

24/13

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

A R A G O N

TESIS DE LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

LA IDEA DEL INTERES NACIONAL
EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO

FALLA DE ORIGEN

SANTIAGO MATEOS CIERIAN

NOVIEMBRE DE 1989



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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.

LA IDEA DEL INTERES NACIONAL EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO

INDICE GENERAL

INTRODUCCION	3
I. EL INTERES NACIONAL COMO TEORIA Y ACCION POLITICA DE LOS ESTADOS	3
1.1 La relevancia del interés nacional en la política exterior de las naciones	8
1.2 El interés nacional en su historia: miscelánea de terminologías	10
1.3 Interés nacional y política exterior	18
1.4 El interés nacional como teoría y práctica política	19
1.5 La búsqueda de un análisis metodológico	21
1.6 En defensa de una reinterpretación del interés nacional	34
II. SISTEMATIZACION Y RACIONALIDAD DEL INTERES NACIONAL	35
2.1 Epistemología y simbolismo como base del análisis conceptual	36
2.2 Diferenciaciones y criterios que determinan el interés nacional	39
2.3 Determinantes y clasificación de los objetivos y los intereses nacionales	44
2.4 El aparato estatal como base su la constitución del interés nacional	54

III. INTERES NACIONAL EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO 59

- 3.1 El Estado mexicano y la preeminencia de la figura presidencial 59
- 3.2 El marco ideológico de la política exterior mexicana 67
- 3.3 Los intereses nacionales en juego 68
- 3.4 Esencia y defensa de los intereses en el régimen de De la Madrid 70

IV. LOS DESAFÍOS DEL INTERES NACIONAL MEXICANO 87

- 4.1 El interés nacional en la toma de decisiones de política externa 87
- 4.2 Relaciones con América Latina: ¿interés nacional real o ideal? 100
- 4.3 El desinterés nacional: la política de desarme de México 106
- 4.4 El desafío de un real interés nacional mexicano: la democracia 111

CONCLUSIONES 113

BIBLIOGRAFÍA 117

INTRODUCCION

Cuando una nación se enfrenta a la comunidad de naciones y presenta una conducta particular ante ella, persigue una finalidad nacional concreta ligada siempre a necesidades e inquietudes que tienden a satisfacer al pueblo. En esta búsqueda de beneficios sociales y económicos nacionales lo que permite entender las razones de las acciones de una política exterior específica. Todo gobierno tiene como esta supremía desarrollar una política externa que permita satisfacer o mitigar las demandas de la población, por ello, no puede concebirse otra justificación que no sea aquella que favorezca a los ciudadanos. Toda esta idea puede sintetizarse y entenderse bajo un sólo término: el interés nacional.

El propósito de esta obra es fijar los argumentos teórico-metodológicos y políticos de este concepto relevante en la conducta internacional de las naciones, pero poco valorado por estudiosos y gobernantes. El interés nacional se caracteriza por ser la base de la política exterior en razón a lo que el pueblo quiere o desea y conlleva la forma nacional para conseguirlo, sin embargo, confusiones técnicas han impedido dar una explicación objetiva de sus valores, de allí que su utilidad haya disminuido la atención general.

Entender el interés nacional en términos de una realidad internacional determinada presupone varios problemas en su estudio. Primeramente, siendo un término que ha sido comúnmente usado a patrones de carácter moral, filosófico y político, se le considere sinónimo de concepciones abstractas como voluntad general, razón de Estado, egoísmo nacional o interés público o privado, consecuentemente, la idea de interés nacional se presenta difusa, ininteligible e imprecisa cuando intenta explicar una nación específica de política exterior.

Por otro lado, esto ha conllevado a que en el campo de las relaciones internacionales el interés nacional sea usualmente enmarcado como un estereotipo de seguridad nacional, cuando en realidad, éste, es un medio para determinar el interés nacional.

Finalmente, debido a que no existe una idea global de lo que significa racionalmente el interés nacional, cada gobierno ha manifestado una concepción particular de interés basado en objetivos y deseos egoístas que a veces repercuten

gravemente en el interés nacional de otros países por resultados de un cierto grado de conjungamiento político o económico. En este sentido, el que las naciones dominantes regularmente desarrollen políticas anacrónicas y severas contra aquellas naciones con debilidad económica e inestabilidad política, tiene como justificación de la primera "la defensa de su interés nacional", a costa del interés nacional de las segundas.

Estos problemas se deben y provocan al propio tiempo una ambigüedad teórica y política del término de interés nacional y que conlleva más bien a un interés propio disfrazado de presiones y amenazas de todo tipo. No obstante hay que dejar claro que cuando un Estado se interrelaciona con otros, el choque de intereses representa un acontecimiento sano y eficaz, debido a que la coincidencia o contraposición de intereses entre los Estados constituye un ambiente internacional dinámico, descriptivo y en permanente transformación. Esto significa que para algunos países la confusión del término de interés es propicio para satisfacer sus ayes imperialistas y, de ese modo, intentar favorecerse de un medio externo que manipula a su arbitrio en consonancia con otras naciones predominantes; lo que debía ser una comunidad de naciones donde imperara el beneficio común de la interrelación, se ha visto polarizado a un medio donde sólo un puñado de Estados defiende eficazmente su interés nacional.

Partiendo de estos hechos, en este trabajo se intentan aclarar los factores teóricos y prácticos que confluyen en el análisis del interés nacional en la política exterior de las naciones, pero con un énfasis en la del Estado americano. Ello remite a hacer un repaso de las concepciones que sobre el interés nacional han creado varios pensadores y hacer distinciones frente a otros términos con los que comúnmente se ha confundido. Este replanteamiento teórico e histórico del interés se dirige a considerar sus dos connotaciones de estudio: como instrumento de acción política de los gobernantes y como instrumento de análisis teórico-metodológico de la política exterior. La descripción de estos argumentos se presenta en el primer capítulo.

Este rastreamiento del concepto sirve para determinar su concepción teórica y racional de su estudio a partir de bases epistemológicas, los criterios y diferenciaciones que lo determinan y su relación con la naturaleza ideológica de los Estados; asimismo, tiene la finalidad de considerar la relevancia de las percepciones de los gobernantes en la constitución del interés de la nación. Esto puede entenderse como una propuesta teórico-metodológica que ofrece amplias y coherentes posibilidades de análisis de la política exterior. Estos argumentos se sustentan en el segundo capítulo.

Posteriormente, este enfoque se dirige al caso mexicano donde la definición de interés nacional ha sido antigua y con insuficiente sistematización para su análisis. Se considera que siendo México un Estado donde la figura presidencial ha sido históricamente preponderante, el interés nacional se configuró en un marco estrecho donde la toma de decisiones concierne pocos canales de participación nacional. Estas decisiones, que se juegan aquí debido al estrecho margen democrático del sistema político mexicano, han sido recurrentes a particulares concepciones del interés nacional dependiendo de la Administración en gestión, las funciones específicas de las secretarías y las circunstancias económicas del momento. Con el objeto de hacer patente estos supuestos, se concretará este estudio al sexenio del régimen del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), un período que ofrece características susceptibles de estudio como el despliegamiento de una política exterior activa en tiempos de crisis económica y financiera, el reforzamiento de una conducta externa basada en cuestