligada esencialmente a la gran comunidad de historia y de cultura que forman las naciones hispánicas”<sup>241</sup>.

El partido rechaza la subordinación hacia Estados Unidos y propone el estrechamiento de relaciones con los países latinoamericanos y con España, debido a la historia y cultura común. Durante el sexenio del general Lázaro Cárdenas, Acción Nacional se opuso al no reconocimiento del gobierno de Franco. Además es contrario al comunismo, por lo que rechazó la postura adoptada por el gobierno de Adolfo López Mateos hacia la Revolución Cubana; para el partido, el apoyo a Cuba “dirigido por el ex presidente Cárdenas, era un movimiento conspirado contra México, al que era necesario atacar a través de la unidad nacional”<sup>242</sup>.

La misma postura se mantuvo en los años setenta ante el apoyo del gobierno de Luis Echeverría al gobierno de Salvador Allende. El PAN no sólo no vio con buenos ojos la ayuda otorgada a Chile, sino que se opuso a la recepción de asilados políticos al considerarlos elementos perturbadores de la estabilidad interna.

Además de su oposición al comunismo, el respeto a los derechos humanos es considerado por encima de la soberanía, así lo estipula en los principios de doctrina de 1965: “no es posible el orden internacional sin la normalidad política interna de los Estados, que se estructura sobre la vigencia real de los derechos humanos y de la justicia social. [...] Al concepto anacrónico de la soberanía que ignora que la sola convivencia entre los pueblos engendra obligaciones para todos ellos, corresponden conceptos desviados de la autodeterminación y de la no intervención. Ningún gobierno, ningún Estado o grupo de Estados, pueden invocar la autodeterminación para exportar subversiones, para justificar la violación de derechos humanos en contra de sus propios

---

<sup>241</sup> PAN. “Proyección de principios de doctrina del Partido Acción Nacional 1939”, en [http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/p\\_doctrina1939%5B1%5D.pdf](http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/p_doctrina1939%5B1%5D.pdf), p. 2. Consultado el 28 de abril de 2009.

<sup>242</sup> Tarcisio Navarrete. Relaciones internacionales. 60 años de vida del PAN, PAN, México, 2001, p. 67.

pueblos”<sup>243</sup>. No es de extrañar que los gobiernos panistas adoptaran la defensa de los derechos humanos como parte de su política exterior ya que el partido había pugnado por su defensa, por lo menos en el papel; la adopción de los derechos humanos como parte de la agenda de política exterior fue influida por el triunfo de Vicente Fox en las urnas, lo que le dio el respaldo moral para tomar la defensa de los derechos humanos como parte de su agenda internacional.

Hasta los años ochenta el PAN mantuvo una postura contraria a la integración con Estados Unidos; por el contrario, se manifiesta en todo momento a favor de la integración con América Latina bajo los argumentos de la comunidad de historia y cultura; el PAN estuvo a favor de las diversas iniciativas mexicanas en la región, tales como la adhesión de México a ALALC, la política de López Portillo hacia Centroamérica y la creación del Grupo Contadora, mientras que criticó el trato que recibían los migrantes mexicanos en Estados Unidos y aún los intentos de apoderarse del petróleo mexicano en el Golfo de México<sup>244</sup>.

La postura crítica ante Estados Unidos desapareció en los años ochenta. Tal cambio se debió a las transformaciones que el partido estaba experimentando con el fortalecimiento de los neopanistas. Así, el PAN se sumó a la aprobación del TLCAN.

Los contactos del PAN con el exterior fueron escasos hasta los años ochenta, sólo se mantuvieron vínculos con la Internacional Demócrata Cristiana (IDC) y la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA), esta última constituida el 23 de abril de 1947 en Montevideo, Uruguay, con el objetivo de “fortalecer y defender los derechos y valores de la persona humana y los principios de libertad, pluralismo, democracia, equidad, justicia social, solidaridad y paz internacional”<sup>245</sup>.

El 12 de noviembre de 2006 Manuel Espino, dirigente del PAN durante el gobierno de Vicente Fox, fue elegido presidente de la ODCA, de acuerdo con información periodista “el exilio cubano, concentrado en partidos y organizaciones derechistas en Miami, Caracas, Santiago y Madrid, fue la plataforma que lanzó, apoyó y entregó la presidencia de la ODCA a Manuel

---

<sup>243</sup> PAN. “Proyección de principios de doctrina del Partido Acción Nacional 1965”, en [http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/p\\_doctrina1965%5B1%5D.pdf](http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/p_doctrina1965%5B1%5D.pdf), p. 6. Consultado el 18 de abril de 2009.

<sup>244</sup> Cfr. Tarcisio Navarrete. *Relaciones internacionales. 60 años de vida del PAN*. Op. Cit.

<sup>245</sup> ODCA, “Organización Demócrata Cristiana de América, origen y misión”, en <http://www.odca.org.mx/odca.html>, consultado el 28 de mayo de 2009.

Espino, con dos compromisos: acelerar la caída de Fidel Castro y detener el crecimiento de los gobiernos de izquierda en la región”<sup>246</sup>.

Las dirigencias panistas han alentado las diferencias entre México y los gobiernos de izquierda de América Latina, sobre todo con Cuba y Venezuela; durante la campaña electoral de 2006, Espino, entonces presidente nacional del PAN, vinculó al candidato del PRD, Andrés Manuel López Obrador con el presidente de Venezuela, Hugo Chávez, y emprendió una campaña publicitaria en la que se usaba la imagen de este último y se le desprestigiaba.

En su cargo en la ODCA, Espino ha continuado descalificando a los gobiernos de izquierda y llamando a los partidos políticos demócrata-cristianos a impedir que el *populismo* se instaure en la región.

Como veremos, la postura ideológica del PAN ha influido el proyecto de política exterior de los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón y ha incidido directamente en el deterioro de las relaciones diplomáticas con algunos países de América Latina.

### 3.2.1. Política exterior de los gobiernos panistas

En el año 2000, el candidato del Partido Acción Nacional logró el triunfo en las elecciones presidenciales y con ello puso fin a un periodo de poco más de setenta años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional. El triunfo de Vicente Fox fue presentado como la tan ansiada transición a la democracia que venía a completar las reformas económicas que harían de México un país más próximo al primer mundo.

El triunfo de Fox generó una gran expectativa sobre el nuevo papel que le correspondería jugar a México en la escena internacional. Muy pronto, los miembros del equipo de transición, parlamentarios panistas y el propio presidente electo comenzaron a hacer referencias a los cambios que debían hacerse en materia de política exterior.

Las primeras declaraciones de Fox al respecto fueron a favor de “realizar ligeras modificaciones a la política tradicional de no intervención en los asuntos de otros países, y levantar su voz en casos de violaciones flagrantes a los derechos humanos o a los procesos

---

<sup>246</sup> Juan Balboa. “Espino asumió la promesa con exiliados cubanos, de acelerar la caída de Castro”, La Jornada, jueves 15 de enero de 2007, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 28 de mayo de 2009.

democráticos”<sup>247</sup>; por su parte, sus asesores señalaban que “el respeto a los derechos humanos y a las libertades políticas es un elemento central de la autodeterminación, [...] si un pueblo no tiene libertades políticas, no se puede autodeterminar”<sup>248</sup> y los panistas auguraban el réquiem de la Doctrina Estrada “ya que no tiene lugar en el derecho internacional contemporáneo y es preciso poner al día nuestros principios de política exterior”<sup>249</sup>.

La política exterior, basada en los principios de derecho internacional era calificada como pasiva, rebasada por el contexto de inicios del siglo XXI caracterizado por la *globalización*; México ya no podía continuar con esta política exterior, por lo que el asesor y futuro secretario de relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, enunció entre los cambios que se debían hacer a la política exterior: “proyectar al mundo una visión diferente de México, una imagen de un país seguro, honesto y en paz; realizar ciertos ajustes a nuestra relación con Estados Unidos, en la profundización del TLCAN, con la creación y construcción de distintas instituciones supranacionales, la búsqueda de un acuerdo migratorio, y nuevas posturas en torno al combate al narcotráfico, particularmente la abolición del proceso de certificación; una presencia más activa en los organismos internacionales”<sup>250</sup>.

Castañeda consideró imposible *escapar* de la dependencia económica con Estados Unidos por lo que llamó a la aceptación de esta dependencia, en sus propias palabras “[...] La política exterior de México no puede ni debe basarse en la búsqueda de una diversificación de nuestras relaciones económicas; la tentativa sencillamente carecerá de éxito. En cambio, la política exterior sí puede tener como propósito el contrarrestar, reequilibrar y diversificar nuestras relaciones políticas y culturales, nuestra fuerza como país y nuestra presencia en el mundo en otros ámbitos”<sup>251</sup>.

Es decir, la vinculación del desarrollo con el vecino del norte, exacerbada desde la firma del TLCAN, se convirtió en un destino sellado, el gobierno de Fox no buscó la diversificación comercial sino que promovió una mayor integración con Estados Unidos y Canadá.

<sup>247</sup> Fox estudia *ligeros cambios* a la no intervención, La Jornada, sábado 5 de agosto de 2000, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 5 de mayo de 2009.

<sup>248</sup> Juan Manuel Venegas. “México impulsará la democracia en todo el mundo, afirma Vicente Fox”, La Jornada, miércoles 23 de agosto de 2000, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 5 de mayo de 2009.

<sup>249</sup> Ciro Pérez, Silva y Alejandro González. “Próximo el *réquiem* de la Doctrina Estrada”, La Jornada, viernes 18 de agosto de 2000, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 5 de mayo de 2009.

<sup>250</sup> Cfr. Jorge G. Castañeda. “Apuntes de política exterior para el gobierno de Vicente Fox: 2000-2006”, en Carlos Elizondo y Luis Maira (Editores). Chile-México. Dos transiciones frente a frente, CIDE-Grijalbo, México, 2000, pp. 333-347.

<sup>251</sup> *Ibid.* p. 334.

Los objetivos de la política exterior para el periodo 2001-2006 fueron:

1. “Promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional;
2. Fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero;
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, y
5. Apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento”<sup>252</sup>.

El tan enunciado compromiso del gobierno de Vicente Fox con los derechos humanos y la democracia lo llevó a crear una subsecretaría en la secretaría de relaciones exteriores, a cargo de Mariclaire Acosta con los siguientes lineamientos:

- “Cooperación con los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos;
- Sometimiento a las jurisdicciones internacionales;
- Pertenencia a instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, con el fin de ampliar los compromisos de México;
- Participación activa y propositiva en los foros multilaterales para la promoción de la elevación de los estándares universales de derechos humanos;
- Armonización de la legislación interna con las normas internacionales;
- Defensa de los derechos de los mexicanos en el extranjero y el fomento de la cultura democrática”<sup>253</sup>.

De acuerdo con los encargados de la política exterior la política de derechos humanos tenía como objetivos internos el fortalecimiento y la consolidación del respeto a los derechos humanos en el país, para lograrlo se promovió la adhesión a los instrumentos internacionales en la materia, entre los que se ratificaron la convención interamericana sobre desaparición forzada

---

<sup>252</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. p. 60, en <http://www.economia.gob.mx/pics/p/p1376/PLAN1.pdf> consultado el 16 de abril de 2009.

<sup>253</sup> Mariclaire Acosta. “Hacia una política en favor de los derechos humanos como valores universales”, en Revista Mexicana de Política Exterior, Nos. 67-68, IMRED, México, julio-febrero 2002-2003, p. 28.

de personas, la convención sobre imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, y la adhesión al Tratado de Roma por el que se acepta la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

El discurso promotor de derechos humanos obligó al gobierno a crear la Fiscalía Especial para Movimientos sociales y Políticos del Pasado, encargada del esclarecimiento de la represión de los movimientos del 68 y de la década de los setenta, y la fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres, ninguna de las cuales logró los objetivos por las que fueron creadas. Además, dado que desde 1998 se aceptó la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el gobierno de Fox acató las resoluciones de liberación de “José Francisco Gallardo, los ecologistas Teodoro Cabrera y Rodolfo Montiel, los pescadores Leocadio Ascensio y Aurelio Guzmán y de un centenar de presos, detenidos durante el conflicto en Chiapas”<sup>254</sup>.

No obstante la retórica de respeto de derechos humanos se presentaron graves violaciones en el país, entre las que sobresalen las derivadas del conflicto en la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, Pasta de Conchos, San Salvador Atenco, y APPO.

La participación en los organismos internacionales de derechos humanos se concretó en la participación en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, transformada en 2006 en el Consejo de Derechos humanos, en el cual México fue elegido como uno de sus miembros y presidió el primer año de sus trabajos; en el mes de mayo de 2009, la Asamblea General reeligió a México para el periodo 2009-2012. En la comisión de derechos humanos de la ONU, México participó en las resoluciones sobre los derechos humanos en Cuba, tema que será tratado más adelante.

En julio de 2002 se firmó un acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para establecer una oficina en México y recibió visitas de representantes de los mecanismos de derechos humanos de la ONU entre ellos “la relatora especial para los derechos humanos de los migrantes, el relator especial sobre derecho a una vivienda adecuada, la alta comisionada de la ONU para los derechos humanos, el representante del secretario general sobre los desplazados internos y el grupo de trabajo sobre detenciones arbitrarias”<sup>255</sup>.

---

<sup>254</sup> Jorge G. Castañeda. “Palabras pronunciadas durante el LVIII periodo de sesiones de la comisión de derechos humanos de la ONU, Suiza, 26 de marzo de 2002, en Jorge G. Castañeda. Discursos del secretario de relaciones exteriores Jorge G. Castañeda, enero-junio 2002, Serie textos de política exterior, Mar de Letras Ediciones-Acervo Histórico Diplomático, México, 2003, p. 79.

<sup>255</sup> Jorge G. Castañeda. “Palabras pronunciadas durante su informe de gestión correspondiente al periodo 2002”, Tlatelolco, 9 de diciembre de 2002, en Jorge G. Castañeda. Discursos del secretario de relaciones exteriores Jorge G.

En cuanto a la defensa de los derechos de los mexicanos en el extranjero, en 2003 se creó el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) con el objetivo de “promover estrategias, integrar programas y recoger propuestas y recomendaciones de las comunidades mexicanas en el extranjero”<sup>256</sup>; sin embargo, el gobierno mexicano no pudo proteger los derechos de los migrantes en Estados Unidos ya que no se obtuvo la ley de amnistía prometida al inicio del sexenio, que pudiera regularizar a los trabajadores sin documentos y no se logró que el gobierno estadounidense atendiera las recomendaciones de la Corte Internacional de Justicia con relación a la reconsideración del veredicto de culpabilidad y la imposición de la pena en el caso de 51 mexicanos sentenciados a muerte.

En materia de fortalecimiento de la democracia, los representantes mexicanos han promovido la adopción de la cláusula democrática en la OEA y la Cumbre de las Américas; en abril de 2001, en la tercera cumbre de las Américas, celebrada en Canadá, México impulsó la incorporación de la cláusula democrática<sup>257</sup>, lo mismo que en la XXVIII reunión de la OEA, celebrada en Lima, Perú, donde se aprobó la Carta Democrática Interamericana. El apoyo a estas iniciativas contrasta con la postura de los años setenta, cuando los gobiernos mexicanos se opusieron a la inclusión de una cláusula democrática que pudiera excluir a algunos Estados con regímenes que no fueran afines a Estados Unidos.

El triunfo de Fox en las urnas llevó al nuevo gobierno a creer que el México de principios del siglo XXI era otro, era por fin un México democrático, con una de las economías más abiertas del mundo al que le correspondía desempeñar un mayor papel en el escenario internacional. La visión del México democrático fue sobredimensionada, incluso se llegó a plantear que México podía influir en la delineación del sistema internacional del siglo XXI, esta visión es por demás sin fundamento ya que pone a México a la par de Estados Unidos.

El nuevo activismo internacional, que por otro lado no era nuevo ya que desde los años setenta se puede hablar de una política exterior activa, se materializó en ser anfitrión de cumbres de diversos organismos internacionales y en la incorporación al Consejo de Seguridad de la ONU como miembro no permanente, puesto que no ocupaba desde los años ochenta. Durante el

---

Castañeda, julio-diciembre de 2002, Mar de Letras Ediciones-Acervo Histórico Diplomático, México, 2003, pp. 87-88.

<sup>256</sup> Vicente Fox. “Tercer Informe de Gobierno, rendido el 1 de septiembre de 2003”, en <http://tercer.informe.fox.presidencia.gob.mx>, consultado el 6 de abril de 2009.

<sup>257</sup> Vicente Fox Quesada. “Primer Informe de Gobierno, rendido el 1 de septiembre de 2001”, en <http://primer.informe.fox.presidencia.gob.mx> consultado el 17 de abril de 2009.

sexenio de Fox se celebraron en México la Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo, en Monterrey, La Quinta Cumbre Ministerial de la OMC, en Cancún, la Reunión anual del Mecanismo de Cooperación Asia-Pacífico (APEC), en Los Cabos, la Conferencia especial sobre Seguridad Hemisférica, en la Ciudad De México, la III cumbre gubernamental América Latina-Unión Europea, en Guadalajara.

Para algunos analistas la fiebre de *cumbritis* durante el sexenio se debió a la idea de que “el ser sede de grandes encuentros internacionales permitiría poner a México en el escaparate adecuado para promover su nueva imagen”<sup>258</sup>.

Por citar los *logros* de las cumbres más publicitadas tenemos que en la cumbre de Monterrey, sobre financiamiento para el desarrollo, los informes oficiales resaltan como logros “El reconocimiento de que el financiamiento es una condición necesaria, más no suficiente para el desarrollo, y que se requiere de formas más eficaces de promoción; mantener política internas sanas y transparentes, apertura de los mercados del mundo desarrollado a los productos de los países en desarrollo, y el contrarrestar la tendencia a la disminución de los flujos de asistencia oficial al desarrollo”<sup>259</sup>, mientras que de la conferencia de la OMC se menciona que “si bien no se lograron acuerdos formales en dicha ocasión, la conferencia sirvió para resaltar la necesidad de que los países desarrollados reduzcan los subsidios que distorsionan a la agricultura y que tanto dañan a los productores de países en desarrollo”<sup>260</sup>.

La participación de México como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de La ONU en el periodo 2002-2003 tuvo como objetivo terminar con la automarginación en este organismo, en el que se discuten asuntos del interés de Estados Unidos; la posición mexicana hasta el año 2000 esgrimía que si no se podían rechazar iniciativas que fueran contrarias a la postura estadounidense no había necesidad de participar en el Consejo; sin embargo, con el triunfo de Fox se argumentó que “el gobierno de México tiene la suficiente legitimidad política y moral como para asumir las responsabilidades que implica ser miembro del Consejo y si en futuras crisis nuestro país tuviera que sostener tesis diferentes y aún opuestas a las de

---

<sup>258</sup> Erika Ruiz Sandoval. “La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox: mucho discurso y pocas nueces”, en *Foro Internacional*, Nos. 191-192, Vol. XLVIII, COLMEX, México, 2008, p. 78.

<sup>259</sup> Vicente Fox Quesada. “Segundo informe de gobierno, rendido el 1 de septiembre de 2002”, en <http://segundo.informe.fox.presidencia.gob.mx> consultado el 6 de abril de 2009.

<sup>260</sup> Vicente Fox Quesada. “Cuarto informe de gobierno, rendido el 1 de septiembre de 2004”, en <http://cuarto.informe.fox.presidencia.gob.mx> consultado el 6 de abril de 2009.

Washington, el gobierno está dispuesto a hacerlas sin temor a que tales discrepancias afecten una relación bilateral que desde hace tiempo ha sido estratégica”<sup>261</sup>.

El optimismo sobre la capacidad de México para disentir frente a Estados Unidos desapareció con las discusiones sobre Irak, en marzo de 2002, cuando la postura mexicana fue contraria a las medidas de fuerza contra Irak pero, según versiones periodísticas, se doblegó ante la presión estadounidense; durante su intervención en la LVII Asamblea General de la ONU, el 13 de septiembre de 2002, el Canciller, Jorge Castañeda, señaló que “condenamos inequívocamente el continuo incumplimiento por parte de Irak de las resoluciones en materia de desarme y de renuncia a las armas de destrucción masiva, asimismo reiteramos la importancia de que ese país cumpla inmediatamente y sin condiciones previas las resoluciones del consejo sobre el retorno de los inspectores de la ONU. [...] Como miembro responsable del consejo de seguridad, México considera que cualquier decisión que se desprenda de un posible incumplimiento iraquí a las resoluciones en la materia deberá tomarse con base en dos condiciones indispensables: primero, una evaluación más clara con respecto de la verdadera capacidad armamentista iraquí – tanto tecnológica como de vectores, de sus intenciones de uso y de la capacidad de grupos terroristas de acceder a ella- [...] segundo, el acuerdo de los países miembros del consejo, así como de otras naciones directamente involucradas, sobre los pasos que deben seguirse ante la corroboración de esos hechos, o en el caso de que Irak se negase a permitir el regreso de los inspectores a su territorio”<sup>262</sup>.

Castañeda dio credibilidad a los argumentos estadounidenses sobre el incumplimiento del régimen iraquí en la posesión de armas de destrucción masiva; las condiciones que estipuló para calificar el incumplimiento por parte de Irak no se cumplieron y México no fue capaz de hacer valer su posición, no fue capaz de influir en la construcción del *nuevo orden mundial*.

Aún más, el propio Fox no pudo hacer frente a la presión estadounidense y argumentando la urgencia de una cirugía desapareció en lo más álgido de la crisis internacional, dejando en el canciller la decisión del voto de México, decisión que no tuvo que tomarse debido a que Estados Unidos decidió invadir Irak sin el consentimiento del Consejo de Seguridad. El mensaje en televisión nacional que Fox pronunció después de los primeros bombardeos contra Irak, exaltó su

---

<sup>261</sup> Eugenio Anguiano. “La política exterior del nuevo gobierno de México”, en *Veredas. Revista de Pensamiento Sociológico*, No. 2, año 1, UAM-Xochimilco, México, primer semestre 2001, p. 98.

<sup>262</sup> Jorge G. Castañeda. “Palabras pronunciadas durante su intervención en la LVII Asamblea General de las Naciones Unidas”, Nueva York, 13 de septiembre de 2002, en Jorge G. Castañeda. *Discursos del secretario de relaciones exteriores Jorge G. Castañeda*, julio-diciembre de 2002, Op. Cit. pp.24-25.

oposición a la guerra, pero expresó su voluntad de sumarse *activamente* a las tareas humanitarias que se harán necesarias para atender a la población de la nación árabe<sup>263</sup>.

La experiencia mexicana en el Consejo de Seguridad mostró que “en ningún momento se trataron temas que incidieran directamente en el interés nacional, tampoco eran temas en los que México pudiera tener gran influencia. [...] México, en el análisis más optimista, es apenas una potencia regional, jamás será una potencia global y, por tanto, no tiene intereses globales como los que se discuten en el consejo de seguridad. Así las cosas, parecería que el único objetivo de esta estrategia era *estar*”<sup>264</sup>.

La participación de México como miembro del Consejo de Seguridad mostró cuán irreal era la capacidad del gobierno foxista para influir en el orden internacional y sobre todo, para sostener posturas distintas a las estadounidenses, lo cual contrasta con la relativa independencia de la política exterior durante el siglo XX. La mayor capacidad para disentir en aquel entonces se debe principalmente a la claridad de los postulados de la política exterior y no tanto a la independencia económica, ya que si bien se tenía una economía *cerrada*, la principal fuente de inversión provenía de Estados Unidos, hoy esta situación se ha agravado, el margen de maniobra de la política exterior es menor; sin embargo, también es cierto que hoy el bloque en el poder no considera necesario mantener una posición independiente frente al vecino del norte.

### 3.2.2. Relación con Estados Unidos

En la relación con Estados Unidos la tendencia al acercamiento con el vecino del norte, iniciada en los años noventa, se profundizó con el gobierno de Fox; el nuevo bloque en el poder, que como ya hemos visto se ha modificado de forma tal que los empresarios influyen directamente en las decisiones de gobierno, como el caso del ya mencionado COECE que ha tenido participación en la negociación de los tratados de libre comercio; no sólo no manifiesta alguna prevención ante el Estados Unidos, sino que abiertamente busca la integración.

Los gobiernos panistas que no tienen ningún compromiso con los postulados de la Revolución Mexicana se manifestaron contrarios a su cumplimiento y se han encargado de desacreditar todo vestigio del nacionalismo mexicano y su vertiente antiestadounidense; en su

---

<sup>263</sup> Ver Juan Manuel Venegas y Alonso Urrutia. “México se sumará activamente a tareas humanitarias en Irak: Fox”, *La Jornada*, viernes 21 de marzo de 2003, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 8 de mayo de 2009.

<sup>264</sup> Erika Ruiz Sandoval. *Op. Cit.* p. 75.

lugar, se fomenta una admiración desmedida y la voluntad de integrarse con el vecino dada la *interdependencia* existente.

Vicente Fox y Felipe Calderón han emprendido medidas para integrar a México con el vecino del norte y con Canadá, Fox propuso, durante su primer viaje a Estados Unidos y Canadá aún como presidente electo, “la apertura gradual de los mercados y fronteras, con objetivos específicos del gobierno mexicano para negociarse con sus dos vecinos del norte, estableciendo metas, año con año, de cinco a diez años, sobre todo en el caso de México, en materia de inflación, en materia de tasas de interés y en materia de déficit fiscal. Estas metas serán acordadas entre los tres países, ya que [...] lo mejor que le puede pasar a Estados Unidos es tener un vecino exitoso, un México exitoso, un México sin pobreza, un México sin violencia, un México sin narcotráfico, un México con oportunidades de empleo para todos sus habitantes, donde se termina la emigración hacia Estados Unidos... es un asunto de conveniencia, es un asunto de inteligencia, es un asunto de fraternidad, de amistad y de solidaridad”<sup>265</sup>.

Además de la integración, rechazada por William Clinton y Jean Chrétien, Fox buscó la negociación de un acuerdo migratorio y una mayor cooperación en materia de narcotráfico que incluyera la suspensión de la *certificación*, este último tema fue el único éxito palpable de la política exterior foxista, ya que poco después del primer viaje a Estados Unidos en agosto de 2000, los senadores “Kay Bailey Hutchison, Pete Dominici, Christopher Dodd y Dianne Feinstein introdujeron un proyecto legislativo que declara que la *certificación* no se requerirá... con respecto a México en el año fiscal 2001”<sup>266</sup>, estos legisladores viajaron a México, teniendo como temas de la reunión la exención del proceso de certificación<sup>267</sup>. Finalmente, en 2001 se anunció la suspensión del proceso de certificación para México.

El acuerdo migratorio no tuvo la misma suerte, la primera propuesta en este sentido fue rechazada por el presidente Clinton pero el presidente George W. Bush, en su visita al rancho San Cristóbal en febrero de 2001, aceptó la creación de una comisión de alto nivel para discutir el tema migratorio; este hecho fue interpretado de distinta manera por los funcionarios de cada

---

<sup>265</sup> Roberto Garduño y agencias. “Mal, que EE.UU. tenga un vecino en guerra o contestatario, dice Fox”, *La Jornada*, viernes 18 de agosto de 2000, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 5 de mayo de 2009.

<sup>266</sup> Jim Cason y David Brooks. “Senadores estadounidenses plantean exentar a México de la certificación”, *La Jornada*, martes 12 de septiembre de 2000, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 5 de mayo de 2009.

<sup>267</sup> Jim Cason y David Brooks. “Cinco legisladores de EE.UU. vienen a hablar con el guanajuatense”, *La Jornada*, jueves 21 de septiembre de 2000, en <http://www.jornada.unam.mx> consultado el 5 de mayo de 2009.

país, “en la ciudad de México se tomó como el inicio de una negociación, en Washington como el comienzo de conversaciones encaminadas a dar inicio a una negociación formal”<sup>268</sup>.

El gobierno mexicano fijó los siguientes temas a discutirse en las negociaciones del acuerdo migratorio:

1. “Un programa de trabajadores temporales. Se insistió en la necesidad de que los trabajadores mexicanos tuvieran los mismos derechos que los estadounidenses, por lo que debía garantizarse la portación de la visa para que existiera movilidad laboral. No se trataba de instituir un programa piloto en la agricultura, sino en los sectores industrial y de servicios. Con un programa temporal con las dimensiones adecuadas, entre 250 y 350 mil personas;
2. Regularización de la situación migratoria de los connacionales indocumentados en Estados Unidos. El cálculo es que aproximadamente hay 3.5 millones de mexicanos que se encuentran en forma no autorizada;
3. Programas de impulso al desarrollo regional de México;
4. Promover programas que fortalezcan la seguridad en la frontera. Desde programas en los medios de comunicación destinados a informar de los peligros hasta la tolerancia cero hacia el tráfico de personas, en especial con las bandas de coyotes y polleros;
5. Revisión de los programas de visas”<sup>269</sup>.

Los ataques del 11 de septiembre inhibieron toda posibilidad de negociación de un acuerdo migratorio, la agenda de seguridad ocupó las prioridades de Estados Unidos y éstas se trasladaron a la agenda bilateral. El gobierno de Fox justificó que se pospusiera el debate sobre el tema migratorio, pero aún esperaba poder alcanzar un acuerdo, lo cual nunca sucedió. En su lugar, el gobierno se contentó con manifestar su aprobación a las iniciativas en la materia presentadas por miembros del poder legislativo en Estados Unidos.

La respuesta mexicana ante los ataques a Estados Unidos enfrió las relaciones con Washington, la administración foxista “tardó un poco en enviar un mensaje de condolencia. Estados Unidos preparó un avión para que Fox pudiera estar en la primera ceremonia, pero el mandatario declinó la cortesía. [...]La tensión aumentó cuando Bush solicitó el apoyo de México en el consejo de seguridad de la ONU para su iniciativa de invadir Irak en marzo de 2003. En

---

<sup>268</sup> Rafael Fernández de Castro. “La migración sobre la mesa de negociación”, en Rafael Fernández de Castro (Coordinador). *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, Ariel, México, 2002, p. 120.

<sup>269</sup> *Ibid.* pp. 122-123.

público, Vicente Fox declaraba que el voto de México sería a favor de una negociación diplomática, mientras que en privado, la administración de Fox consideraba apoyar a Estados Unidos previendo la posibilidad de obtener algo a cambio, como lo sería el tratado migratorio<sup>270</sup>.

Tras las *diferencias* en torno a Irak en el consejo de Seguridad de la ONU, las relaciones México-Estados Unidos se enfriaron, ya no se habló de relaciones estratégicas y de amistad “en mayo de 2003 Derbez viajó a Washington para intentar recomponer la relación pero recibió una gélida acogida. Después de entrevistarse con el secretario de Estado Colin Powell declaró que el acuerdo migratorio ya no era una prioridad, sino la lucha contra el terrorismo”<sup>271</sup>.

El gobierno estadounidense logró imponer sus iniciativas de seguridad y en marzo de 2002 México y Estados Unidos suscribieron la Alianza para la frontera México-Estados Unidos que dispone de un plan de acción de 22 puntos<sup>272</sup>.

---

<sup>270</sup> Rafael Velázquez Flores. “Balance general de la política exterior de México, 2000-2006”, en Foro internacional, Nos. 191-192, Vol. XLVIII, COLMEX, México, 2008, p. 94.

<sup>271</sup> Carlos Arriola. “Los fuegos fatuos de la política exterior activa”, en Estudios, No. 77, ITAM, México, verano 2006, p. 158.

<sup>272</sup> Los 22 puntos son los siguientes:

En materia de seguridad de infraestructura:

1. Planeación de largo plazo
2. Mejora en el flujo de cuellos de botella fronterizos
3. Protección de la infraestructura
4. Armonización de los puntos de entrada a puertos
5. Exhibición de proyectos
6. Cooperación en puntos de cruce fronterizo
7. Financiamiento de proyectos fronterizos

En seguridad en el flujo de personas:

8. Viajeros con documentación previamente revisada
9. Información avanzada sobre pasajeros
10. Viajes de negocios por el TLCAN
11. Fronteras seguras y disuasión de “polleros”
12. Consulta respecto a la política de expedición de visas
13. Entrenamiento conjunto
14. Bases de datos conjuntas
15. Revisión de personas provenientes de terceros países

En seguridad en el flujo de bienes

16. Cooperación entre los sectores privado y público
17. Intercambio electrónico de información
18. Seguridad en el transporte marítimo de bienes
19. Cooperación tecnológica
20. Seguridad en redes ferroviarias
21. Combate al fraude
22. Intercepción de contrabando

En Raúl Benítez Manaut. “La seguridad nacional en la indefinida transición”, en Foro Internacional, Nos. 191-192, COLMEX, México, 2008, pp. 191-192.

En octubre de 2002 se creó el comando norte (NORTHCOM) que se encargará de la defensa del territorio estadounidense y además del territorio canadiense, el mexicano y partes del Caribe<sup>273</sup> y en 2004 se firmó el Acuerdo para la Prosperidad y la Seguridad de América del Norte (ASPAN) por medio del cual gobiernos de Estados Unidos, México y Canadá se comprometieron a “cerrar las fronteras al terrorismo, el crimen organizado, las drogas, el tráfico de personas y el contrabando y a compartir información de sus sistemas de inteligencia”<sup>274</sup>.

El gobierno mexicano justificó la firma de estos acuerdos “debido a la necesidad de prevenir futuras agresiones a la unión americana a través de las extensas fronteras que comparte con Canadá y México, para lo cual fue preciso desarrollar conjuntamente con las autoridades de ambos países, esquemas de seguridad fronteriza”<sup>275</sup>.

Los gobiernos mexicanos han adoptado como propias las amenazas a la seguridad estadounidense, en el discurso oficial se señala que “México no tiene duda alguna en apoyar y sumarse a los esfuerzos internacionales para reforzar la seguridad de la región: el terrorismo es una verdadera amenaza para la paz y la estabilidad internacionales. [...] En sus relaciones con Canadá y Estados Unidos, México debe guardar el doble interés nacional de asegurar la plena continuación del proceso de acercamiento económico, político y social regional y, al mismo tiempo, reforzar el perfil de la seguridad de América del norte”<sup>276</sup>.

El combate al narcotráfico es otro tema en el que la relación con Estados Unidos se ha transformado, México combatía al narcotráfico de manera individual y su actuación era sancionada en Estados Unidos a través del llamado proceso de certificación, mismo que se canceló para México en el año 2002; sin embargo, en 2007, George Bush y Felipe Calderón firmaron la Iniciativa Mérida, “un programa multianual destinado a proporcionar equipo, entrenamiento y asistencia técnica para apoyar las operaciones de procuración de justicia, al igual que la reforma y supervisión a largo plazo de las agencias de seguridad”<sup>277</sup>.

Para echar a andar la iniciativa Mérida, George Bush “solicitó al congreso un presupuesto trianual por 1400 millones de dólares, para el año fiscal 2008 se aprobó un total de 400 millones

---

<sup>273</sup> Ibid. 193.

<sup>274</sup> Rafael Velázquez Flores. “Balance general de la política exterior de México, 2000—2006”, *Op. Cit.* p. 94.

<sup>275</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores. *La política exterior mexicana en la transición*, FCE, México, 2005, p. 24.

<sup>276</sup> Ibid. p. 25.

<sup>277</sup> Embajada de Estados Unidos en México. “La Iniciativa Mérida, seguridad fronteriza proactiva”, en [http://www.usembassy-mexico.gov/sborders\\_Iniciativa\\_Merida.html](http://www.usembassy-mexico.gov/sborders_Iniciativa_Merida.html), consultado el 27 de mayo de 2009.

de dólares para México y de 65 millones para América Central, República Dominicana y Haití<sup>278</sup>.

Con la iniciativa Mérida la política estadounidense de contención al narcotráfico se impone en México, América Central y el Caribe, corresponde entonces a estos países prevenir el ingreso de drogas a Estados Unidos, el combate al narcotráfico deja de ser una política de seguridad nacional.

México se resistió a la creación de un mecanismo militar interamericano de carácter permanente y se negó a aceptar la cooperación militar ofrecida por Estados Unidos, este aspecto también se ha modificado con los gobiernos panistas, en abril de 2009 México participó en el ejercicio naval *Unitas Oro* que incluye “simulacros de combate, operaciones de interdicción marítima, defensa aérea, operaciones anfibas y tácticas de guerra”<sup>279</sup>.

La política exterior de los gobiernos panistas ha mostrado cierta continuidad con la política iniciada desde los años ochenta en los que el discurso nacionalista es desplazado por la mayor integración con Estados Unidos, la novedad está en que tanto el gobierno de Fox como el de Calderón han profundizado la subordinación (a la que ellos llaman integración) hacia el vecino del norte, sobre todo en materia de seguridad, bajo el argumento de que las amenazas a la seguridad estadounidense lo son también para México.

El triunfo electoral de Vicente Fox creó grandes expectativas en la relación con Estados Unidos, los encargados de la política exterior creyeron que el llamado *bono democrático* haría que Estados Unidos fuera más receptivo a las necesidades mexicanas y promoviera la integración al estilo Unión Europea, los hechos mostraron que para el vecino del norte la relación con México no era considerada de la misma manera que por México, de acuerdo con Gustavo Iruegas, “para Estados Unidos la relación con México no tiene el carácter de estratégica. Es sin duda una relación importante, como lo son siempre las relaciones entre países fronterizos,

---

<sup>278</sup> “Declaración conjunta sobre las transferencias de equipo, tecnología y capacitación en el marco de la Iniciativa Mérida”, en [http://mexico.usembassy.gov/boletines/12-03-08\\_jointdeclaration\\_esp.doc](http://mexico.usembassy.gov/boletines/12-03-08_jointdeclaration_esp.doc), consultado el 27 de mayo de 2009.

<sup>279</sup> NOTIMEX, AFP, REUTERS y PL. “Participación estratégica de México en los ejercicios de Unitas: ejército de E.U.”, en *La Jornada*, martes 21 de abril de 2009, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 27 de mayo de 2009.

incrementada además en su complejidad por las grandes diferencias en las dimensiones y la condición de ambos países. La relación no es estratégica en los dos sentidos”<sup>280</sup>.

### 3.3. Política exterior de los gobiernos panistas hacia América Latina

Como hemos visto, la política exterior de México se ha modificado a la par de las transformaciones en materia política y económica; sin embargo, tras el triunfo electoral del PAN en el año 2000 la política exterior fue *modernizada*, la política exterior posrevolucionaria, que dio cierto prestigio a México, comenzó a ser cuestionada, a ser catalogada de pasiva y de poco conveniente a la luz de las transformaciones internas y externas; el nuevo estatus *democrático* de México le obligaba a tener una posición activa en materia de política exterior, para lo cual se adoptó la bandera de la democracia y los derechos humanos.

Además, se planteó abiertamente la necesidad de una mayor integración con Estados Unidos, esta postura ha tenido amplias repercusiones en la política exterior mexicana ya que si bien la relación con el vecino del norte siempre ha sido la más importante para México, se trató de buscar la relación con otras regiones para evitar en la medida de lo posible, que fuera absorbido por su poderoso vecino. Durante el siglo XX, la política exterior mostró diversos grados de autonomía frente a Estados Unidos, principalmente en los temas de las relaciones interamericanas, por lo que fue en las relaciones con los países de América Latina donde la política exterior de los gobiernos panistas ha mostrado las mayores transformaciones.

Las modificaciones de la política exterior son parte de las transformaciones en el bloque histórico, de un bloque en el poder en el que los empresarios nacionales y extranjeros dominan y en el que los obreros y campesinos han perdido toda capacidad de influencia. El triunfo electoral del PAN es muestra de ello ya que el tan ansiado cambio democrático se logró con un partido político identificado con los empresarios y sectores más conservadores de la sociedad, como la iglesia católica. Algunos principios del PAN serán considerados como parte esencial en la política exterior, tal es el caso de la promoción a los derechos humanos, aspecto en sí mismo positivo, y la importancia de la iniciativa privada en la economía.

---

<sup>280</sup> Gustavo Iruegas. “Hurtar el rumbo a la política exterior mexicana”, en Jorge Eduardo Navarrete (Coordinador). La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos y acciones, CEIICH-UNAM, México, 2006, p.91.

En este contexto, la política exterior de los gobiernos panistas hacia América Latina ha diferido de la postura mantenida durante el siglo XX, lejos quedó la defensa de la soberanía de los Estados, la oposición a la intervención, algunas veces directa, estadounidense, la negativa al uso de la OEA para legitimar las intervenciones norteamericanas, las iniciativas mexicanas que buscaban salidas negociadas a los conflictos. En su lugar se ha implantado una política exterior que, pese a calificarse de democrática y activa, ha terminado con el prestigio de la política exterior mexicana y ha aislado a México de la región.

Así, en este capítulo nos proponemos hacer un análisis de conjunto de las relaciones de México con la región latinoamericana durante los dos gobiernos panistas, destacando aquéllos casos en los que la política exterior impactó en las relaciones con los Estados latinoamericanos, tales como las relaciones con Cuba y Venezuela, países con los que se tuvieron importantes vínculos durante el siglo XX.

### 3.3.1. Relaciones con América Latina

Las transformaciones de la política exterior hacia América Latina se han expresado en:

1. “El establecimiento de una relación más densa de diálogo e intereses de seguridad y política con América Central y ciertos países del Caribe;
2. Determinados países, como Cuba y Venezuela, se consideraron prescindibles pero los conflictos con sus gobiernos emitieron señales negativas hacia el resto de la región;
3. El interés se centró en unos pocos aliados sudamericanos como Chile y Colombia, que por sus conductas aislacionistas fueron poco útiles para una estrategia hacia el sur;
4. La profundidad de esos cambios se expresó en el hecho, quizás inédito, de que varias crisis diplomáticas también se convirtieron en crisis políticas internas, a medida que se apartaban del acervo heredado del PRI”<sup>281</sup>.

De acuerdo con documentos oficiales, para los gobiernos emanados del PAN las relaciones con América Latina son trascendentales debido a lazos históricos y culturales. De aquí que se establecieran como prioridades, en Centroamérica el Plan Puebla Panamá, en Sudamérica el fortalecimiento de las relaciones económicas (entre ellas la adhesión a Mercosur) y de los

---

<sup>281</sup> Guillermo Guajardo Soto. “Viejos puentes y nuevos acervos. La relación de México con América Latina y el Caribe durante el sexenio de Vicente Fox”, en *Foro Internacional*. Nos. 1-2, Vol. XLVIII, COLMEX, México, enero-junio de 2008, pp. 269-270.

foros de concertación política, y en el Caribe la intensificación de las relaciones con CARICOM<sup>282</sup>.

Para dar muestra de lo importantes que serían las relaciones hacia América Latina, Vicente Fox, aún como presidente electo, visitó Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Colombia y algunos países centroamericanos; en Centroamérica planteó la posibilidad de crear un plan de desarrollo regional desde Puebla hasta Panamá; el 30 de noviembre de 2000 fue presentada formalmente la iniciativa del Plan Puebla Panamá (PPP) a los presidentes de los países del Istmo y al primer ministro de Belice.

El PPP es concebido como un “mecanismo de diálogo entre los sectores gubernamental, empresarial y de la sociedad civil, cuya función es abordar aspectos de cooperación, de integración y desarrollo económico. [...] Es únicamente un agente promotor y coordinador de proyectos. No es un sustituto de las acciones económicas y sociales que los Estados realizan en su ámbito nacional, es un recurso adicional. Tampoco es un mecanismo de financiamiento de proyectos puesto que no dispone de recursos propios. La decisión final para la adopción y el financiamiento de proyectos recae en los ministerios de finanzas o los bancos centrales de la región”<sup>283</sup>.

El PPP comprende 8 áreas o iniciativas, una a cargo de cada Estado<sup>284</sup>. El objetivo del Plan Puebla-Panamá es la atracción de inversión extranjera en una región vasta en recursos naturales, de hecho, una de las regiones de mayor diversidad en el planeta, y en mano de obra barata, “con un mercado potencial de 62.2 millones de personas, 43.7% en México y 56.3% en

---

<sup>282</sup> Cfr. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012.

<sup>283</sup> Luis Landa Fournais y Claudia Salgado Lozano. “El Plan Puebla Panamá como mecanismo de integración mesoamericana. ¿Qué es, qué no es y en dónde estamos?, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 72, IMRED, México, julio-diciembre de 2004, p. 129.

<sup>284</sup> Las iniciativas y los países encargados de ellas son:

- Iniciativa mesoamericana de desarrollo sostenible. Nicaragua.
- Iniciativa mesoamericana de prevención y mitigación de desastres naturales. Panamá.
- Iniciativa mesoamericana de turismo. Belice.
- Iniciativa mesoamericana de facilitación comercial y competitividad. Honduras.
- Iniciativa mesoamericana de telecomunicaciones. El Salvador.
- Iniciativa mesoamericana de desarrollo energético. Guatemala.
- Iniciativa mesoamericana de transporte. Costa Rica.
- Iniciativa mesoamericana de desarrollo humano. México.

SRE, *La política exterior mexicana en la transición*, FCE, México, 2005, p. 84.

Centroamérica, en un territorio que abarca un millón de kilómetros cuadrados, situado estratégicamente y con enormes y variadas riquezas naturales, turísticas y culturales”<sup>285</sup>.

El Plan Puebla-Panamá ha sido rechazado por los pueblos de la región, opuestos a la apropiación de los recursos naturales, la destrucción de los ecosistemas y el desplazamiento de las comunidades. Dicha oposición ha impedido la consolidación de la iniciativa, que, sin embargo, fue retomada por el gobierno de Felipe Calderón, con el nombre de Proyecto Mesoamérica que, además de los países centroamericanos y México, incluye a Colombia.

Además del Plan Puebla-Panamá, que se incorporó al mecanismo de Tuxtla, el gobierno mexicano solicitó su ingreso al Sistema de Integración Centroamericano (SICA) en calidad de observador regional, “la solicitud fue aprobada el 25 de marzo de 2004 en el marco de la VI cumbre de jefes de estado y de gobierno del mecanismo de Tuxtla y formalizada mediante un acuerdo de adhesión, firmado en la ciudad de México el 11 de noviembre de 2004”<sup>286</sup>.

En el cono sur, México busca tener una presencia en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en la cual participa como observador, y en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) al que ha solicitado su ingreso como miembro asociado, “en julio de 2002 participó por primera vez en una cumbre del bloque ampliado, con Bolivia y Chile, en esa oportunidad se suscribió el acuerdo de complementación económica Mercosur-México, que establece el compromiso de crear un área de libre comercio con ese bloque, también se firmó el acuerdo de complementación económica Mercosur-México sector automotor, que fijó cuotas para la importación de vehículos en los países signatarios, libres del cobro de impuestos, y la liberación del comercio en este sector a partir de 2006. En julio de 2004, el presidente Fox, en calidad de invitado especial, presentó la solicitud de adhesión de México, y le fue concedido su ingreso como observador”<sup>287</sup>.

El interés primordial de México está puesto en los aspectos comerciales, los tratados de libre comercio firmados con los países de la región son considerados parte importante de la política exterior, México ha firmado tratados de libre comercio con Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Honduras (o tratado del triángulo del norte), con Bolivia, con Chile, Uruguay y con Colombia (o G-3 del que también fue parte Venezuela hasta 2006). Pese a esto,

---

<sup>285</sup> Nayar López Castellanos. Estado y globalización en México y Centroamérica. El caso del Plan Puebla-Panamá, tesis para optar por el grado de doctor en ciencias políticas y sociales con orientación en ciencia política, FCPyS-UNAM, México, 2005, p. 116.

<sup>286</sup> SRE. La política exterior mexicana en la transición. Op. Cit. p. 49.

<sup>287</sup> Miguel Hakim. “La asociación de México con el Mercosur como paso fundamental para la unidad de las Américas”, en Revista Mexicana de Política Exterior. No. 72, julio-diciembre de 2004, IMRED, México, p. 21.

México sólo tiene un acuerdo comercial con Uruguay, con Brasil firmó en 2002 un acuerdo de complementación económica para reducir aranceles a “poco más de 800 productos, es decir, sólo al 8% del universo arancelario, con una vigencia limitada a tres años”<sup>288</sup>.

El comercio con la región es deficitario para México, de acuerdo con cifras oficiales en 2003 México registró un déficit comercial de “5603 millones de dólares en su comercio con América Latina y el Caribe, de esa cifra, 4,235 millones de dólares correspondieron a América del Sur mientras que el resto, 1368 MDD, se distribuyó entre Centroamérica y el Caribe. En materia de inversión, en el periodo 1994-2003 la inversión mexicana en la región fue de 22 155.1 millones de dólares”<sup>289</sup>.

No obstante los tratados de libre comercio, las actuales administraciones parecen no considerar importante el comercio intrarregional, de hecho, el déficit comercial con la región es justificado como una transferencia de recursos a América Latina derivada del superávit comercial con Estados Unidos<sup>290</sup>, argumento poco creíble ya que las relaciones comerciales no dependen de la buena voluntad de los Estados, sino de condiciones de competencia.

Además, los gobiernos panistas, al buscar abiertamente la integración con Estados Unidos, han impulsado el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y con ello se han distanciado de la región, cuyos gobiernos están buscando formas de integración alternas; esta diferencia de intereses ha provocado tensiones con los Estados latinoamericanos, una de las cuales se dio en la IV cumbre de las Américas, celebrada en Mar del Plata, Argentina, los días 4 y 5 de noviembre de 2005, donde Fox propuso que los países que estuvieran de acuerdo con el ALCA firmaran un comunicado de apoyo al libre comercio. Argentina, Brasil y Venezuela respondieron negativamente a la propuesta argumentando que el objetivo de la reunión no era discutir ese tema.

Tras la cumbre, la impresión sobre el gobierno de México fue que estaba alineado con los intereses del gobierno estadounidense, la disputa continuó cuando Fox, una vez en México, criticó al entonces presidente argentino Néstor Kirchner por “haber estado más interesado en cumplir con la opinión pública argentina que en garantizar el éxito de la cumbre; a la que consideró un éxito ya que los países más importantes del continente (Estados Unidos, México y

---

<sup>288</sup> Arturo Oropeza García. “Los esquemas latinoamericanos de integración frente al ALCA”, en Revista Mexicana de Política Exterior. No. 72, Op. Cit. p. 46,

<sup>289</sup> Ibid. p. 23.

<sup>290</sup> Cfr. Miguel Hakim, Op. Cit.

Canadá) estaban de acuerdo con el ALCA, mientras que el canciller Derbez señaló que el presidente de Venezuela, Hugo Chávez se había quedado solo debido a su visión negativa del ALCA”<sup>291</sup>.

Las respuestas de los presidentes sudamericanos no tardaron, la relación con Argentina se tensó pero pudo subsanarse tras la publicación de un comunicado conjunto de los cancilleres “Luis Ernesto Derbez y Rafael Bielsa en el que resaltaron el interés mutuo de seguir dialogando en forma bilateral y regional con una actitud constructiva y destacaron la importancia que tiene tanto para México como para Argentina la relación bilateral, por lo que en adelante buscarán mantener la actitud de respeto que había prevalecido entre los dos gobiernos”<sup>292</sup>.

Con Venezuela los resultados fueron distintos, el presidente Chávez hizo algunas declaraciones que molestaron al gobierno mexicano que al final desembocaron en el retiro de los embajadores, este tema será tratado más adelante a detalle. Por lo que, es claro que en los aspectos comerciales el gobierno mexicano promueve las iniciativas de Estados Unidos, tal es el caso del ALCA y del Plan Puebla-Panamá, esta actitud no sólo contrasta con la política exterior posrevolucionaria, sino que ocurre en un momento en el que algunos gobiernos de América Latina tienen posturas contrarias a las estadounidenses y están impulsando sus propias iniciativas de integración. La postura mexicana ha tendido a aislar al país de la región y a no ser considerado más un líder en la misma.

En las relaciones bilaterales se concede especial importancia a Guatemala, Chile y Colombia, en el caso de Guatemala, hay un intenso movimiento poblacional con fines sociales, de comercio, de búsqueda de empleo y flujos migratorios hacia Estados Unidos, en 2004 el Instituto Nacional de Migración (INM) documentó 1,633,581 de cruces a México y el aseguramiento de 204,113 centroamericanos<sup>293</sup>.

Los temas que se tratan en la relación bilateral son diversos, entre ellos se encuentran: asuntos sobre límites y aguas, combate al narcotráfico, migración, salud, desastres naturales, la

---

<sup>291</sup> Rafael Velázquez Flores y Roberto Domínguez. “México contra todos: un análisis del proceso de toma de decisiones en las crisis diplomáticas con Cuba, Argentina y Venezuela”, en Nueva Sociedad, No. 208, marzo-abril de 2007, p. 33.

<sup>292</sup> Patricia Muñoz Ríos. “Cancilleres de México y Argentina se comprometen a limar diferencias”, La Jornada, jueves 10 de noviembre de 2005, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 18 de mayo de 2009.

<sup>293</sup> Instituto Nacional de Migración. Dossier. Flujo de entradas de extranjeros por la frontera sur terrestre de México registradas por el Instituto Nacional de Migración, en <http://www.inami.gob.mx/estudios/foros/documentos%20basicos/1%20dossier%20flujo%20de%20entradas%20de%20extranjeros%20por%20la%20frontera%20sur%20terrestre%20de%20mexico%20registradas%20por%20el%20instituto%20nacional%20de%20migracion.pdf>, consultado el 5 de junio de 2009.

mayoría de los cuales ha comenzado a tratarse desde el prisma de la seguridad debido a que se han adoptado como propios los imperativos de seguridad estadounidenses, en 2002 se creó el Grupo de Alto Nivel sobre Seguridad Fronteriza (GANSEF) que aborda lo relativo a: migración, derechos humanos y asuntos fronterizos; terrorismo internacional; crimen organizado y cooperación jurídica; seguridad pública y aduanas<sup>294</sup>. En materia de migración y derechos humanos resaltan las violaciones constantes a los derechos de los migrantes centroamericanos, para quienes el tránsito por México es un verdadero martirio.

La relación con Chile ha sido definida como estratégica debido a la existencia de un tratado de libre comercio, a un acuerdo de asociación estratégica, firmado en 2007 y a coincidencias en proyectos de desarrollo económico y político.

De acuerdo con comunicados oficiales “existen coincidencias entre ambos Gobiernos, particularmente en sus respectivas estrategias de desarrollo, en la común vocación de lograr crecimiento económico con mayores espacios de igualdad y justicia social, en la importancia de la democracia representativa y de las libertades públicas, así como el irrestricto respeto y la promoción de los Derechos Humanos, como la única vía para construir sociedades más justas y participativas”<sup>295</sup>.

Pese a esto, en 2005 se tensaron las relaciones debido a la elección de secretario general de la OEA, en la que Luis Ernesto Derbez y José Miguel Insulza presentaron sus candidaturas, tras cinco rondas de votación cada uno obtuvo 17 votos, finalmente Derbez renunció “en nombre de la unidad del hemisferio a pesar de tener mayoría; sin embargo, en las siguiente ronda de votación, México, (con Bolivia y Perú) se abstuvo, con lo que se impidió el deseo de los chilenos de coronar a Insulza con un triunfo por aclamación. Miguel Hakim, entonces subsecretario de relaciones exteriores, señaló que no hubo consenso, hubo un voto y se ganó por mayoría”<sup>296</sup>.

La candidatura de Derbez para ocupar el cargo de secretario general de la OEA se presentó como una acción para lograr una mayor presencia de México en los foros internacionales y, con ello, poder influir en los mismos, Derbez fue considerado el candidato

---

<sup>294</sup> Para una referencia completa sobre los temas de la relación México-Guatemala, consúltese, Juan José Campuzano López. “México y Guatemala: de la vecindad a la asociación”, en Revista Mexicana de Política Exterior, No. 72, Op. Cit.

<sup>295</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores. “Comunicado conjunto de la secretaria de relaciones exteriores de los Estados Unidos Mexicanos y del ministro de relaciones exteriores de la República de Chile”, en <http://www.sre.gob.mx/csocial/contenido/comunicados/2007/oct/ConjuntoMexChi.pdf>, consultado el 6 de junio de 2009.

<sup>296</sup> David Brooks. “Insulza, nuevo secretario general de la OEA, gana por mayoría”, La Jornada, martes 3 de mayo de 2005, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 18 de mayo de 2009.

estadounidense, no obstante Washington apoyó en un primer momento la candidatura del salvadoreño Francisco Flores quien se retiró después de la primera ronda de votación. La derrota del candidato mexicano, además de implicar una derrota para Estados Unidos, significa la pérdida de liderazgo mexicano en la región, quien en otros tiempos se habría abstenido de postular un candidato a este foro que desde su creación ha sido manejado por Estados Unidos.

El episodio de la OEA provocó un alejamiento con Chile debido a las declaraciones de funcionarios mexicanos quienes a pesar de hacer énfasis en su voluntad de mantener la unidad hemisférica, actuaron de tal manera que descalificaron la elección de Insulza.

La relación con Colombia se ha privilegiado debido a la afinidad de los gobiernos, ambos de derecha, aliados con Estados Unidos, incluso se llegó a hacer alusión a la formación de un triángulo Estados Unidos-Colombia-México basado en las relaciones personales de los entonces presidentes George W. Bush, Vicente Fox y Andrés Pastrana<sup>297</sup>. Álvaro Uribe y Felipe Calderón han continuado con esta relación.

El presidente George W. Bush, a inicios de su primer mandato declaró “estar convencido de que el presidente Fox jugará un papel positivo en ayudar a estabilizar a la subregión, donde Colombia vive una guerra civil alimentada por el narcotráfico”<sup>298</sup>. Fox, convencido del nuevo papel de liderazgo que le correspondía a México, ofreció al Congreso colombiano “estar siempre dispuesto y comprometido a apoyar el proceso de paz en Colombia en los términos que esta nación lo determine. Venimos aquí a ponernos a sus órdenes en este tema. En el pasado hemos desempeñado un activo papel en diversos procesos de pacificación de otros países... y quiero refrendar nuestro compromiso de poner nuestra experiencia y nuestro esfuerzo a favor del proceso de paz, en caso de que nuestra participación sea requerida”<sup>299</sup> sin embargo, la propuesta de Fox fue declinada.

México y Colombia son los aliados incondicionales de Estados Unidos en la región, ambos se han supeditado a los imperativos de seguridad estadounidense, han adoptado las medidas de combate al narcotráfico a través del Plan Colombia y Plan México y han entrado en tensiones con los gobiernos de izquierda, principalmente con Venezuela. La relación bilateral ha

---

<sup>297</sup> Cfr. “En formación, triángulo Washington-Bogotá-México”, *La Jornada*, lunes 5 de marzo de 2001, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 6 de mayo de 2009.

<sup>298</sup> Reuters. “El presidente de México, influencia positiva en los Andes, afirma Bush”, *La Jornada*, viernes 23 de febrero de 2001, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 6 de mayo de 2009.

<sup>299</sup> Juan Manuel Venegas. “Fox ofrece desempeñar un papel activo en pacificación de Colombia”, *La Jornada*, sábado 7 de abril de 2001, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 7 de junio de 2009.

llegado a los límites de la complicidad, como ejemplo de ello tenemos la agresión colombiana en territorio ecuatoriano en el que murieron 4 ciudadanos mexicanos y por el que el gobierno mexicano no externó protestas, e incluso permitió a Uribe durante una visita a México, el calificativo de terroristas a los estudiantes mexicanos. El caso más reciente de complicidad con Colombia fue la ilegal detención y deportación de un académico colombiano que se encontraba haciendo una investigación en nuestro país.

En la visión de conjunto, se puede decir que las relaciones de México con América Latina a partir del año 2000 han compartido con las administraciones priistas de los años noventa su interés en fomentar las relaciones económicas a través de la firma de tratados de libre comercio, los cuales, sin embargo, tienen un impacto marginal en las relaciones con la región; para México el único mercado de importancia es el estadounidense, los tratados comerciales firmados no son más que parte de un discurso de *diversificación* de la economía, pero que no se respalda en verdaderas políticas en ese sentido. Los resultados de las iniciativas de asociación con Centroamérica y con el grupo de Mercosur han fracasado no sólo en los términos comerciales sino en también en materia política. La pretendida influencia mexicana en la región no se ha materializado debido a la inexistencia de condiciones para ello y a la incapacidad de los encargados de la política exterior en delinear estrategias.

Con el acceso del PAN al poder, la política exterior de México se ha centrado en la relación con Estados Unidos, los gobiernos panistas no ocultan su preferencia por la relación con el vecino del norte y la supeditación a sus lineamientos, lo cual tiene como consecuencia un aislamiento en la región latinoamericana en un momento histórico en el que han llegado al poder gobiernos de izquierda que están desarrollando alternativas de integración propias de la región.

El bajo relieve de las relaciones de México con América Latina no ha sido la única característica de la política exterior de México, la adopción de la defensa de los derechos humanos, la democracia, el libre comercio y la inversión extranjera ha provocado tensiones con los gobiernos de Cuba y Venezuela, Estados con los que se tuvieron buenas relaciones durante la segunda mitad del siglo XX. Las tensiones con los gobiernos de ambas naciones, que desembocaron en el retiro de los respectivos embajadores, son el mejor ejemplo de que la política exterior de México de los gobiernos panistas hacia América Latina pasa por la primacía que ha adquirido la relación con Estados Unidos, como resultado de las modificaciones del tipo de Estado, en el que se ha consolidado como fracción de clase hegemónica la vinculada con el

capital internacional. En el siguiente apartado se hará alusión a las relaciones con Cuba y Venezuela.

### 3.3.2. Relaciones con Cuba y Venezuela

Cuba y Venezuela han sido importantes en la política exterior mexicana durante el siglo XX, Cuba representó para México una importante fuente de legitimación interna y externa, al oponerse al aislamiento del régimen revolucionario y con ello, al oponerse a los designios estadounidenses; a nivel interno, el mantenimiento de relaciones con Cuba permitió a los gobiernos lograr la aprobación de los sectores de izquierda, al tiempo que se inhibió el apoyo del gobierno cubano a los movimientos disidentes, por lo que se puede decir que la relación con Cuba le reportaba al régimen mexicano grandes ventajas.

Con Venezuela se tuvieron coincidencias durante los años ochenta en lo relativo a los conflictos en Centroamérica. México y Venezuela firmaron el Pacto de San José por el que abastecían petróleo en condiciones preferenciales a algunos países de Centroamérica y el Caribe y en 1983 crearon, junto con Colombia y Panamá, el Grupo Contadora con el fin de promover la pacificación en Centroamérica. En los años noventa México, Venezuela y Colombia crearon el Grupo de los Tres que se consolidó con la firma de un tratado de libre comercio.

Con el arribo al poder de Vicente Fox las relaciones con Cuba y Venezuela se modificarían dramáticamente; en la relación con Cuba, desde los años noventa se observaron cambios con las reuniones de los presidentes mexicanos con dirigentes de organizaciones cubanas disidentes.

Con Venezuela, el triunfo electoral de Hugo Chávez en 1999 sería el factor de distanciamiento; Chávez, con una orientación ideológica de izquierda, ha impulsado importantes reformas que afectan los intereses de los capitales extranjeros, algunos de ellos mexicanos, además ha promovido la integración latinoamericana con bases distintas a las incitadas por Estados Unidos. Estas iniciativas no han sido bien vistas por los gobiernos mexicanos proclives a la *integración* con el vecino del norte.

Las diferencias con Cuba y Venezuela y la deficiente conducción de la política exterior han deteriorado las relaciones con ambas naciones al grado de retirar a los respectivos embajadores, en ambos casos, hay que resaltar que los factores que llevaron a este punto fueron

exacerbados por los funcionarios mexicanos, quienes ante una total carencia de experiencia diplomática, provocaron las crisis.

En el deterioro de las relaciones con Cuba y Venezuela influyó Estados Unidos, con un gobierno belicista que pretendió aislar a los regímenes de Castro y Chávez por oponerse a sus designios hegemónicos en la región.

### 3.3.2.1. Relaciones con Cuba

Fox inició su gobierno con acciones mediáticas que llamaron la atención sobre el futuro de las relaciones con América Latina; en el caso de Cuba, Fox “se apersonó en la embajada de Cuba el día de su fiesta nacional del 26 de julio. Considerando que el presidente Zedillo había protagonizado algunos lances agrios en su relación con el presidente Castro, la visita de Fox, sin precedentes en los anales de los gobiernos priistas, no podía sino verse como portadora de buenos augurios”<sup>300</sup>.

Fox además invitó a Fidel Castro a su toma de posesión, en diciembre de 2000, y designó a Ricardo Pascoe, miembro del Partido de la Revolución Democrática (PRD), embajador en la Isla, en este momento las perspectivas sobre las relaciones bilaterales parecían inmejorables, inclusive se llegó a especular sobre una posible mediación mexicana entre Cuba y Estados Unidos<sup>301</sup>.

Sin embargo, la relación se deterioró muy pronto; después de la visita de George W. Bush al rancho de Fox la relación con Estados Unidos fue la única de valía para el mandatario mexicano, sobre todo ante las perspectivas de una negociación del tema migratorio. Las relaciones con la Isla comenzaron a tensarse con el voto en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU de una resolución contra Cuba por el estado de los derechos humanos.

El tema de los derechos humanos en Cuba causó tensiones no sólo entre los dos gobiernos, sino también entre actores internos y organizaciones no gubernamentales internacionales, el asunto comenzó a ventilarse en los medios de comunicación al filtrarse la noticia de que Mariclaire Acosta, encargada de la subsecretaría de derechos humanos y democracia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, “realizó una misión de dos días a La Habana, a fines de enero de 2001, donde visitó una cárcel y conversó con las autoridades

---

<sup>300</sup> Gustavo Iruegas, *Op. Cit.* p.86.

<sup>301</sup> Cfr. AFP. “Felicitó el presidente a Castro por el aniversario de la Revolución Cubana”, *La Jornada*, jueves 18 de enero de 2001, en <http://www.jornada.unam.mx> consultado el 6 de mayo de 2009.

cubanas, con el fin de obtener el beneplácito del gobierno de Fidel Castro para una resolución sobre los derechos humanos que sería promovida por México, sin embargo, la moción, presentada como aceptable, *cayó mal* en La Habana”<sup>302</sup>.

En México, la relación con Cuba tuvo repercusión en diversos actores internos, en abril legisladores del PAN, quienes participaron en la Conferencia de la Unión Interparlamentaria (UIP), se entrevistaron con disidentes cubanos, entre quienes estuvieron Elizardo Sánchez, Oswaldo Payá, Oswaldo Alfonso y Héctor Palacios; al mismo tiempo, las organizaciones Promotora Internacional de Derechos Humanos y La Otra Cuba enviaron una carta al presidente Vicente Fox por medio de la cual demandaban el voto de condena al régimen de Fidel Castro y a favor del pueblo cubano<sup>303</sup>.

La presión aumentó con el pronunciamiento del congreso de la Unión de abstenerse de votar en contra de Cuba y respetar los principios de la política exterior. Finalmente, la delegación mexicana optó por la abstención, en su intervención en la sesión de la CDH, Mariclaire Acosta señaló que “México ha insistido en que en materia de derechos humanos se debe favorecer un tratamiento equilibrado y contextualizado, basado en la situación real de los humanos y no en agendas políticas y particulares con respecto a terceros países. Por ello, México no puede votar a favor de la resolución que ha sido registrada para consideración de este 57 periodo de sesiones. 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 contra porque es un hecho que a México sí le preocupa la situación que priva en Cuba con respecto a los derechos humanos. Esta preocupación emana en parte del hecho de que México no ha podido formarse una opinión propia sobre la situación que impera en dicho país, ni contó con la cooperación del gobierno cubano para ese fin, a pesar de que se le solicitó reiteradamente”<sup>304</sup>.

La abstención mexicana y la explicación al voto causaron molestia en la isla, pero el régimen de Fidel Castro trató de limar asperezas durante la visita de Vicente Fox a La Habana en

---

<sup>302</sup> Carlos Fazio. “Las consultas de Tlatelolco y la otra Cuba”, La Jornada, miércoles 28 de febrero de 2001, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 6 de mayo de 2009.

<sup>303</sup> Véase, AFP y DPA. “Cuatro legisladores panistas se reunieron con disidentes cubanos” y Víctor Ballinas, “Piden ONG al presidente condene en la ONU régimen de Fidel Castro”, La Jornada, miércoles 4 de abril de 2001, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 6 de mayo de 2009.

<sup>304</sup> Palabras de la embajadora Mariclaire Acosta, durante su intervención en el 57 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en Tarcisio Navarrete Montes de Oca. México-Cuba durante el gobierno del presidente Vicente Fox 2000-2003, Comisión de relaciones exteriores para América Latina, México, 2003, pp. 107-108.

febrero de 2002, en la cual el comandante acompañó a Fox y su comitiva durante gran parte de su estancia, y donde el aún canciller, Jorge G. Castañeda, declaró que no copatrocinaría iniciativas de condena a Cuba en la CDH. Sin embargo, Fox conversó durante 20 minutos con Elizardo Sánchez, Oswaldo Payá, Martha Beatriz Roque Caballero, Raúl Rivero, Héctor Palacio Ruiz, Oswaldo Alfonso y Manuel Costa Morúa; en entrevista con la prensa, Fox declaró que había informado a Castro su entrevista con los *activistas* e incluso le entregó en propia mano una lista de activistas en prisión<sup>305</sup>, esto último sería desmentido por Castro unos meses más tarde.

Tras la visita de Fox las relaciones bilaterales se deterioraron visiblemente, de acuerdo con algunas versiones en La Habana la visita del presidente mexicano tenía como fin pedir a Fidel Castro no asistir a la Conferencia sobre Financiamiento para el Desarrollo, a celebrarse en Monterrey en abril del 2002; sin embargo, Fox y su comitiva no abordaron el tema ante la buena acogida de Castro.

Antes de la Cumbre de Monterrey, definitiva en el curso que habrían de tomar las relaciones bilaterales, una veintena de cubanos ingresaron a la embajada mexicana ante lo que en México se conoció como la malinterpretación de una declaración hecha por Jorge G. Castañeda durante la inauguración de un centro cultural mexicano en Miami donde dijo que la embajada mexicana, lo mismo que el territorio mexicano, estaban abiertas a todos los ciudadanos cubanos. La noticia, transmitida por *Radio Martí*, fue rápidamente difundida entre los habitantes de La Habana.

En marzo, Jorge G. Castañeda declaró que “el gobierno del presidente Fox considera que nuestra relación con Cuba debe ser [...] una relación común y corriente, normal, provechosa para ambos países, basada en el comercio, en el turismo, en las finanzas, en la convergencias cuando existen, en asuntos multilaterales, en Naciones Unidas, etcétera; y en desacuerdos claros y perfectamente manejables cuando no existe la convergencia. Y dejar atrás lo que fue una relación en efecto de un sistema político en México con una revolución en Cuba, en un contexto que fue el de la *Guerra Fría*, y en una región latinoamericana donde la democracia no era la normalidad.

---

<sup>305</sup> Juan Manuel Venegas. “Se reunió Fox con disidentes; pidió a Castro revisar casos de cubanos presos”, *La jornada*, martes 5 de febrero de 2002, en <http://www.jornada.unam.mx> consultado el 6 de mayo de 2009.

[...]Todos esos cambios ya se han dado, [...] en esas condiciones, lo lógico es una relación perfectamente normal con Cuba, pero no una relación con la Revolución Cubana”<sup>306</sup>.

En esta declaración se condensa la política mexicana hacia Cuba; en efecto, el gobierno panista estaba dando por terminada la relación *especial* que durante el siglo XX se tuvo con Cuba, dado que el PAN no tenía ningún compromiso político con la Revolución Cubana y, por el contrario, siempre estuvo opuesto a las relaciones con la isla.

En abril se presentó el mayor incidente en la relación bilateral durante la Cumbre de Monterrey de Financiación para el desarrollo. Castro, después de su discurso, declaró que se retiraba de la cumbre debido a que su presencia causaba incomodidad; inmediatamente se hizo referencia a la presión estadounidense para que el dirigente cubano no asistiera a la reunión; sin embargo, el gobierno mexicano, a través del canciller Castañeda, negó haberle solicitado retirarse de la cumbre; en Cuba se desató una campaña en contra de Castañeda en quien recayó la responsabilidad por el incidente diplomático.

Durante los años ochenta se presentó una situación parecida a la de la cumbre de Monterrey, en esa ocasión se celebraría en Cancún el *diálogo Norte-Sur*, del cual México era organizador; el entonces presidente estadounidense Ronald Reagan, condicionó su asistencia a la no invitación de Castro quien había manifestado su interés en ser parte de la cumbre. El presidente mexicano José López Portillo y su canciller, Jorge Castañeda, padre del primer canciller de Fox, lograron realizar la cumbre sin dañar la relación con Cuba; ello fue posible gracias al interés de los mexicanos de mantener buenas relaciones con la isla, por lo que, llama la atención que en este caso, no se haya intentado evitar el deterioro de las relaciones bilaterales.

A nivel interno, la salida de Castro provocó un debate entre diversos sectores, en San Lázaro, legisladores del PRI, PRD, PT, PVEM y PAS se pronunciaron por la renuncia de Castañeda, el PAN apoyó en todo momento la versión de que no hubo presión para que Castro no asistiera a la reunión. Felipe Calderón, entonces diputado, declaró que “es totalmente falsa la información que se le imputa [a Castañeda], los señalamientos que han hecho los periódicos gobiernistas en Cuba de que él influyó o le pidió a Fidel Castro que abandonara la cumbre son totalmente falsos, no ocurrió y esa ha sido la posición reiterada del canciller. Por eso nosotros hemos exigido que quien hace esas afirmaciones tan graves, tan dolosas, pues que aporte pruebas,

---

<sup>306</sup> Roberto Garduño y Georgina Saldierna. “La relación con Cuba dejó de ser emotiva y pasional, dice Castañeda”, *La Jornada*, sábado 2 de marzo de 2002, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 6 de mayo de 2009.

y si no, que las retire. [Respecto al voto mexicano en la CDH de la ONU] señaló que en Cuba no se respetan los derechos humanos ni los derechos políticos [...] no podemos como país apoyar una posición que mienta sobre este punto; México ha tomado por prudencia, por cuidado, por trabajo diplomático, una posición de abstención, pero hay cosas que no se pueden ocultar”<sup>307</sup>.

La fracción panista en la cámara de diputados señaló que “nos podrán decir serviles y hasta traidores, pero no vamos a sacrificar la relación con Estados Unidos, porque si Cuba ha decidido abandonar a su gente en Miami, México tiene 20 millones de compatriotas que defender en el vecino país del norte”<sup>308</sup>. Las declaraciones de los senadores panistas fueron en el mismo sentido.

El 19 de abril, la delegación mexicana votó a favor de la resolución sobre el estado de los derechos humanos en Cuba. El hecho provocó la publicación de la conversación entre Castro y Fox en la que este último le reprochaba el asistir a la Cumbre de Monterrey y le pedía retirarse de la misma después de su participación y no hacer comentarios en contra de Estados Unidos o del presidente Bush. La publicación de la conversación causó gran conmoción en los círculos gubernamentales, particularmente en el poder legislativo, las críticas del PRI y PRD no se hicieron esperar, se lamentó la actitud servil del gobierno foxista y se pidió la renuncia de Castañeda.

Por su parte, el PAN, a través de Luis Felipe Bravo Mena, presidente del partido, hizo público un comunicado en el que justificaba la actuación de Fox al argumentar que “el gobierno democrático de México ha demostrado su compromiso y congruencia en defender los derechos humanos aquí y en todo el mundo, y deberá seguirlos defendiendo por encima de cualquier tipo de presiones. [...] Si al presidente Castro le resultaba tan ominosa la petición que dice le formuló el presidente Fox, por dignidad no debía haberla aceptado. [...] Por ende, resulta contradictorio con su reclamo que Castro consintiera los términos del acuerdo a que ambos mandatarios llegaron, [...] la declaración de hoy es una evidente manipulación frente al mundo. El haber

---

<sup>307</sup> Ciro Pérez Silva y Roberto Garduño. “Falsas, las imputaciones que se han hecho al canciller Castañeda, sostiene Felipe Calderón”, *La Jornada*, martes 2 de abril de 2002, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 8 de mayo de 2009.

<sup>308</sup> Roberto Garduño. “diputados panistas advierten que no van a sacrificar la relación con EE.UU”, *La Jornada*, miércoles 27 de marzo de 2002, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 8 de mayo de 2009.

esperado el voto de Ginebra para hacer el escándalo de este día contiene más una dosis de venganza que de auténtico agravio”<sup>309</sup>.

El gobierno de Fox publicó un comunicado justificando la conversación con Castro de la siguiente manera:

1. “El gobierno de México aclara que la conversación indebidamente divulgada por el presidente de Cuba habla por sí misma, ya que el presidente Fox en ningún momento le pidió a su contraparte que no asistiera a la cumbre de Monterrey, a pesar de los problemas, por supuesto, de seguridad y logística que implicaba un anuncio de último minuto.
2. El gobierno de México considera inaceptable que las autoridades cubanas hayan violado la privacidad de la conversación entre ambos mandatarios, rompiendo con ello un acuerdo de confianza y de buena fe.
3. Como la misma grabación cubana muestra, el presidente de Cuba aceptó las modalidades de participación convenidas, mismas que en cualquier momento y en todo su derecho hubiera podido rechazar.
4. Como se demuestra en la conversación, México no recibió sugerencia o presión alguna que condicionara la participación del presidente de Cuba en Monterrey. El presidente Fox se limitó a pedirle a su contraparte cubana la mínima cortesía para con los demás invitados, del mismo modo que solicitó a los otros participantes la misma cortesía para con el presidente cubano.
5. Por el contrario, el único gobierno que ejerció presión sobre México para determinar su voto en Ginebra sobre la situación de los derechos humanos en Cuba, fue el de La Habana.
6. Los términos de la relación entre México y Cuba son determinados exclusivamente por los mexicanos. Es inadmisibles que el gobierno de La Habana siga buscando inmiscuirse en debates internos de nuestro país, que sólo competen a los mexicanos”<sup>310</sup>.

---

<sup>309</sup> Andrea Becerril. “Bravo Mena califica de manipulación el diálogo divulgado por La Habana”, La Jornada, martes 23 de abril de 2002, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 8 de mayo de 2009.

<sup>310</sup> Comunicado oficial, La Jornada, martes 23 de abril de 2002, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 8 de mayo de 2009.

El comunicado, pese a esforzarse en hacer énfasis en que no hubo presión externa para solicitarle a Fidel Castro no asistir a la cumbre de Monterrey e intentar descargar la culpa en éste por haber hecho pública la conversación, no logró su cometido, llama la atención que se considere *inadmisibile* que el gobierno cubano se inmiscuya en los asuntos que sólo competen a los mexicanos, cuando el gobierno mexicano se ha inmiscuido en los asuntos que sólo competen a los cubanos al abanderarse como el defensor de los derechos humanos en la Isla.

La publicación de la conversación entre Fox y Castro confirma que el gobierno panista no sólo busca la integración con Estados Unidos, sino que ha renunciado a su política exterior que por muchos años fue calificada como independiente, en su lugar, la política exterior no sólo ha sido servil, sino que se ha desarrollado con torpeza.

La tensión no escaló hasta el retiro de embajadores, pero las relaciones se mantuvieron deterioradas y con un bajo perfil hasta 2004 tras la difusión de un comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Cuba en torno a la detención de Carlos Ahumada, quien declaró a las autoridades cubanas que la difusión de los videos que denunciaban la corrupción de algunos colaboradores de Andrés Manuel López Obrador, entonces jefe de gobierno del Distrito Federal, fue una medida calculada deliberadamente y planificada con meses de antelación<sup>311</sup>. Posteriormente, el 1 de mayo, Castro declaró que la política exterior mexicana se había convertido en cenizas<sup>312</sup>, ello como resultado del voto en contra del gobierno cubano en la CDH.

En esta ocasión las respuestas más agresivas provinieron del PAN. Felipe Calderón señaló que “mientras el gobierno cubano siga manteniendo en prisión a ciudadanos a quienes ha cancelado su libertad de manera arbitraria e injustificada, mientras siga atropellando los derechos humanos, mientras [Castro] siga siendo el dictador que tiene el récord mundial de permanencia arbitraria antidemocrática en el poder, no tiene ninguna autoridad moral para hablar de México, [además, señaló que] en Cuba hay una dictadura que está en proceso degenerativo y lo mejor que puede y debe hacer Fidel Castro para ser recordado con reconocimiento es retirarse. Calderón, además rechazó que el gobierno esté subordinado a Estados Unidos, en lo que hace a su política

---

<sup>311</sup> Ver Ministerio de Relaciones Exteriores, “Información del Ministerio de Relaciones Exteriores”, en <http://www.cubaminrex.cu/Actualidad/2004/INFORMACION%20DEL%20MINISTERIO%20DE%20RELACIONES%20EXTERIORES.htm>, consultado el 10 de junio de 2009.

<sup>312</sup> Ver Ministerio de Relaciones Exteriores, “Discurso pronunciado por el presidente de la República de Cuba, Fidel Castro Ruz, en el acto por el Día Internacional de los Trabajadores, con las incorporaciones que le hizo al texto escrito mientras lo pronunciaba y algunos puntos añadidos, en la Plaza de la Revolución, el Primero de Mayo del 2004, en [http://www.cubaminrex.cu/Archivo/Presidente/2004/FC\\_010504-1.htm](http://www.cubaminrex.cu/Archivo/Presidente/2004/FC_010504-1.htm), consultado el 10 de junio de 2009.

exterior, e insistió en que resuelve sus votos en la Comisión de Derechos Humanos con base en sus propias consideraciones. Así, destacó que lo mismo emite un sufragio en contra de la isla, porque viola los derechos humanos, que en contra de Estados Unidos, quien también los viola”<sup>313</sup>.

El 2 de mayo, Luis Ernesto Derbez y Santiago Creel, secretarios de relaciones exteriores y de gobernación, anunciaron el retiro de la embajadora mexicana en La Habana, Roberta Lajous, solicitaron el retiro del embajador cubano, Jorge Bolaños y declararon *persona non grata* a Orlando Silva, consejero para asuntos políticos de la embajada cubana debido a actividades intervencionistas de parte de dos miembros del Partido Comunista Cubano, las declaraciones de Castro del primero de mayo y a las relativas a la extradición de Carlos Ahumada.

De la declaración de Creel destaca lo siguiente:

1. “La Secretaría de Gobernación cuenta con información sobre actividades realizadas en nuestro país por funcionarios del gobierno de la República de Cuba, las cuales son inaceptables [por parte de] los funcionarios cubanos José Antonio Arbesú Fraga, jefe del Departamento de América del Comité Central del Partido Comunista Cubano, y Pedro Miguel Lobaina Jiménez de Castro, jefe de la Sección México del referido departamento de dicho partido, [quienes] acreditaron su condición de funcionarios del gobierno de su país con la utilización de pasaportes diplomáticos.
2. Los funcionarios cubanos no se entrevistaron, durante sus estancias, con ningún funcionario federal. Sin embargo, se cuenta con información de que Arbesú y Lobaina, con la intervención del consejero político de la embajada de Cuba en México, Orlando Silva Fors, estuvieron tratando en territorio nacional, fuera del marco institucional y de los procedimientos que se establecen en los acuerdos y tratados vigentes entre ambos Estados, asuntos que, en todo caso, deben desahogarse por la vía diplomática con las instancias competentes. [...] Por la naturaleza de los hechos registrados, la Secretaría de Gobernación se reserva, en términos de ley, la información detallada de lo sucedido”<sup>314</sup>.

---

<sup>313</sup> Enrique Mendez, Georgina Saldierna, Mariana Chávez. “Insiste Derbez en que Cuba presente la declaración de tomó a Carlos Ahumada”, *La Jornada*, domingo 2 de mayo de 2004, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 8 de mayo de 2009.

<sup>314</sup> Declaración completa en José Antonio Román. “Ordena el presidente Fox la salida inmediata del embajador de Cuba”, *La Jornada*, lunes 3 de mayo de 2004, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 11 de mayo de 2009.

Derbez, por su parte argumentó que “las declaraciones del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba ante la deportación del señor Carlos Ahumada Kurtz; el discurso del presidente Castro de mayo primero de 2004 y los hechos realizados por funcionarios del gobierno cubano dados a conocer a la opinión pública por el señor secretario de Gobernación, llevan a México a concluir que la actitud del gobierno de Cuba ha sido de injerencia directa en asuntos internos de competencia exclusiva de los mexicanos. [...] Por esta razón, y de conformidad con las facultades que le otorga el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República ha decidido retirar a nuestra embajadora en La Habana y solicitar al gobierno cubano el retiro de su embajador en México de manera inmediata. Queremos dejar en claro que México no tolera ni tolerará, bajo ninguna premisa o circunstancia, que cualquier gobierno extranjero pretenda afectar nuestras decisiones en política exterior o interior”<sup>315</sup>.

El retiro de embajadores fue celebrado por el gobierno de Estados Unidos, a través del secretario de estado Colin Powell, quien señaló que “México y Perú han respondido, a mi juicio, apropiadamente”, [...] estas decisiones de ambos países, agregó, fueron en respuesta a *acusaciones atroces* de Fidel Castro este fin de semana. [...] Castro, como suele hacer, intentó poner el dedo de la culpa en la otra dirección, contra México y Perú. Se atreve a retar a naciones libres e independientes que tomaron su propia decisión de condenarlo apropiadamente a él y a su régimen por sus acciones”<sup>316</sup>.

Los argumentos dados por el gobierno mexicano para justificar el retiro de embajadores, no fueron convincentes, ante todo, resalta la insistencia en la intervención en asuntos internos, pese a que se reservaron las pruebas de ello, es de destacarse que el gobierno mexicano sí pueda condenar la intervención externa y demandar el respeto a su soberanía, pero el gobierno cubano no pueda hacer lo mismo en el caso del estado de los derechos humanos en la isla. Los derechos humanos ya no son de la competencia exclusiva de los Estados, pero los actos para deslegitimar a un opositor, en un Estado democrático, sí.

La expulsión de los diplomáticos cubanos fue usada por el gobierno mexicano para distraer la atención en torno a las acusaciones hechas por Castro de que los videos de corrupción del PRD tenían como fin afectar la imagen de Andrés Manuel López Obrador, quien se perfilaba

---

<sup>315</sup> Texto completo en Ibid.

<sup>316</sup> Jim Cason y David Brooks, “Ante el reto de Castro, Fox hizo lo apropiado: Powell, *La Jornada*, martes 4 de mayo de 2004, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 11 de mayo de 2009.

como candidato a la presidencia, y que contaba con altos niveles de popularidad. Es decir, la política exterior fue usada con fines internos.

El gobierno mexicano culpó en todo momento al cubano por el deterioro de relaciones, bajo el argumento de que no se usaron los canales diplomáticos; sin embargo, la actitud del gobierno mexicano, pese a haber usado los canales diplomáticos al anunciar la entrevista de funcionarios con disidentes de la isla, deterioró las relaciones con el gobierno cubano, en un tema que consideran de competencia interna, la cuestión de fondo no es el uso de los canales formales de interlocución, sino las diferencias en materia de orientación político-ideológica.

El retiro de los jefes de misión fue resultado de un proceso que inició en 2002 con la Cumbre de Monterrey. De acuerdo con Gustavo Iruegas, subsecretario para América Latina y el Caribe de la Secretaría de Relaciones Exteriores durante los tres primeros años del gobierno foxista, él y el embajador Pascoe delinearon algunos criterios y principios por los cuales se conducirían las relaciones bilaterales con el fin de recomponer la relación<sup>317</sup>. La propuesta se entregó a Jorge Castañeda para ser presentada al presidente Fox; sin embargo, ésta nunca le fue entregada, poco después México apoyó la resolución de condena a Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas y Castro publicó la conversación con Fox, por lo que deliberadamente se dejó pasar la oportunidad para resolver las diferencias entre ambas naciones.

Después del retiro de embajadores los gobiernos mexicano y cubano tuvieron un primer acercamiento durante la reunión América Latina y el Caribe-Unión Europea, posteriormente, el 18 de julio, Luis Ernesto Derbez viajó a La Habana para reunirse con su par Felipe Pérez Roque, donde acordaron el regreso de los embajadores para el día 25 del mismo mes. La relación bilateral, tras el regreso de los jefes de misión ha tenido un bajo perfil, los funcionarios de Felipe Calderón han mantenido su distancia respecto a la política de la administración de Fox hacia la Isla y han manifestado voluntad de recomponer la relación; en marzo de 2008 la canciller Patricia Espinosa realizó una visita a La Habana y en octubre del mismo año, su par, Felipe Pérez Roque visitó México, en esta ocasión se hizo una invitación oficial para que Felipe Calderón visitara Cuba en 2009<sup>318</sup>.

---

<sup>317</sup> Cfr. Gustavo Iruegas. “La traición del güero”, *La Jornada*, jueves 20 de octubre de 2005, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 9 de junio de 2009.

<sup>318</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, “Recibe, en visita de Cortesía, la canciller Patricia Espinosa al presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba, Ricardo Alarcón de Quesada, en <http://www.sre.gob.mx>, consultado el 10 de junio de 2009, y Patricia Muñoz Ríos, “Con México se restableció el diálogo político: Pérez Roque”, *La Jornada*, 20 de octubre de 2008, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 2 de junio de 2009.

La primera reunión entre Calderón y Raúl Castro se dio en el marco de la Cumbre América Latina y el Caribe, celebrada en diciembre de 2008, y en la que Cuba fue admitida en el Grupo de Río; después de la reunión, Castro señaló que las relaciones bilaterales empiezan a ser magníficas, por su parte, Calderón, afirmó haber expresado su preocupación por el respeto de los derechos humanos en la isla y el rechazo de México al bloqueo económico impuesto por Estados Unidos. Sin embargo, defendió la declaración final de la quinta Cumbre de las Américas, en la que se excluyó una condena al embargo estadounidense a Cuba, lo que provocó que Bolivia, Dominicana, Honduras, Nicaragua y Venezuela, no firmaran la declaración<sup>319</sup>.

En 2009, como resultado del brote de influenza AH1N1, el gobierno cubano suspendió los vuelos entre México y Cuba, Fidel Castro señaló que el gobierno mexicano ocultó el brote con el fin de que la visita del presidente estadounidense no se cancelara; el gobierno mexicano, manifestó que estas acciones *enrarecen la relación bilateral* y Felipe Calderón anunció en una entrevista la cancelación de su viaje a la Isla como resultado de la suspensión de vuelos.

Pese a que la administración de Calderón ha buscado la recomposición de las relaciones bilaterales, se han mantenido las mismas premisas que en el gobierno de Fox, es decir, una política exterior que busca la integración con Estados Unidos, en este caso privilegiando los temas de seguridad, sobre la base de que el libre comercio, la inversión extranjera y la democracia electoral son las únicas fórmulas posibles de desarrollo, el tema de promoción discrecional de los derechos humanos en el mundo es parte de la política exterior de los gobiernos panistas.

Así, las relaciones con Cuba, si bien se ha dejado de lado la abierta confrontación, se mantienen en sus niveles mínimos. La política exterior de los gobiernos panistas no considera importante la relación con la Isla; sin embargo, diversos sectores de la población han mostrado una posición distinta; las diferencias con Cuba repercutieron en la política interna al provocar el desacuerdo de los partidos de oposición, intelectuales, estudiantes, entre otros.

El deterioro de las relaciones con Cuba está relacionado directamente con la aceptación de la integración con Estados Unidos, como ya se ha señalado en el segundo capítulo, para México

---

<sup>319</sup> Ver Claudia Herrera. “Calderón no tiene planeado reunirse con Fidel Castro en la visita que hará a Cuba”, La Jornada, jueves 18 de diciembre de 2008, y Claudia Herrera, “Empiezan a ser magníficas las relaciones México-Cuba: Castro”, La Jornada, miércoles 17 de diciembre de 2008, Claudia Herrera Beltrán, “Defiende Calderón que al final de la cumbre no se condenara el embargo de EU a Cuba”, La Jornada, lunes 20 de abril de 2009, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 2 de junio de 2009.

esta relación siempre ha sido la más importante debido a la constante amenaza que el vecino del norte ha representado a la integridad del Estado mexicano; por lo que, la política exterior tuvo como tarea principal evitar la intervención estadounidense y lograr la consolidación de México como entidad diferenciada, lo cual no significó un rechazo a lo estadounidense, ya que, sobre todo en materia económica siempre ha habido una dependencia; sin embargo, hoy, la actitud independiente ha desaparecido de la retórica gubernamental, por el contrario, se habla abiertamente del destino común de ambas naciones, de la inexorabilidad de la geografía, de ahí que la relación con Cuba, esté mediada por la relación con Estados Unidos.

En otro contexto, el gobierno mexicano pudo haber sido un interlocutor entre Estados Unidos y Cuba, debido a la relación *estratégica* con la potencia y a la histórica buena relación con la mayor de las Antillas, es decir, México pudo haber servido de *punte* entre el norte y el sur, tal como ha sido señalado por distintas administraciones mexicanas; sin embargo, hoy esta opción está cancelada por la forma en la que ha sido conducida la política exterior.

#### 3.3.2.1.1. Posición del PAN en la política exterior con Cuba

Ya se han hecho algunas referencias a la posición del Partido Acción Nacional (PAN) en torno a la relación con Cuba; en este apartado sólo se harán algunas anotaciones sobre la postura general del partido en el gobierno.

El PAN se ha opuesto al acercamiento con el régimen de Fidel Castro por ser un régimen comunista, desde su fundación el partido se ha manifestado por el respeto a la propiedad privada y a las libertades del individuo, por lo que, no sólo no recibieron bien el triunfo de los revolucionarios de Sierra Maestra, sino que se opusieron a las muestras de apoyo de organizaciones mexicanas y del propio gobierno.

Con el triunfo del PAN en las elecciones presidenciales del año 2000 se incluyó la promoción y respeto a los derechos humanos como parte de la política exterior, elementos que a su vez son parte de los principios de doctrina del partido desde los años sesenta, por lo que la política del gobierno foxista fue respaldada por el partido; la dirigencia panista, así como sus diputados y senadores respaldaron en todo momento la política hacia Cuba.

Para los panistas la política exterior de los nuevos gobiernos ha tenido como acierto “haber mostrado un nuevo rostro del gobierno de México ante el mundo; se ha desdibujado la

imagen de un gobierno corrupto y corruptor, autoritario y monopólico del poder público. Ahora hay más confianza en el exterior hacia nuestro país”<sup>320</sup>.

Las críticas a la política exterior de los actuales gobiernos es contestada por los panistas, señalando que “los críticos a la política exterior no comprenden que para el país la relación con Estados Unidos ha adquirido una gran importancia, pues 85 por ciento del intercambio comercial se hace con aquel país, mientras el número de cruces de la línea fronteriza norte ha llegado a los 30 millones anuales, [...] a muchos molesta la relación con Estados Unidos, porque piensan que no se puede lograr un vínculo digno y equitativo. Pero las cosas han cambiado; muestra de ello es que ha dejado de existir la *certificación* para México y se hacen negociaciones para lograr un acuerdo migratorio. Además se ha puesto en marcha la Sociedad para la Prosperidad, que ayudará a superar desigualdades. [...] En suma, se está viviendo un cambio *por el bien* de México”<sup>321</sup>.

Los panistas argumentan que “se ha impulsado, desde la cancillería y desde el PAN una nueva relación con Cuba más sincera, más comprometida, menos indiferente pero con un enfoque que busca construir, un enfoque humanista donde la diplomacia esté al servicio de la gente”<sup>322</sup>.

Para los panistas la defensa de la dignidad humana “le impide caer en un silencio cómplice ante violaciones a las libertades o a los derechos de un pueblo. De ahí su interés para emplear los foros internacionales como un espejo para la denuncia y para el compromiso con la legalidad, especialmente ante situaciones de opresión y hostigamiento a los derechos humanos derivados de políticas públicas como posición oficial de un gobierno”<sup>323</sup>.

Durante el sexenio de Vicente Fox el PAN tenía agenda propia en cuanto a la relación con Cuba, pues además de apoyar incondicionalmente las decisiones tomadas por el gobierno tuvo oportunidad de manifestarse su oposición al régimen de la isla a propósito de las detenciones de algunos opositores y durante las reuniones interparlamentarias México-Cuba.

En lo relativo a las reuniones interparlamentarias México-Cuba, desde 2001 los panistas presionaron por incluir el tema de los derechos humanos y la democracia; en la reunión de 2002, celebrada en La Habana, los representantes panistas intentaron reunirse con Oswaldo Payá, en 2002 un grupo de senadores y diputados panistas solicitó visas para ir a Cuba y entrevistarse con

---

<sup>320</sup> Georgina Saldierna. “El PAN apoya la política exterior aplicada: Espino”, *La Jornada*, domingo 5 de mayo de 2002, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 8 de mayo de 2009.

<sup>321</sup> Georgina Saldierna. “Retoma la cancillería postulados de AN: Navarrete”, *La Jornada*, sábado 11 de mayo de 2002.

<sup>322</sup> Tarcisio Navarrete. *México-Cuba durante el gobierno del presidente Vicente Fox 2000-2003*. Op. Cit. p. 13.

<sup>323</sup> *Ibid.* p. 16.

la disidencia, sin obtener respuesta favorable; además, el partido condenó las detenciones y ejecuciones de disidentes, de la siguiente manera, “el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional ve con suma preocupación la ola de detenciones dictada por el régimen unipersonal y unipartidista que impera en Cuba desde hace más de 42 años, en contra de disidentes pacíficos, promotores de los derechos humanos y de periodistas independientes a los que se le ha imputado la comisión de delitos políticos por el solo hecho de opinar y diferir de la línea oficial, y que luego de juicios sumarísimos se les ha condenado a penas injustas y severas”<sup>324</sup>.

La postura del PAN con respecto a la violación de los derechos humanos en Cuba contrasta con la de mantenida en torno al mismo tema en México, llama la atención que la defensa de los derechos humanos sea tema de condena de gobiernos extranjeros y no del régimen interno pese a los bien documentados casos de violaciones por parte de instituciones gubernamentales, como el ejército en el combate al narcotráfico, por lo que, se puede decir que la reiterada condena hacia la Isla tiene más que ver con la postura del partido hacia el régimen de Castro que con el efectivo respeto a los derechos humanos.

En otro tema, el PAN incrementó sus contactos con los partidos demócrata-cristianos, en noviembre de 2001 fue “anfitrión de la reunión de la IDC, celebrada en la ciudad de México, a la que acudieron un centenar de organizaciones, representantes de 72 países y jefes de estado y de gobierno. En esa oportunidad Vicente Fox fue acompañado por el presidente del gobierno español, José María Aznar, lo que garantizó que América Latina, después de Europa, sería el segundo brazo del movimiento”<sup>325</sup>.

En noviembre de 2004, Luis Felipe Bravo Mena, presidente del PAN y vicepresidente de la ODCA, y el canciller Derbez presidieron el *seminario ODCA-PAN, América Latina en el 2025: una visión humanista*, “en el que quedaron de manifiesto dos propósitos de la política exterior entrelazados con la visión del PAN. El primero era crear las condiciones para posicionar a los partidos democristianos como una nueva fuerza debido al agotamiento del modelo neoliberal en la región. El segundo era evitar el establecimiento de gobiernos populistas”<sup>326</sup>.

En 2006 Manuel Espino, dirigente del PAN fue elegido para presidir la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA) y según versiones periodísticas, fue apoyado por las organizaciones cubanas en el exilio, con los compromisos de: “acelerar la caída de Fidel Castro y

---

<sup>324</sup> Ibid. pp. 65-66.

<sup>325</sup> Guillermo Guajardo Soto. *Op. Cit.* p. 287.

<sup>326</sup> Ibid. p. 288.

detener el crecimiento de los gobiernos de izquierda en la región. El segundo puesto más importante de la ODCA recayó en Marcelino Miyares, del Partido Demócrata Cristiano Cubano, integrante de la Plataforma Democrática Cubana, dos organizaciones impulsadas y alentadas por el líder anticastrista Carlos Alberto Montaner, uno de los hombres del exilio cubano más cercanos al gobierno de Estados Unidos”<sup>327</sup>.

El PAN tiene una política propia hacia Cuba, ha apoyado a los grupos que quieren la caída del régimen de Castro debido a que desde sus orígenes el partido es contrario al comunismo y estuvo en contra del apoyo mexicano hacia régimen instaurado a partir de 1959.

### 3.3.2.2. Relaciones con Venezuela

Durante los años ochenta México y Venezuela tuvieron importantes iniciativas que les dieron liderazgo en la región latinoamericana, entre ellas destacan la creación del Pacto de San José, por el cual se ha dotado de petróleo en condiciones preferenciales a países de Centroamérica y el Caribe, el cual se ha renovado más de 25 veces. Además participaron en el Grupo Contadora que promovió el acercamiento de las partes en conflicto en Centroamérica y desarrolló una iniciativa de paz para la región. En la década de los noventa, Colombia, México y Venezuela crearon el Grupo de los tres y firmaron un tratado de libre comercio.

En el 2000 el gobierno de Fox tuvo como uno de sus objetivos en materia de política exterior hacia América Latina dar impulso al Grupo de los Tres, con ese fin se realizaron algunas reuniones, en las que incluso se discutió el tema del ALCA; sin embargo, las diferencias ideológicas entre Fox y Chávez impidieron la renovación del G-3.

La respuesta mexicana al fallido golpe de Estado contra el presidente Chávez en abril de 2002 mostró las diferencias ideológicas de ambos gobiernos; durante la reunión del Grupo de Río, Jorge Castañeda no criticó el golpe de Estado, en su lugar, llamó la atención sobre “las causas que contribuyeron a la ruptura del orden institucional y democrático, entre ellas los posibles errores en la conducción del gobierno del presidente Chávez, una creciente polarización social interna, una conducción económica errática y un aislamiento internacional cada vez mayor. Estos elementos de ninguna manera justifican la interrupción del orden institucional, [...] su

---

<sup>327</sup> Juan Balboa. “Espino asumió la promesa, con exiliados cubanos, de acelerar la caída de Castro”, *La Jornada*, jueves 25 de enero de 2007, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 20 de mayo de 2009.

reconocimiento sí daría mayor solidez a la respuesta de la comunidad latinoamericana frente a este hecho intolerable”<sup>328</sup>.

Formalmente el gobierno de Fox condenó el golpe de Estado en Venezuela y reivindicó la restauración del orden constitucional, además aplicó la doctrina Estrada, esta última medida resulta contradictoria con la nueva política exterior y con el carácter democrático del gobierno ya que, desde principios del sexenio, el gobierno de Fox desacreditó la doctrina Estrada por no corresponder con el cambiante contexto internacional, al tiempo que, al ser un régimen *democrático*, que promueve la consolidación de la democracia en el continente, la no ruptura de relaciones con el gobierno golpista es señal del poco compromiso que se tiene con la democracia, independientemente de la orientación ideológica de los gobiernos. La declaración de Castañeda en el Grupo de Río llega a justificar el golpe de Estado.

Las relaciones se deterioraron en 2005 a partir de la IV Cumbre de las Américas, celebrada en Mar de Plata, Argentina, en la que Argentina, Brasil y Venezuela se opusieron a emitir una declaración a favor del ALCA. Después de la Cumbre, Fox señaló que Chávez “actuó ante las cámaras y lo culpó de *calentarse con la gente*, en referencia al acto masivo de protesta que encabezó junto con el ex futbolista Diego Armando Maradona”<sup>329</sup>.

Chávez, en respuesta llamó a Fox *cachorro del imperio*, el gobierno mexicano llamó a consultas al embajador de Venezuela en México, Vladimir Villegas, al tiempo que el canciller Derbez mantenía conversaciones telefónicas con su par Alí Rodríguez; el 13 de noviembre, Chávez arremete de nuevo contra Fox y le recomienda no meterse con él si no quiere salir *espinao*, en respuesta, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió un comunicado en el que consideró que las declaraciones de Chávez “atentan contra la dignidad del pueblo y gobierno mexicanos, [por lo que] México exige una disculpa formal del gobierno de Venezuela, en el transcurso del lunes 14 de noviembre. De no producirse esta disculpa, el gobierno de México procederá a pedir el retiro inmediato del embajador de Venezuela (Vladimir Villegas) y a llamar

---

<sup>328</sup> Jorge Castañeda. “Palabras pronunciadas durante la reunión del Grupo de Río para analizar la situación de Venezuela”, San José de Costa Rica, 12 de abril de 2002, en Jorge G. Castañeda, Discursos del secretario de relaciones exteriores Jorge G. Castañeda, enero-junio 2002, Op. Cit. p. 85.

<sup>329</sup> José Antonio Román. “Las horas y los días del naufragio de la política exterior foxista en el cono sur”, La Jornada, martes 15 de noviembre de 2005, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 18 de mayo de 2009.

al representante de México en ese país (Enrique Loaeza Tovar) reduciendo el nivel de las relaciones al de encargados de negocios”<sup>330</sup>.

La cancillería venezolana se negó a ofrecer las disculpas exigidas y llamó a su embajador; el canciller, Alí Rodríguez calificó el ultimátum mexicano de *agresión sin sentido* y responsabilizó a Fox por bajar de nivel las relaciones bilaterales<sup>331</sup>. Las declaraciones continuaron después del retiro de embajadores, el gobierno mexicano continuaba demandando una disculpa, mientras que el venezolano se negaba a darla.

Las causas aparentes del deterioro de la relación bilateral son absurdas, difícilmente los gobiernos bajan el nivel de sus relaciones por declaraciones de los mandatarios; el retiro de embajadores se debió por un lado, a la ineptitud de los encargados de la política exterior y del propio presidente mexicano y, por otro, a los imperativos estadounidenses que en su intento de cercar al gobierno de Chávez encontró en el gobierno mexicano, al fin *cachorro del imperio*, el actor dispuesto a romper relaciones con la Venezuela Bolivariana; sin embargo, esta acción le costó a México el aislamiento en el continente.

En el 2006 las tensiones se dieron entre el PAN y el presidente Hugo Chávez debido a las declaraciones de Manuel Espino, presidente del partido, de que Venezuela apoyaba al candidato presidencial del PRD, Andrés Manuel López Obrador y, presentando como pruebas noticias de la prensa escrita, demandó al IFE hacer una investigación para aclarar el tema<sup>332</sup>, El PAN además incluyó la imagen de Hugo Chávez en comerciales de televisión en los que se le calificaba de autoritario. El encargado de negocios de la embajada de Venezuela solicitó al IFE se evaluara la referencia al presidente Chávez en los comerciales pero la respuesta del organismo electoral fue en todo momento de descalificación hacia el mandatario venezolano.

Al igual que en la relación con Cuba, el PAN tuvo una agenda propia en la relación con Venezuela, cuyo objetivo es el debilitamiento del gobierno de Chávez, así, en 2005, Manuel Espino señaló que el PAN emprendería “todas las acciones necesarias para debilitar al presidente de Venezuela en la víspera de las elecciones en que se renovarían la Asamblea Nacional [en diciembre de 2005] con el objetivo de que en 2006 haya alternancia en el gobierno del país, que

---

<sup>330</sup> José Antonio Roman. “Exige México a Chávez disculparse hoy mismo”, *La Jornada*, lunes 14 de noviembre de 2005, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 18 de mayo de 2009.

<sup>331</sup> Josexto Zaldua y Jorge Enrique Botero. “Acusa Caracas a Fox de agresión sin sentido”, *La Jornada*, martes 15 de noviembre de 2005, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 18 de mayo de 2009.

<sup>332</sup> Juan Balboa. “El PRD denunciará ante el IFE la infame campaña contra AMLO”, *La Jornada*, jueves 23 de marzo de 2006, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 12 de junio de 2009.

hoy por hoy es una de las expresiones más autoritarias en América Latina”<sup>333</sup>. Como veremos más adelante, Manuel Espino, ya como dirigente de la ODCA, emprende una campaña contra Hugo Chávez.

El triunfo cuestionado de Felipe Calderón no fue pasado por alto por Hugo Chávez, quien declaró que no reconocía al gobierno electo; estas declaraciones, y la propia postura de Calderón, quien durante su campaña electoral utilizó la imagen de Chávez, darían una idea de que las relaciones con Venezuela no mejorarían.

El sexenio de Fox terminó con la salida de Venezuela del G-3 y la solicitud de la delegación mexicana en la ONU para que Venezuela retirara su candidatura como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. En el primer caso el 21 de mayo de 2006 Hugo Chávez anuncia la salida de Venezuela del G-3, y en su lugar buscar su ingreso al Mercosur, el gobierno mexicano minimizó la advertencia debido al estancamiento de los flujos comerciales; sin embargo, versiones periodísticas advirtieron sobre la afectación en ciertos sectores económicos<sup>334</sup>. El segundo incidente se debió a las candidaturas de Venezuela y Guatemala para obtener un asiento temporal en el Consejo de Seguridad; el embajador mexicano ante Naciones Unidas, Enrique Berruga, declaró que “varios países de América Latina, incluido México, pidieron a Caracas retirar su candidatura, pues Guatemala cuenta con un mayor número de votos para alcanzar dicho asiento, el embajador urgió a Venezuela a arreglar su problema con Estados Unidos en el ámbito bilateral y considerar su retiro de la carrera por *cortesía diplomática*”<sup>335</sup>.

La administración de Felipe Calderón anunció su interés por normalizar las relaciones con Venezuela y, al igual que con Cuba, se realizaron algunas gestiones para reinstalar a los embajadores, éstas, sin embargo, se desarrollaron más lentamente y no incluyeron la reunión de los cancilleres como sí ocurrió en el caso de la Isla.

Antes del restablecimiento de embajadores se protagonizaron algunos roces con Chávez, en los cuales participaron el propio Calderón, Fox, el dirigente del PAN y de la ODCA, Manuel

---

<sup>333</sup> David Carrizales. “Urde el PAN embate a Chávez en Venezuela”, La Jornada, viernes 18 de noviembre de 2005, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 18 de mayo de 2009.

<sup>334</sup> Ver Miriam Posada García y DPA. “Si sale Venezuela del G-3 dañará al sector automotriz mexicano”, La Jornada, martes 9 de mayo de 2006 y Miriam Posada García, “Conflicto con Venezuela afectó a la industria mexicana”, La Jornada, viernes 25 de mayo de 2007, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 18 de mayo de 2009.

<sup>335</sup> AFP. “Dejar contienda en la ONU, pide México a Venezuela”, La Jornada, jueves 19 de octubre de 2006”, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 20 de mayo de 2009.

Espino, y legisladores del PAN. Las diferencias entre funcionarios públicos y el gobierno de Venezuela han sido ampliamente publicitadas por los medios de comunicación, algunos de los cuales manifiestan una abierta hostilidad hacia el presidente sudamericano.

Apenas iniciado su gobierno, Calderón criticó en el foro de Davos a las “economías del pasado, cerradas, en las que las acciones del Estado afectan a las inversiones, como en Argentina, Bolivia, Venezuela y Otros”<sup>336</sup>; Chávez, por su parte, demandó respeto a Calderón si él mismo deseaba ser respetado.

En abril de 2007, durante una visita a San Diego, California, donde recibió el *premio a la paz y a la democracia* otorgado por el Instituto de las Américas, Fox, en su papel de defensor de la democracia, prometió “cabalgar a lomos de mi caballo para dirigirme hacia el sur y defender a Venezuela del gobierno autoritario, demagogo y dictatorial del presidente Hugo Chávez”<sup>337</sup>.

La no renovación de la concesión a RCTV para seguir al aire fue argumento para seguir criticando a Chávez por atentar contra la libertad de expresión. Con el voto de la bancada panista, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión envió una protesta al presidente Venezolano, mientras que Manuel Espino, como representante de la ODCA, consideró “un abuso, un atropello de parte del gobierno lo sucedido con RCTV. [...] No tiene justificación que no se le permita seguir operando a un medio de comunicación”<sup>338</sup>.

Las críticas al gobierno de Chávez no impidieron el restablecimiento de los embajadores en agosto de 2007, después de 20 meses en el que se mantuvo la relación en el nivel de encargados de negocios; Chávez designó a Roy Chaderton, ex canciller, embajador en México, y Calderón a Jesús Mario Chacón Carrillo, embajador de carrera con 25 años de experiencia, embajador en Venezuela.

El mantenimiento de la relación en un bajo nivel durante 20 meses es un indicador de la poca importancia que tiene la relación con Venezuela y de la pobre acogida del régimen de Chávez; la mala imagen del régimen Bolivariano ha sido difundida por los medios de comunicación debido al temor de la derecha por la influencia que Chávez pueda ejercer en México, sobre todo en lo relativo a dar marcha atrás a las reformas neoliberales.

---

<sup>336</sup> DPA. “Respete para que lo respeten, advierte Chávez a Calderón”, *La Jornada*, lunes 29 de enero de 2007, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 20 de mayo de 2009.

<sup>337</sup> José Antonio Román. “Confía la SRE en que dichos de Fox no dañen trato con Venezuela”, *La Jornada*, viernes 27 de abril de 2007, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 20 de mayo de 2009.

<sup>338</sup> Becerril, Víctor Ballinas. “Logra el PAN que la permanente envíe una enérgica protesta a Chávez”, *La Jornada*, jueves 31 de mayo de 2007 y DPA. “Arremete Espino contra tendencias populistas y autoritarias”, *La Jornada*, domingo 22 de julio de 2007, en <http://www.jornada.unam.mx>, Consultado el 1 de junio de 2009.

El congelamiento de relaciones con Venezuela durante tanto tiempo contrasta con la relación con Cuba, con quien se mantuvieron las relaciones en el nivel de encargados de negocios durante 3 meses, en este caso, las repercusiones internas del deterioro de la relación con la Isla y la percepción positiva del régimen cubano en algunos sectores de la sociedad, pese a la propaganda de los medios de comunicación, permitieron el restablecimiento de los embajadores en un menor tiempo, aunque esto no significó la normalización de las relaciones.

En febrero de 2008 el embajador Chaderton hizo público el robo de una carta privada enviada a la cancillería de Venezuela, en la que se plantea una averiguación en torno al financiamiento a la ODCA para desestabilizar al gobierno de Chavez y se menciona al fundador de grupo Bimbo, Lorenzo Servitje, como principal apoyo financiero; naturalmente, Manuel Espino negó tales acusaciones y demandó a la SRE “regañar y hacer un extrañamiento al embajador Chaderton, por estar actuando de manera indebida”<sup>339</sup>

Manuel Espino, como máximo representante de la ODCA, ha sido un factor de tensión en la relación bilateral, éste, en concordancia con su partido y con el gobierno de Felipe Calderón, se ha encargado de boicotear la relación con Venezuela y ha promovido la desaparición del gobierno de Chávez.

Las diferencias entre el gobierno mexicano y el venezolano se deben a las distintas concepciones sobre la participación del Estado en la economía, Calderón ha criticado las nacionalizaciones de empresas en algunos países de América Latina; en 2008 le tocó a una empresa mexicana, Cemex. En abril el gobierno venezolano informó su decisión de nacionalizar la industria cementera por ser un sector estratégico para el desarrollo de la nación sudamericana, el gobierno mexicano se declaró listo para proteger los intereses *legítimos* de las empresas mexicanas en el extranjero, el 4 de abril el subsecretario para América Latina y el Caribe, Gerónimo Gutierrez, se entrevistó con el embajador Chaderton y le transmitió la preocupación del gobierno mexicano por la nacionalización de la industria cementera, que podría afectar los intereses de Cemex, Chaderton, por su parte, manifestó los motivos de la nacionalización y que se trata de una política dirigida a todo el sector<sup>340</sup>.

---

<sup>339</sup> Angélica Enciso L. “Manuel Espino pide a la cancillería que regañe al embajador de Venezuela”, La Jornada, martes 19 de febrero de 2008, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 1 de junio de 2009.

<sup>340</sup> Ver Secretaría de Relaciones Exteriores. “Comunicado de prensa”, viernes 4 de abril de 2008, en <http://www.sre.gob.mx>, consultado el 12 de junio de 2009.

El 18 de junio se emitió el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica para la Ordenación de las Empresas Productoras de Cemento, en el que se publica la nacionalización de Cemex Venezuela<sup>341</sup>, la empresa y el gobierno mexicano argumentaron trato discriminatorio en las negociaciones para finiquitar los activos de la empresa, el gobierno venezolano calculaba en 400 millones de dólares el valor de las plantas de la filial de Cemex, mientras que la compañía exigía 1300 millones de dólares. El 18 de agosto la Guardia Nacional de Venezuela tomó el control de las instalaciones de Cemex sin un acuerdo de compra. A diferencia de Cemex, Holcim y Lafarge llegaron a un acuerdo con el gobierno, en diciembre Cemex presentó una demanda de arbitraje internacional ante el Banco Mundial por la expropiación de sus activos<sup>342</sup>.

### 3.3.3. Balance de la política exterior hacia América Latina

En el balance de la política exterior de las dos administraciones panistas hacia América Latina tenemos una continuidad respecto a las últimas administraciones priistas en las que se ha privilegiado la *diplomacia económica*; el comercio y la inversión se han convertido en los ejes de la relación con América Latina.

La relación con Estados Unidos se ha privilegiado, y con ello se ha afectado la relación con toda la región latinoamericana, los gobiernos panistas han hecho pública su voluntad de colaboración con Estados Unidos, han tomado como propias las iniciativas del vecino del norte y con ello se han distanciado de algunos gobiernos latinoamericanos que, por su parte, buscan desarrollar iniciativas propias. La postura mexicana ante Estados Unidos ha sido de franca subordinación y ha puesto fin a la buena reputación de la política exterior mexicana.

La adopción de la democracia y la defensa de los derechos humanos como principios a los que los Estados se deben sujetar han provocado ciertas tensiones con algunos gobiernos; la postura mexicana ha sido selectiva, pues sólo se ha hecho énfasis en la violación de los derechos humanos en Cuba o Venezuela, y no en las violaciones cometidas por el gobierno estadounidense, tales como la violación de los derechos de los migrantes o las cometidas contra los detenidos en la base de Guantánamo.

---

<sup>341</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores. “Comunicado de prensa”, martes 19 de agosto de 2008, en <http://www.sre.gob.mx>, consultado el 12 de junio de 2009.

<sup>342</sup> Notimex y Reuters, “Ocupó la Guardia Nacional de Venezuela una filial de Cemex”, *La Jornada*, martes 19 de agosto de 2008; Reuters, “Demanda Cemex arbitraje contra Venezuela por expropiación de activos”, *La Jornada*, viernes 5 de diciembre de 2008, en <http://www.jornada.unam.mx>, consultado el 12 de junio de 2009.

Los gobiernos panistas han puesto en tela de juicio la vigencia de los principios de política exterior con el argumento de que no se corresponden con el contexto internacional y, en la práctica, han renunciado a los principios de no intervención y autodeterminación; con ello, han lesionado algunas de las más importantes relaciones con América Latina, como ejemplo de ello tenemos la relación con Venezuela, con quien en el pasado se desarrollaron importantes iniciativas en la región, pero con quien hoy se mantiene una abierta hostilidad.

La visión mexicana sobre América Latina de un *sur político* que se mantuvo hasta la década de los ochenta ha sido dejada de lado, los últimos gobiernos priistas y los dos panistas han desestimado la importancia de la región y han entrado en abierta confrontación con varios regímenes. La influencia mexicana en algunos periodos históricos se ha diluido, hoy por el contrario se mantiene aislado.

## Conclusiones

La política exterior es el espacio de interacción entre los ámbitos interno y externo, su función es transmitir los intereses del Estado al exterior y al mismo tiempo adaptar al Estado a su entorno. En este trabajo se ha concebido a la política exterior como parte de un proyecto hegemónico, resultado de la lucha de clases, en el que una clase o fracción de clase, después de haber desarrollado sus fuerzas materiales y de haberse unificado puede hacer pasar sus intereses como los intereses generales, es decir, como los intereses del Estado.

El Estado adquiere las características del proyecto hegemónico de una clase: la burguesía, pero no es simplemente un instrumento de ésta, el Estado tiene cierta autonomía para conciliar los intereses de las clases y con ello permitir la reproducción del proyecto hegemónico en el largo plazo.

El Estado es la suma del aparato político y del aparato económico, la forma del Estado se determina en la relación de éste con las relaciones sociales económicas, por lo que el Estado puede ser intervencionista, de tipo keynesiano, desarrollista o populista, o bien liberal. Las formas de Estado tienen efectos sobre la lucha de clases en lo relativo a la relación del Estado con la hegemonía de clases.

Además de la forma de Estado es necesario distinguir las formas de régimen, que se refiere a las relaciones sociales políticas resultado de la hegemonía de una fracción de clase y del bloque en el poder, y cómo ello se traduce en aspectos como el sistema de partido, la hegemonía de uno de ellos y las formas de relación entre el Estado y las clases dominantes y entre éste y las clases subalternas.

La política exterior es producto del proyecto hegemónico de una clase que se convierte en el proyecto del Estado y que está en concordancia con la forma del Estado y con la forma de régimen. La política exterior proyecta y salvaguarda los intereses del bloque en el poder y además contribuye a la preservación de la correlación de fuerzas.

Al ser la interrelación entre el interior y el exterior, la política exterior tiene fines externos e internos, en cuanto a los primeros, sus fines son lograr el reconocimiento de su existencia territorial y cultural ante la comunidad internacional, promover su desarrollo y proyectar su influencia; naturalmente, ello depende de la capacidad para definirlos y concretarlos, es decir, de condiciones materiales. Además la política exterior puede ser usada con fines internos como la

legitimación del régimen político, la justificación de sus acciones y la movilización de la población.

El Estado mexicano se consolidó hasta fines del siglo XIX es producto de la hegemonía fracciones de clase vinculadas con el mercado mundial a través de la exportación de materias primas, la forma del Estado era liberal, el Estado permitió la expropiación de la tierra, el desarrollo del latifundio, el monopolio de las minas y del comercio. Su régimen se caracterizó por concentrar el poder absoluto en una sola persona, Porfirio Díaz, quien para promover la continuidad del proyecto hegemónico, se preservó en el poder durante treinta años.

Debido a que el proyecto hegemónico estaba vinculado con el exterior, la política exterior era fundamentalmente económica, su objetivo era atraer inversión extranjera para el desarrollo de las actividades productivas y la construcción de infraestructura.

El Estado oligárquico fue trastocado a inicios del siglo XX debido a las precarias condiciones de vida de la mayoría de la población y a la nula participación política. En estas condiciones, la violencia permitió el derrocamiento de Porfirio Díaz, lo cual no fue suficiente para restablecer la paz; las clases subalternas continuaron con el movimiento armado que se convirtió en una lucha de clases que alteró los cimientos del Estado oligárquico.

Las clases subalternas se convirtieron en una fuerza creadora del Estado, pese a que no se consolidaron como clase hegemónica, sus demandas fueron recogidas por los constitucionalistas quienes tomaron como propias la abolición del latifundio y la repartición de tierras. Los constitucionalistas además emprendieron una alianza con los obreros por medio de la cual éstos combatieron a las fracciones de villistas y zapatistas.

La consolidación de los constitucionalistas como fracción de clase hegemónica fue posible gracias a sus triunfos militares ante los villistas y zapatistas, a la alianza con los obreros y a la apropiación de las demandas de los campesinos, con lo que pudieron presentarse como representantes del interés general y constituirse como Estado.

Los fundamentos del Estado se plasmaron en la constitución de 1917 que declaró nulas la enajenación de tierras, aguas y montes de 1856, las hechas desde 1876 y todas aquéllas como resultado de las obras de deslinde y consideró como pertenecientes a la nación los recursos naturales y dictó algunas condiciones mínimas para el trabajo, tales como la jornada máxima, el día de descanso, el derecho de asociación, de huelga y las responsabilidades por los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

La Constitución de 1917 dio al Estado un papel central en las relaciones económicas al darle las facultades para otorgar concesiones para la explotación de los recursos naturales, la capacidad de mediación en los conflictos laborales y permitir la creación de instituciones para impulsar las actividades económicas.

El bloque en el poder estaba compuesto por la pequeña burguesía rural, pequeños y medianos industriales y comerciantes, las clases medias urbanas y por los obreros y campesinos. El Estado emanado de la Revolución Mexicana fue un verdadero estado hegemónico, las clases subalternas lo sintieron suyo, por lo que el Estado gozó de legitimidad durante gran parte del siglo XX.

Las características del régimen político posrevolucionario son: el dominio del poder ejecutivo, el partido hegemónico y la incorporación de las organizaciones de masas al partido y su control por parte del presidente.

La creación del partido de Estado se debió a la necesidad de tener una organización en cuyo seno se dirimiera de forma pacífica la lucha por el poder, el partido se convirtió en el órgano reclutador de cuadros para los cargos de elección popular, por lo que llegar al poder, en todos sus niveles de gobierno, sólo era posible a través de este organismo. Los partidos de oposición eran permitidos pero sus posibilidades para acceder al poder estaban limitadas a los espacios abiertos por el gobierno, principalmente con fines de legitimación.

El partido incorporó a las organizaciones obreras, campesinas y populares, con lo cual se inhibió su organización independiente y se aseguró su adhesión al régimen. Las organizaciones de masas dieron legitimidad al Estado al presentarse como garante de sus demandas.

El régimen posrevolucionario creó una institución presidencial fuerte, el poder del presidente radica en las prerrogativas sancionadas por la Constitución, entre las cuales se encuentran: la facultad de iniciar leyes, vetar proyectos de ley, nombrar y destituir a los miembros del poder judicial. Con el tiempo, la institución presidencial se fortaleció y se convirtió en el factor central del régimen político, el presidente tuvo control sobre los poderes legislativo y judicial, los gobernadores y presidentes municipales, el partido de Estado y las organizaciones de masas.

La forma de Estado fue intervencionista, el Estado participó en la economía, permitió la creación de las condiciones de reproducción del capital y además participó directamente en la conducción de ciertas actividades que se consideraban estratégicas.

La política exterior del Estado posrevolucionario se caracterizó por defender la soberanía estatal, la continuidad del régimen. Los principios rectores de la política exterior fueron delineados por Venustiano Carranza en 1916 estos son: igualdad de las naciones y respeto a sus instituciones, no intervención en los asuntos internos de los pueblos, igualdad de nacionales y extranjeros.

El objetivo de estos principios era frenar las intervenciones extranjeras que fueron comunes durante el siglo XIX y la Revolución Mexicana; a partir de los años cuarenta del siglo XX, los principios tuvieron como objetivo la protección del régimen.

En 1930 el entonces canciller Genaro Estrada enunció una doctrina contra el reconocimiento de gobiernos y que es conocida como doctrina Estrada, esta doctrina también se convertiría en un pilar de la política exterior.

La segunda característica de la política exterior es la retórica anti-extranjera y concretamente antiestadounidense, que se convirtió en un elemento del nacionalismo mexicano posrevolucionario. En términos de la política exterior, el rechazo a lo estadounidense tenía como fin evitar cualquier intervención del vecino del norte, que en la práctica se tradujo en la oposición mexicana a algunas iniciativas injerencistas estadounidenses en los Estados latinoamericanos.

La política independiente ante Estados Unidos le dio a México prestigio, ya que en el contexto de la Guerra Fría muy pocos Estados podían mantener una postura distinta a la de la potencia. Sin embargo, es pertinente señalar que la posibilidad de México de disentir era mínima por la dependencia económica ante el vecino del norte, por tanto, es razonable creer que hubo un acuerdo tácito entre Estados Unidos y México para que este último tuviera un margen de independencia en su política exterior siempre y cuando no radicalizara aún más sus posiciones y no buscara el apoyo de otros Estados latinoamericanos. Por tal razón, México mantuvo una política exterior independiente pero no se convirtió en una potencia regional. Lo anterior no le quita méritos a la política exterior ya que se opuso a la intervención en diversos Estados y a la implementación de iniciativas de *cooperación militar*.

Las características del Estado posrevolucionario permitieron la independencia de la política exterior ya que la economía centrada en el mercado interno y altamente protegida y el régimen de partido hegemónico y consolidado permitieron un cierto margen de maniobra en la política exterior.

La política exterior fue usada con fines internos en dos aspectos: para lograr la consolidación del proyecto hegemónico y para legitimar al régimen, la política exterior tenía como fin confirmar el cumplimiento de la Constitución de 1917 en lo relativo a la propiedad de los recursos naturales, esta tarea pasó por muchas vicisitudes debido a la negativa de las empresas extranjeras y sus Estados a cumplir con la ley suprema.

En cuanto a la legitimación del régimen, la política exterior sirvió para cerrar filas en torno al gobierno en turno, el mejor ejemplo del uso de la política exterior para legitimar al régimen es la política hacia Cuba ya que al mantener relaciones diplomáticas con la Isla y oponerse a la política de Estados Unidos se buscaba atraer a los sectores de izquierda, quitarles banderas reivindicativas y desmovilizarlos. La conservación de la relación con el régimen de Fidel Castro impidió que éste apoyara a los movimientos opositores a los regímenes priistas. Adicionalmente, la postura independiente frente a Estados Unidos fue manejada como un elemento del nacionalismo mexicano.

La política exterior del Estado posrevolucionario fue aislacionista, se centró en Estados Unidos por tener una frontera común y por la dependencia económica, pero hacia otras regiones se tuvo una política de bajo perfil. América Latina ocupó el segundo lugar de importancia debido a la contigüidad geográfica y a la historia y cultura común; sin embargo, no toda la región tiene la misma relevancia, México ha dado prioridad a los países más próximos, es decir, a los países centroamericanos y Cuba debido a los mayores movimientos poblacionales con fines laborales, comerciales, familiares y a los riesgos para la estabilidad interna por la *exportación* de movimientos de estos países.

La política hacia los países de América del Sur no ha sido activa salvo en algunas coyunturas, en las que se debe destacar la relación del gobierno de Luis Echeverría con el de Salvador Allende en Chile y la política de asilo político de los años setenta que se dirigió a ciudadanos de países del cono sur.

Con Cuba se han tenido intensas relaciones que vinculan no sólo a los gobiernos sino a los pueblos, los contactos entre cubanos y mexicanos han implicado el desarrollo de relaciones familiares, sociales y culturales. Los Estados establecieron relaciones diplomáticas en 1902; con el triunfo de los Revolucionarios de Sierra Maestra en enero de 1959 el gobierno mexicano, adscribiéndose a la Doctrina Estrada, se limitó a declarar la continuidad de las relaciones con el nuevo gobierno. Con el deterioro de relaciones entre Estados Unidos y la Isla, la potencia inició

una política para aislar al régimen de Fidel Castro y eventualmente lograr su caída; la política exterior mexicana fue contraria a la estadounidense y no acató las medidas impuestas, por lo que México se distinguió por oponerse a la expulsión de Cuba de la Organización de Estados Americanos y a la demanda de ruptura de relaciones diplomáticas.

La política hacia Cuba provocó un fuerte debate interno y algunos enfrentamientos entre los defensores del régimen cubano y los opositores a la política exterior hacia la Isla; el Estado como mediador entre las clases permitió las manifestaciones de apoyo a la Revolución Cubana y garantizó la continuidad en el largo plazo del Estado posrevolucionario al impedir que los grupos opositores pudieran acceder al apoyo del régimen cubano para desestabilizar al Estado mexicano. Fidel Castro mantuvo su reconocimiento hacia los gobiernos priistas y no apoyó a los movimientos disidentes.

A fines de los años sesenta se deterioraron las relaciones bilaterales debido a las acusaciones contra un funcionario de la embajada mexicana de ser espía, el gobierno cubano aportó las pruebas pero no logró que el gobierno mexicano retirara la inmunidad diplomática al funcionario para que pudiera ser juzgado. En los años setenta se buscó restablecer la relación.

Con Centroamérica se han tenido intensos contactos debido a la contigüidad geográfica; en el siglo XIX, Centroamérica formó parte del primer imperio mexicano y se mantuvo una disputa territorial con Guatemala que demandaba como parte de su territorio Chiapas y el Soconusco, este conflicto se resolvió a fines de siglo con la renuncia de Guatemala a reclamar estos territorios. A principios del siglo XX México se involucró en la mediación de los conflictos entre las repúblicas centroamericanas.

La Revolución Mexicana y la posterior reconstrucción del Estado disminuyeron la presencia mexicana en la región, en los años sesenta se retomó el activismo en la zona, pero fueron los conflictos de los años setenta y ochenta los que permitieron a México desplegar una activa política exterior primero de forma individual y después a través del Grupo Contadora y del Pacto de San José por el que, junto con Venezuela, se entregó petróleo en condiciones preferenciales a las repúblicas. La postura mexicana fue contraria a la política estadounidense que buscaba por todos los medios la destrucción de los movimientos insurgentes.

En la OEA México se negó a la creación de organismos militares que pudieran ser usados contra los países de la región y a iniciativas para condenar e intervenir en los Estados, al respecto destaca la oposición mexicana a la condena al gobierno de Jacobo Arbenz, a la expulsión de Cuba

del organismo, a la ruptura de relaciones con la isla, a la creación de fuerzas interamericanas para intervenir en República Dominicana y Nicaragua.

La política exterior de este periodo está en consonancia con el proyecto hegemónico resultado de la correlación de fuerzas de la Revolución Mexicana, que en la política exterior se manifestó en la oposición a la intervención extranjera en los asuntos internos y en la defensa de lo establecido en la Constitución de 1917. La política exterior mantuvo un grado de independencia ante Estados Unidos y con ello obtuvo prestigio que fue usado para legitimar al Estado.

A partir de los años setenta el Estado mostró signos de agotamiento, la oposición al régimen creció y el modelo económico se estancó por lo que a partir de estos años inician procesos de reconfiguración política y económica que dan cuenta de la gestación de un nuevo proyecto hegemónico.

Desde los años setenta se hacen reformas a las leyes electorales que permiten una mayor presencia de los partidos políticos en el poder ejecutivo y en los ayuntamientos, las reformas circunscriben la participación de la oposición política a los partidos políticos, con lo cual además se tiene un grado de certeza de la continuidad del proyecto hegemónico.

Las reformas político-electorales fortalecieron el sistema de partidos, prácticamente inexistente hasta los años setenta, y propiciaron una mayor presencia de la oposición en el poder legislativo y con ello la realización de nuevas reformas, la consolidación de la oposición en todos los niveles de gobierno y el incremento de la participación del electorado.

Las elecciones presidenciales de 1988 pusieron de manifiesto las transformaciones del régimen, la población le dio el triunfo a un candidato de la oposición, lo que hizo inminente la debilidad del partido de Estado. El fraude electoral fue seguido de la negociación con el Partido Acción Nacional con quien se tenían afinidades en el proyecto económico que se estaba comenzando a implementar. A partir de 1988 el PAN pasó de la oposición leal a ser partido cogobernante; su fortalecimiento electoral fue permitido por el régimen, por lo que, el triunfo de Vicente Fox en el año 2000 es resultado de una transición pactada.

En lo que se refiere al modelo económico, el estancamiento del modelo de sustitución de importaciones y el endeudamiento de los años setenta provocaron la crisis de la deuda en los años ochenta, el gobierno fue obligado a abrir la economía y a reducir su participación en la misma, las reformas incluyeron la eliminación de barreras al comercio, la promoción de la inversión extranjera y la apertura del sector financiero. Adicionalmente se le obligó a mantener

una política fiscal sana que se tradujo en el recorte del gasto gubernamental en materia social y productiva. La modificación de la política económica fue coronada con la firma de tratados de libre comercio del cual la firma del TLCAN ha implicado la integración con la economía estadounidense. Estas reformas fueron impulsadas por sectores vinculados con el mercado internacional quienes han participado directamente en las negociaciones de los tratados de libre comercio.

Las reformas que tenían como fin promover el desarrollo y convertir a México en un país de *primer mundo* han incrementado la pobreza. El retiro del Estado en el sector económico y el mantenimiento de indicadores macroeconómicos equilibrados no han inhibido las crisis económicas; por el contrario, la apertura económica ha hecho al país más vulnerable a los desequilibrios externos.

La política exterior de este periodo ha tenido dos cambios trascendentales, en primer lugar, se ha centrado en lo económico, en la atracción de inversiones, en la negociación de tratados de libre comercio y en la promoción del potencial mexicano. Durante este periodo México se ha adherido a organismos económicos internacionales tales como GATT, APEC, OCDE y OMC.

Además se modificó la postura hacia Estados Unidos con la negociación de un tratado de libre comercio que inhibió la política exterior independiente. Hacia América Latina la política exterior se centró en la firma de tratados de libre comercio.

Las reformas en materia económica y política dan cuenta de la configuración de un proyecto hegemónico nuevo, resultado de una correlación de fuerzas distinta, en la que la burguesía vinculada con el mercado exterior y las propias burguesías transnacionales han hecho pasar sus intereses como los intereses del Estado; la participación de las clases subalternas ha disminuido, por lo que, hoy, el Estado vela exclusivamente por los intereses del capital.

Con el triunfo del PAN en las elecciones presidenciales en el año 2000 se termina de reconfigurar el proyecto hegemónico, la forma del Estado es neoliberal, y el régimen político es de democracia representativa.

Las últimas administraciones priistas transformaron las relaciones sociales y políticas, al PAN le correspondió poner a la política exterior acorde con las nuevas características del Estado. Los panistas han cuestionado la vigencia de los principios de política exterior y los han considerado inoperantes en el contexto de la *globalización*, además han promovido la

profundización de la *integración* con Estados Unidos al proponer, sin mucho éxito, iniciativas para la integración económica al estilo Unión Europea, y han aceptado la *cooperación* en materia de seguridad, que ha abarcado el desarrollo de iniciativas para la vigilancia y protección de fronteras, los ejercicios militares conjuntos y la cooperación para el combate al narcotráfico. Tras el 11 de septiembre de 2001, los gobiernos mexicanos han adoptado la agenda de seguridad de Estados Unidos como propia y se han supeditado a los intereses de la potencia.

Con el triunfo de Vicente Fox, el gabinete encargado de la política exterior y algunos académicos consideraron que México podía tener un activo papel en la conformación del sistema internacional, por lo cual debía tener una política exterior *comprometida* con las causas internacionales, tales como el respeto a los derechos humanos, la democracia, la libertad de flujos comerciales y de capitales.

La política exterior activa se materializó en la solicitud para ocupar un lugar como miembro no permanente del Consejo de Seguridad, después de 20 años de ausencia en ese foro, la celebración de cumbres internacionales en el territorio nacional, la participación en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (y posteriormente en el recién creado Consejo de Derechos Humanos) y la promoción del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y del Plan Puebla-Panamá (PPP).

Todas estas acciones de la política exterior de Fox fueron un fracaso; en el Consejo de Seguridad México tuvo posiciones encontradas con Estados Unidos en el tema de la invasión a Irak, la capacidad mexicana para disentir frente a Estados Unidos e influir en el orden internacional fue nula; las diferencias en el Consejo de Seguridad afectaron las relaciones *estratégicas* con Estados Unidos y el gobierno mexicano fue incapaz de manifestar su oposición a la invasión a Irak y menos aún de impedirla, por lo que la participación en el Consejo de Seguridad no aumentó el prestigio de México.

Las cumbres internacionales celebradas en territorio nacional no han redituado frutos en el orden mundial, por lo que el objetivo de México en ser sede de las reuniones fue únicamente figurar. La participación en los foros de derechos humanos trajo conflictos con otros Estados, particularmente con Cuba. México promovió una activa política en materia de derechos humanos que tuvo como lineamientos la adhesión a los tratados en la materia y la participación activa en los foros internacionales de derechos humanos; el discurso de los derechos humanos tenía que ser adoptado al interior del Estado por lo cual se instrumentaron algunas medidas publicitarias de

protección a los derechos humanos tales como el acato de algunas resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la creación de fiscalías para el esclarecimiento de algunos delitos; sin embargo, la política en la materia ha dejado mucho que desear ya que el Estado continúa violando flagrantemente los derechos humanos. En el contexto internacional la condena contra las violaciones a los derechos humanos fue selectiva pues sólo se hizo énfasis en la violación de los derechos en Cuba y no en las violaciones de Estados Unidos en Afganistán e Irak o en su propio territorio entre los cuales se encuentran violaciones contra los derechos de los migrantes mexicanos.

La promoción del ALCA provocó conflictos con algunos Estado latinoamericanos y el aislamiento en la región ante la percepción de México como un aliado incondicional de Estados Unidos. Mientras el PPP no pudo despegar por la oposición de los pueblos de la región.

Hacia América Latina la política exterior mantuvo las mismas características que durante los últimos dos sexenios priistas, se centró en la promoción comercial, pero con resultados negativos para México debido al déficit ante la región. México ha buscado la adhesión al Mercosur pero sólo ha logrado obtener el estatus de observador; en Centroamérica ha promovido el PPP y su incorporación al Sistema de Integración Centroamericano (SICA).

En general las relaciones con América Latina han tenido un bajo perfil, se han privilegiado las relaciones con Centroamérica, con Chile debido a la coincidencia de proyectos económicos y con Colombia por las afinidades políticas ante Estados Unidos, pues ambos son incondicionales de la potencia.

La actualización de la política exterior ha significado la actualización de la relación con Cuba, proceso que se ha venido gestando desde los años noventa, los gobiernos panistas han replanteado la relación bilateral al abanderar la defensa de los derechos humanos y la democracia y al promover la integración con Estados Unidos.

Los gobiernos mexicanos han iniciado conflictos con la Isla al condenar abiertamente al régimen de Fidel Castro; las declaraciones hostiles del presidente en turno, tanto Fox como Calderón, como de los encargados de la política exterior y de miembros del PAN han deteriorado la relación, además hay que agregar que la relación se ha conducido torpemente, sobre todo en el sexenio de Fox, ejemplo de ello es la salida de Castro de la Cumbre de Monterrey y la posterior publicación de la conversación con Fox en la que éste reprochaba a Castro su decisión de asistir a la reunión.

La política exterior hacia Cuba es guiada por los intereses de Estados Unidos, éste ha sido el cambio más radical en la política exterior ya que en otro tiempo México se opuso a la imposición de los dictados de Washington y mantuvo una postura independiente ante la Isla. La política exterior de los gobiernos panistas da cuenta de la modificación del proyecto hegemónico.

El PAN ha tenido un papel activo en la relación con Cuba ya que ha criticado el estado de los derechos humanos y la democracia, ha apoyado al gobierno en la condena al régimen y en las demás acciones de política exterior y ha participado directamente en organismos hostiles al régimen, como la ODCA del cual Manuel Espino es su actual presidente.

Los nuevos fundamentos de la política exterior han inducido conflictos con Estados que no comulgan con la postura mexicana, entre ellos podemos citar las diferencias con Brasil, Argentina y Venezuela con respecto al ALCA. La relación con Venezuela se ha deteriorado debido a las diferencias de los proyectos de los respectivos Estados; México, paladín del libre mercado y la democracia representativa ha criticado las reformas de Hugo Chávez. Por su parte, el PAN ha criticado al líder sudamericano y ha tratado de desprestigiarlo. En la ODCA, Manuel Espino tiene como objetivo provocar la caída del régimen.

El deterioro de la relación bilateral se ha debido a los imperativos estadounidenses de aislar a Venezuela y promover la caída de Chávez. Los incidentes que llevaron al retiro de embajadores en 2005 fueron meros pretextos para intentar aislar a Venezuela.

Los gobiernos panistas no han considerado los efectos internos del deterioro de las relaciones con Cuba y Venezuela y se han topado con la oposición y crítica de diversos sectores.

En el balance de la política exterior de los gobiernos panistas hacia América Latina tenemos que el objetivo de éstos ha sido actualizar las relaciones en el contexto del proyecto hegemónico neoliberal, lo cual ha significado la renuncia a la independencia de la política exterior. México hoy se adscribe a los lineamientos de la política estadounidense y los aplica en sus relaciones con los países latinoamericanos, debido a ello se encuentra aislado en la región y ha dejado de ser el líder e interlocutor de la zona.

## Fuentes bibliográficas

1. ALADI. México en la ALADI. Integración latinoamericana. ALADI, Montevideo, 1999, 20pp.
2. Altvater, Elmar. “Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de Estado”. en Sonntag, Heinz, Rudolf, Velecillos, Hector. (Compiladores) El Estado en el capitalismo contemporáneo. Siglo XXI Editores, 1990, 9ª edición ( 1977, 1ª edición en español), siglo XXI Editores, México, pp. 90-110.
3. Archivo Histórico Diplomático. Veinte años de política exterior a través de los informes presidenciales. SRE, México, 1990, 137pp.
4. Arriola, Carlos. “El acercamiento mexicano-chileno”, en Centro de Estudios Internacionales. México y América Latina: la nueva política exterior, COLMEX, México, 1974, pp. 85-125.
5. Arriola, Carlos. Ensayos sobre el PAN, Porrúa, México, 1994, 349pp.
6. Ayala Espino, José. La formación de la economía mixta mexicana en el siglo XX. FE-UNAM, México, 2001, 500pp.
7. Becerra, Ricardo y Woldenberg, José. “La llave del cambio político mexicano”, en Elizondo, Carlos y Maira, Luis (Editores). Chile-México. Dos transiciones frente a frente, CIDE-Grijalbo, México, 2000, pp. 89-110.
8. Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro y Woldenberg, José. La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas. Ediciones cal y arena, México, 2007 primera reimpresión, 590pp.
9. Benítez Manaut, Raúl y Córdova Macías, Ricardo (Compiladores). México en Centroamérica. Expediente de documentos fundamentales (1979-1986). Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM, México, 1989, 387pp.
10. Cámara de Diputados. Los presidentes de México ante la Nación. 1821.1966. Manifiestos y documentos 1811-1966, Tomo V, Imprenta de la Cámara de Diputados, México, 1966.
11. Cámara de Diputados. Los presidentes de México ante la Nación. Tomo III informes y respuestas del 1 de abril de 1912 al 1 de septiembre de 1934, Imprenta de la Cámara de Diputados, México, 1966.

12. Castañeda, Jorge G. “Apuntes de política exterior para el gobierno de Vicente Fox: 2000-2006”, en Elizondo, Carlos y Maira, Luis (Editores). Chile-México. Dos transiciones frente a frente. CIDE-Grijalbo, México, 2000, pp. 333-347.
13. Castañeda, Jorge G. Discursos del secretario de relaciones exteriores Jorge G. Castañeda. Enero-junio 2002, serie textos de política exterior, Mar de Letras Ediciones-Acervo Histórico Diplomático, México, 2003, 154pp.
14. Castañeda, Jorge G. Discursos del secretario de relaciones exteriores Jorge G. Castañeda. Julio-diciembre de 2002, Mar de Letras Ediciones-Acervo Histórico Diplomático, México, 2003, 123pp.
15. Castañeda, Jorge. Obras completas. Política exterior y cuestiones internacionales. Tomo III, IMRED-SRE-COLMEX, México, 1995, 464pp.
16. Castro Escudero, Teresa; Mussali Galante, Rina y Oliver Costilla, Lucio. “Revisitando al Estado. Los Estados populistas y desarrollistas: poner las cosas en su lugar” en Castro Escudero, Teresa y Oliver Costilla, Lucio (Coordinadores) Poder y política en América Latina. Colección el debate latinoamericano, FCPyS-Siglo XXI Editores, México, 2005, pp-17-49.
17. Ceceña, Ana Esther. “El núcleo estratégico de la producción y las relaciones Estado-Mercado”, en Ceceña, Ana Esther (coordinadora). La internacionalización del capital y sus fronteras tecnológicas. IIEc-Editorial el caballito, México, 1995, pp. 45-57.
18. Ceceña, José Luis. El capital monopolista y la economía mexicana. UNAM, México, 1963, 266pp.
19. Clavijo, Fernando y Valdivieso, Susana. “Reformas estructurales y política macroeconómica”, en Clavijo, Fernando (Compilador). Reformas económicas en México 1985-1999. FCE, México, 2000, pp. 13-155.
20. Córdova, Arnaldo. “La reforma política y la transformación de México”, en Attili, Antonella. Treinta años de cambios políticos en México. UAM Iztapalapa-Miguel Ángel Porrúa, México, 2006, pp. 21-45.
21. Córdova, Arnaldo. La formación del poder político en México. Ediciones Era, México, 1972, 99pp.

22. Córdova, Arnaldo. La política de masas y el futuro de la izquierda en México. Ediciones Era, México, 1979, 131pp.
23. Córdova, Arnaldo. La revolución y el Estado en México. Ediciones Era, México, 1989, 393pp.
24. Corona Armenta, Gabriel. “Las relaciones de la dirigencia del Partido Acción Nacional con el gobierno federal en México: 1988-2000”, en Reveles Vázquez, Francisco (Coordinador). Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización. UNAM-GERNIKA, México, 2002, pp. 67-108.
25. Cosío Villegas, Daniel. La sucesión presidencial. Joaquín Mortiz, México, 1975, 149pp.
26. Covarrubias Velazco, Ana. “Revolución, nacionalismo y política exterior”, en Fernando Serrano Migallón (Coordinador). Homenaje a Rafael Segovia. COLMEX-FCE-CONACIT, México, 1998, pp. 329-345.
27. Cueva, Agustín. El desarrollo el capitalismo en América Latina. Siglo XXI editores, México, 12ª edición 2007, (1ª edición 1977), 275pp.
28. Diéguez, Margarita. “Hacia una mayor integración latinoamericana: los mecanismos regionales de consulta y concertación política”, en Lajous, Roberta y Torres, Blanca (Compiladoras). La política exterior de México en la década de los noventa. Colección México y el Mundo, historia de sus relaciones exteriores, Tomo IX, Senado de la República, México, 2000, pp. 213-226.
29. Echeverría Álvarez, Luis. Hacia la integración latinoamericana. Instituto Nacional de la Juventud-Juan Pablos, México, 1976, pp. 48-64.
30. Fernández de Castro, Rafael. “La migración sobre la mesa de negociación”, en Fernández de Castro, Rafael (Coordinador). Cambio y continuidad en la política exterior de México. Ariel, México, 2002, pp. 111-129.
31. Ffrench-Davis, Ricardo. Crisis financieras en países exitosos. CEPAL-McGraw Hill, Santiago, 2001.
32. Flores Caballero, Romeo. “México y el pacto andino”, en Centro de Estudios Internacionales. México y América Latina: la nueva política exterior. COLMEX, México, 1974, pp. 163-201.
33. García Canclini, Nestor. La globalización imaginada. Paidós, México, 1999, 238pp.

34. Garrido Platas, Luis Javier. El partido de la revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado en México (1928-1945). Siglo XXI Editores, México, 1982, 380pp.
35. Gold, David A, Clarence Y. H. Lo, Erik Olin Wright. “Recientes desarrollos en la teoría marxista del Estado capitalista”, en Sonntag, Heinz Rudolf y Velecillos, Hector (Compiladores). El Estado en el capitalismo contemporáneo. Siglo XXI Editores, 1990, 9ª edición ( 1977, 1ª edición en español), México, pp. 25-50.
36. González Casanova, Pablo. El Estado y los partidos políticos en México. Ediciones Era, México, 1983, 178pp.
37. González Casanova, Pablo. La democracia en México. Ediciones Era, México, 1983, 333pp.
38. Graciarena, Jorge. “Estado periférico y economía capitalista: transiciones y crisis” en González Casanova, Pablo (Coordinador). El Estado en América Latina. Teoría y práctica. Universidad de las Naciones Unidas, Siglo XXI Editores, México, 1990, pp. 40-70.
39. Gramsci, Antonio. Cuadernos de la cárcel. Cuaderno No. 13, edición crítica del instituto Gramsci, a cargo de Valentino Gerratana. (Traducción de Ana María Palos, revisada por José Luis González) Ediciones Era, Tomo 5. México, 1999.
40. Gramsci, Antonio. Cuadernos de la cárcel. Cuaderno no. 3, Edición crítica del instituto Gramsci, a cargo de Valentino Gerratana. (Traducción de Ana María Palos, revisada por José Luis González) Ediciones Era, Tomo 2, México, 1981.
41. Gramsci, Antonio. Cuadernos de la cárcel. Cuaderno no. 6 Edición crítica del instituto Gramsci, a cargo de Valentino Gerratana. (Traducción de Ana María Palos, revisada por José Luis González) Ediciones Era, Tomo 3, México, 1984.
42. Gramsci, Antonio. Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno. (Traducción y notas de José Arico) Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1984, 203pp.
43. Green, Rosario. “Estados Unidos frente a la crisis financiera mexicana”, en SRE. Política exterior de México 175 años de historia. Tomo III, SRE, México, 1985, pp. 187-212.
44. Green, Rosario. “México: deuda externa y política exterior”, en Humberto Garza Elizondo (Coordinador). Fundamentos y prioridades de la política exterior de México. COLMEX, México, 1986, pp. 221-239.

45. Heller, Claude. “El grupo de Contadora en la crisis centroamericana”, en SRE, Política exterior de México 175 años de historia. Tomo III, SRE, México, 1985, pp. 332-350.
46. Heredia, Blanca. “Relación entre políticas interna y política exterior: una definición conceptual. el caso de México”, en Humberto Garza Elizondo (Coordinador). Fundamentos y prioridades de la política exterior de México. COLMEX, México, 1986, pp. 115-133.
47. Hernández-Vela, Edmundo. Diccionario de política internacional. Quinta edición, Porrúa, México, 1999, 817pp.
48. Ianni, Octavio. La era del globalismo. Traducción de Claudio Tavares Mastrángelo. Siglo XXI editores, México, 1ª edición en español, 1999 (primera edición en portugués, 1996), 214pp.
49. Iruegas, Gustavo, “Hurtar el rumbo a la política exterior mexicana”, en Navarrete, Jorge Eduardo (Coordinador). La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos y acciones. CEIICH-UNAM, México, 2006, pp. 73-98.
50. Kaplan, Marcos. Aspectos del Estado en América Latina. IJ-UNAM, México, 1985, 288pp.
51. König, Wolfgang. “México frente a la ALALC y los otros mecanismos de integración económica”, en Centro de Estudios Internacionales. México y América Latina: la nueva política exterior. COLMEX, México, 1974, pp. 129-159.
52. Lajous, Alejandra. Los orígenes del partido único en México. IJ-UNAM, México, 1981, 266pp.
53. Leal, Juan Felipe. La burguesía y el Estado en México. Ediciones el caballito, México, 1972, 202pp.
54. Lenin, Vladimír. El Estado y la revolución. La doctrina marxista del Estado y las tareas del proletariado en la revolución. Ediciones en lenguas extranjeras, Pekín, 1975, 156pp.
55. Loaeza, Soledad. El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta. FCE, México, 1999, 607pp.

56. López Castellanos, Nayar. Estado y globalización en México y Centroamérica. El caso del Plan Puebla-Panamá. tesis para optar por el grado de doctor en ciencias políticas y sociales con orientación en ciencia política, FCPyS-UNAM, México, 2005, 202pp.
57. Martínez Corbalá, Gonzalo. La historia que viví. La Jornada Ediciones-El Colegio Mexiquense, México, 2003, 255pp.
58. Martínez Valle, Adolfo. El Partido Acción Nacional. Una historia política. Porrúa, México, 2000, 110pp.
59. Marx, Carlos. Ideología Alemana. Ediciones de cultura popular, México, 1985, 144pp.
60. Mattar, Jorge. “Inversión y crecimiento durante las reformas económicas”, en Clavijo, Fernando (Compilador). Reformas económicas en México 1985-1999. FCE, México, 2000, pp. 156-256.
61. Medina Luna, Ramón. “La proyección de México sobre Centroamérica”, en Centro de Estudios Internacionales. México y América Latina: la nueva política exterior. COLMEX, México, 1974, pp. 11-46.
62. Meyer, Lorenzo. La marca del nacionalismo. Colección México y el mundo, historia de sus relaciones exteriores, tomo VI, Senado de la República, segunda edición aumentada, México, 2000, 203pp.
63. Miguel de la Madrid Hurtado. “Los nuevos retos de México”, en SRE, Política exterior de México 175 años de historia. Tomo III, SRE, México, 1985, pp. 9-19.
64. Mirón Lince, Rosa María. “Cárdenas en el poder (II)”, en Evolución del Estado mexicano. Tomo II, Reestructuración 1910-1940, Ediciones el caballito, México, 1991,
65. Navarrete Montes de Oca, Tarcisio. México-Cuba durante el gobierno del presidente Vicente Fox 2000-2003. Comisión de relaciones exteriores para América Latina, México, 2003, 127pp.
66. Navarrete, Tarcisio. Relaciones internacionales. 60 años de vida del PAN. PAN, México, 2001, 293pp.
67. Ojeda, Mario. “Las relaciones de México con el régimen revolucionario cubano”, en Centro de Estudios Internacionales. México y América Latina: la nueva política exterior. COLMEX, México, 1974, pp. 49-81.

68. Ojeda, Mario. Alcances y límites de la política exterior de México. COLMEX, México, 1984, (primera edición 1976), 220pp.
69. Ojeda, Mario. México: el surgimiento de una política exterior activa. SEP, México, 1986, 229pp.
70. Oliver Costilla, Lucio. “Revisitando al Estado. Las especificidades actuales del Estado en América Latina” en Castro Escudero, Teresa y Oliver Costilla, Lucio (Coordinadores). Poder y política en América Latina. Colección el debate latinoamericano, FCPyS-Siglo XXI Editores, México, 2005, pp. 50-86.
71. Pellicer, Olga. “La buena vecindad en los momentos difíciles: México y Estados Unidos en 1982”, en Olga Pellicer (Editora). La política exterior de México: desafíos en los ochenta. CIDE, México, 1983, pp.100-130.
72. Pellicer, Olga. “La política del ejecutivo norteamericano hacia el petróleo mexicano: 1976-1982”, en SRE. Política exterior de México 175 años de historia. Tomo III, SRE, México, 1985, pp. 213-235.
73. Pellicer, Olga. México y la revolución cubana. COLMEX, México, 1972, 131pp.
74. Petras, James. “Globalización: un análisis crítico” en Saxe-Fernández, John y Petras, James. Globalización, imperialismo y clase social. Grupo editorial Lumen-Humanitas, Buenos Aires, 2001, pp. 30-80.
75. Petras, James. Estado y régimen en Latinoamérica. Editorial Revolución, Madrid, 1987, 163pp.
76. Poulantzas, Nicos. “Introducción al estudio de la hegemonía en el Estado”. En Poulantzas, Nicos. Hegemonía y dominación en el Estado moderno. Cuadernos del pasado y presente, 1ª edición corregida, México, 1977, (1ª edición 1969), pp. 36-86.
77. Poulantzas, Nicos. Estado, poder y socialismo, traducción de Fernando Claudín, Siglo XXI editores, México, 1979, (L'état, la pouvoir, le socialisme, primera edición en francés 1978), 326pp.
78. Poulantzas, Nicos. Poder político y clases sociales en el Estado capitalista, traducción de Florentino M. Torner, Siglo XXI Editores, México, 1984, (Pouvoir politique et clases sociales de l'état capitaliste, primera edición en francés 1968), 471pp.

79. Quintanilla, Luis. “La política internacional de la Revolución Mexicana”, en SRE. Política exterior de México 175 años de historia. Tomo III, SRE, México, 1985, pp. 70-94.
80. Ramírez Bernal, Isaac David. La política exterior ante las transformaciones del régimen político mexicano. Tesis de licenciatura, UNAM-FCPyS, México, 1994, 117pp.
81. Reveles Vázquez, Francisco, “La participación electoral del PAN: de las presidencias municipales a la presidencia de la república”, en Reveles Vázquez, Francisco (Coordinador). Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización. UNAM-GERNIKA, México, 2002, pp. 193-255.
82. Reveles, Vázquez Francisco, “Las señales de la institucionalización del Partido Acción Nacional”, en Reveles Vázquez, Francisco (Coordinador). Partido Acción Nacional: los signos de la institucionalización. UNAM-GERNIKA, México, 2002, pp. 13-65.
83. Reyes López, Mauricio. Política interna y política externa. México-1958-1964. Tesis de licenciatura. COLMEX, México, 1985, pp. 1-18.
84. Reyes, Mauricio. “Política interna y política exterior en México desde 1950 hasta 1964”, en Garza Elizondo, Humberto (Coordinador). Fundamentos y prioridades de la política exterior de México. COLMEX, México, 1986, pp. 135-166.
85. Rodríguez Araujo, Octavio. La reforma política y los partidos políticos en México. Siglo XXI Editores, México, 1979, 267pp.
86. Rosenzweig, Gabriel. “Cooperación económica México-Centroamérica”, en Olga Pellicer. La política exterior de México: desafíos en los ochenta. CIDE, México, 1983, pp. 230-270.
87. Rouquié, Alan. Guerras y paz en América Central. FCE, México, 1994, 358pp.
88. Roy, Joaquín y Domínguez Rivera, Roberto (Coordinadores), Las relaciones exteriores de la Unión Europea. UNAM-Plaza y Valdes Editores, México, 2001, 355pp.
89. Rozental, Andrés. La política exterior de México en la era de la modernidad. FCE, México, 1993, 198pp.
90. Secretaría de Relaciones Exteriores. La política exterior mexicana en la transición. FCE, México, 2005, 281pp.

91. Sepúlveda, Bernardo. “Jurisdicción nacional, agotamiento de los recursos locales y protección de inversiones extranjeras: los riesgos del TLCAN”, en Gustavo Vega Cánovas y Francisco Alba (Compiladores), México, Estados Unidos, Canadá, 1995-1996, COLMEX, México, 1997, pp. 193-217.
92. Serrano Migallón, Fernando. El asilo político en México. Editorial Porrúa, México, 1998, 224pp.
93. Silva Herzog, Jesús. Breve historia de la revolución mexicana. Tomo II, FCE, México, 1960, 356pp.
94. Torres, Blanca. “La participación de actores nuevos y tradicionales en la política exterior de México”, en Lajous, Roberta y Torres, Blanca (Compiladoras). La política exterior de México en la década de los noventa. Colección México y el Mundo, historia de sus relaciones exteriores, Tomo IX, Senado de la República, México, 2000, pp. 169-196.
95. Torres, Blanca. De la guerra al mundo bipolar. Colección México y el mundo, historia de sus relaciones exteriores, tomo VII, Senado de la República, segunda edición aumentada, 2000, México, 215pp.
96. Toussaint, Mónica; Vázquez, Mario; Rodríguez de Ita, Guadalupe. Vecindad y diplomacia. Centroamérica en la política exterior mexicana 1821-1988. SRE, México, 2001, 262pp.
97. Valero, Ricardo. “La política exterior de México. Contextos y realidades”. en Garza Elizondo, Humberto (Coordinador). Fundamentos y prioridades de la política exterior de México. COLMEX, México, 1986, pp. 21-38.
98. Valverde Loya, Miguel Ángel. “Las relaciones México-Estados Unidos en el sexenio de Zedillo”, en Garza Elizondo, Humberto. Entre la globalización y la dependencia. La política exterior 1994-2000. COLMEX-ITESM, México, 2002, pp. 80-101.
99. Van Klaveren, Alberto. “El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas” en Muñoz, Heraldo y Tulchin, Joseph. Entre la autonomía y la subordinación. La política exterior de los países latinoamericanos. Vol. 1, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1974, pp. 15-49.
100. Vereá Campos, Monica y García y Griego, Manuel. “Colaboración sin concordancia: la migración en la nueva agenda bilateral México-Estados Unidos”, en Mónica Vereá Campos, Rafael Fernández de Castro y Sidney Weintraub (Coordinadores).

Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos. UNAM-CISAN-ITAM-FCE, México, 1998, pp. 107-135.

101. Zavaleta, René. El Estado en América Latina. Editorial los amigos del libro, Cochabamba, 1990, 203pp.
102. Zoraida Vázquez, Josefina y Meyer, Lorenzo. México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico 1776-2000. Fondo de Cultura Económica, México, 2001, 262pp.

#### Fuentes hemerográficas

1. Abella, Gloria. “La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: la propuesta del cambio estructural”, en Relaciones internacionales. No. 62, Vol. 15, FCPyS, México, abril-junio de 1994, pp. 53-70.
2. Acosta, Mariclaire. “Hacia una política en favor de los derechos humanos como valores universales”, en Revista Mexicana de Política Exterior. Nos. 67-68, IMRED, julio-febrero 2002-2003, México, pp. 27-46.
3. Anguiano, Eugenio. “La política exterior del nuevo gobierno de México”, en Veredas. Revista de Pensamiento Sociológico. No. 2, año 1, UAM-Xochimilco, México, primer semestre 2001, pp. 92-101.
4. Arriola, Carlos. “Los fuegos fatuos de la política exterior activa”, en Estudios. No. 77, ITAM, México, verano 2006, pp. 149-161.
5. Benitez Manaut, Raúl. “La seguridad nacional en la indefinida transición”, en Foro Internacional. Nos. 191-192, México, 2008, pp. 184-208.
6. Campuzano López, Juan José, “México y Guatemala: de la vecindad a la asociación”, en Revista Mexicana de Política Exterior. No. 72, IMRED, México, julio-diciembre 2004, pp. 171-194.
7. Cox, Robert. “Gramsci, hegemony and international relations: an essay in method”, en Journal of International Studies, 1983.
8. Cuadernos de Filosofía Política. José López Portillo en Costa Rica, Brasil y Cuba. No. 37, Secretaría de Programación y Presupuesto, agosto de 1980, México.

9. Dávila, Consuelo. “La política exterior en la revolución mexicana (bases histórico-jurídicas), en Relaciones Internacionales. No. 55, vol. XIV, FCPyS, México, julio-septiembre de 1992, pp. 65-73.
10. Garza Elizondo, Humberto. “Crisis de la política exterior”, Foro internacional. Nos. 152-153, Vol. XXXVIII, Colmex, México, abril-septiembre de 1998, pp. 177-202.
11. Garza Elizondo, Humberto. “Los cambios de la política exterior de México: 1989-1994”, en Foro Internacional. No. 138, Vol. 34, Colmex, México, octubre-diciembre de 1994, pp. 534-544.
12. Graciarena, Jorge. “El Estado latinoamericano en perspectiva”, en Pensamiento iberoamericano. No. 5, España, enero-junio de 1984, pp. 35-74.
13. Granguillhome, Rogelio, “Las relaciones económicas de México con América Latina y el Caribe: 1988-1994”, en Revista Mexicana de Política Exterior. No. 44, IMRED, México, julio-septiembre de 1994.
14. Guajardo Soto, Guillermo. “Viejos puentes y nuevos acervos. La relación de México con América Latina y el Caribe durante el sexenio de Vicente Fox”, en Foro Internacional. Nos. 1-2, Vol. XLVIII, COLMEX, México, enero-junio de 2008, pp. 268-296.
15. Hakim, Miguel, “La asociación de México con el Mercosur como paso fundamental para la unidad de las Américas”, en Revista Mexicana de Política Exterior. No. 72, IMRED, México, julio-diciembre de 2004, pp. 11-39.
16. Imaz, Cecilia. “El asilo diplomático en la política exterior de México”, en Revista Mexicana de Política Exterior. No. 40, IMRED, México, julio-diciembre de 1993, pp.53-71.
17. Landa Fournais, Luis y Salgado Lozano, Claudia, “El Plan Puebla Panamá como mecanismo de integración mesoamericana. ¿Qué es, qué no es y en dónde estamos?, en Revista Mexicana de Política Exterior. No. 72, IMRED, México, julio-diciembre de 2004, pp.125-150.
18. Loyola Campos, Alicia. “sección latinoamericana”, en Comercio exterior. No. 9, Vol. 41, BANCOMEXT, México, septiembre de 1991, pp. 942-948.
19. Mabire, Bernardo. “El fantasma de la antigua ideología y su resistencia al cambio de la política exterior en el sexenio de Salinas de Gortari”, en Foro internacional. No. 138, Vol. XXXIV, México, octubre-diciembre de 1994, pp. 545-571.

20. Maihold, Günter. “Política interior y política exterior en los países en vías de desarrollo. El caso de México”, en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. No. 132, Vol. 34, México, abril-junio, 1988, pp. 87-111.
21. Merle, Marcel. « Politique intérieure et politique extérieure », en Politique étrangère. No. 5, Centre d'études de politique étrangère, Paris, 1976, pp. 409-421.
22. Oropeza García, Arturo, “Los esquemas latinoamericanos de integración frente al ALCA”, en Revista Mexicana de Política Exterior. No. 72, IMRED, México, julio-diciembre de 2004, pp. 39-74.
23. Peñaloza Webb, Tomás. “Promesas y realidades de la integración latinoamericana”, en Comercio exterior, No. 7, Vol. 40, BANCOMEXT, México, julio de 1990, pp. 610-617.
24. Ruiz Sandoval, Erika. “La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox: mucho discurso y pocas nueces”, en Foro Internacional, Nos. 191-192, Vol. XLVIII, Colmex, México, 2008, pp. 66-80.
25. Sánchez Ramírez, Pablo Telman, “Las oscilaciones y contradicciones en las relaciones México-Cuba”, en Relaciones Internacionales. No. 95, FCPyS, México, mayo-agosto de 2006, pp. 84-107.
26. Velázquez Flores, Rafael y Domínguez, Roberto. “México contra todos: un análisis del proceso de toma de decisiones en las crisis diplomáticas con Cuba, Argentina y Venezuela”, en Nueva Sociedad, No. 208, México, marzo-abril de 2007, pp. 25-38.
27. Velázquez Flores, Rafael. “Balance general de la política exterior de México, 2000-2006”, en Foro internacional. Nos. 191-192, Vol. XLVIII, Colmex, México, 2008, pp. 81-122.

## Fuentes electrónicas

1. Aduana México. “Tratados de libre comercio”, en [http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana\\_mexico/Descargas/Guia\\_Importacion/GI07\\_06.pdf](http://www.aduanas.sat.gob.mx/aduana_mexico/Descargas/Guia_Importacion/GI07_06.pdf), consultado el 16 de junio de 2009.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En Cámara de Diputados, <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/>
3. “Declaración conjunta sobre las transferencias de equipo, tecnología y capacitación en el marco de la Iniciativa Mérida”, en [http://mexico.usembassy.gov/boletines/12-03-08\\_jointdeclaration\\_esp.doc](http://mexico.usembassy.gov/boletines/12-03-08_jointdeclaration_esp.doc), consultado el 27 de mayo de 2009.
4. Dussel Peters, Enrique. “Liberalización comercial en México: 15 años después”, documento elaborado para la conferencia internacional *State reform while democratizing and integrating: the political economy of change in Mexico after Fox and Nafta*, Universidd de Notre, South Bend/Indiana, Estados Unidos, 18 y 19 de noviembre de 2004, en <http://kellogg.nd.edu/events/pdfs/peters.pdf>, consultado el 17 de junio de 2009.
5. Embajada de Estados Unidos en México. “La Iniciativa Mérida, seguridad fronteriza proactiva”, en [http://www.usembassy-mexico.gov/sborders\\_Iniciativa\\_Merida.html](http://www.usembassy-mexico.gov/sborders_Iniciativa_Merida.html), consultado el 27 de mayo de 2009.
6. Faletto, Enzo. “La especificidad del Estado en América Latina”, en e-l@tina, No. 4, Vol. 1, Buenos Aires, julio-septiembre de 2003.
7. Fox Quesada, Vicente. “Cuarto informe de gobierno”, rendido el 1 de septiembre de 2004, en <http://cuarto.informe.fox.presidencia.gob.mx> consultado el 6 de abril de 2009.
8. Fox Quesada, Vicente. “Segundo informe de gobierno”, rendido el 1 de septiembre de 2002, en <http://segundo.informe.fox.presidencia.gob.mx> consultado el 6 de abril de 2009.
9. Fox Quesada, Vicente. “Primer Informe de Gobierno”, rendido el 1 de septiembre de 2001, en <http://primer.informe.fox.presidencia.gob.mx> consultado el 17 de abril de 2009.
10. Fox Quesada, Vicente. “Tercer Informe de Gobierno”, rendido el 1 de septiembre de 2003, en <http://tercer.informe.fox.presidencia.gob.mx>, consultado el 6 de abril de 2009.

11. Instituto Nacional de Migración. Dossier. Flujo de entradas de extranjeros por la frontera sur terrestre de México registradas por el Instituto Nacional de Migración, en <http://www.inami.gob.mx/estudios/foros/documentos%20basicos/1%20dossier%20flujo%20de%20entradas%20de%20extranjeros%20por%20la%20frontera%20sur%20terrestre%20de%20mexico%20registradas%20por%20el%20instituto%20nacional%20de%20migracion.pdf>, consultado el 5 de junio de 2009.
12. Mato, Daniel. “Cultura, comunicación y transformaciones sociales en tiempos de globalización” en Mato, Daniel y Maldonado Fermín, Alejandro. Cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización. Perspectivas latinoamericanas. CLACSO, Buenos Aires, 2007, disponible en [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/mato/Intro\\_mato.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/mato/Intro_mato.pdf).
13. Ministerio de Relaciones Exteriores. “Discurso pronunciado por el presidente de la República de Cuba, Fidel Castro Ruz, en el acto por el Día Internacional de los Trabajadores, con las incorporaciones que le hizo al texto escrito mientras lo pronunciaba y algunos puntos añadidos, en la Plaza de la Revolución, el Primero de Mayo del 2004, en [http://www.cubaminrex.cu/Archivo/Presidente/2004/FC\\_010504-1.htm](http://www.cubaminrex.cu/Archivo/Presidente/2004/FC_010504-1.htm), consultado el 10 de junio de 2009.
14. Ministerio de Relaciones Exteriores. “Información del Ministerio de Relaciones Exteriores”, en <http://www.cubaminrex.cu/Actualidad/2004/INFORMACION%20DEL%20MINISTERIO%20DE%20RELACIONES%20EXTERIORES.htm>, consultado el 10 de junio de 2009.
15. ODCA. “Organización Demócrata Cristiana de América, origen y misión”, en <http://www.odca.org.mx/odca.html>, consultado el 28 de mayo de 2009.
16. PAN. “Proyección de principios de doctrina del Partido Acción Nacional 1939”, en [http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/p\\_doctrina1939%5B1%5D.pdf](http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/p_doctrina1939%5B1%5D.pdf), p. 2. Consultado el 28 de abril de 2009.
17. PAN. “Proyección de principios de doctrina del Partido Acción Nacional 1965”, en [http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/p\\_doctrina1965%5B1%5D.pdf](http://www.pan.org.mx/XStatic/pan/docs/espanol/p_doctrina1965%5B1%5D.pdf), p. 6. Consultado el 18 de abril de 2009.

18. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en <http://www.economia.gob.mx/pics/p/p1376/PLAN1.pdf> consultado el 16 de abril de 2009.
19. Secretaría de Economía. “Tratados de libre comercio”, en <http://www.economia.gob.mx/?P=1216>, consultado el 15 de mayo de 2009.
20. Secretaría de Relaciones Exteriores. “Comunicado conjunto de la secretaria de relaciones exteriores de los Estados Unidos Mexicanos y del ministro de relaciones exteriores de la República de Chile”, en <http://www.sre.gob.mx/csocial/contenido/comunicados/2007/oct/ConjuntoMexChi.pdf>, consultado el 6 de junio de 2009.
21. Secretaría de Relaciones Exteriores. “Recibe, en visita de Cortesía, la canciller Patricia Espinosa al presidente de la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba, Ricardo Alarcón de Quesada, en <http://www.sre.gob.mx>, consultado el 10 de junio de 2009.
22. Secretaría de Relaciones Exteriores. “Comunicado de prensa”, martes 19 de agosto de 2008, en <http://www.sre.gob.mx>, consultado el 12 de junio de 2009.
23. Secretaría de Relaciones Exteriores. “Comunicado de prensa”, viernes 4 de abril de 2008, en <http://www.sre.gob.mx>, consultado el 12 de junio de 2009.
24. Tratado de Montevideo. Artículo 4, en <http://www.aladi.org/nsfaladi/juridica.nsf/vtratadoweb/tm80>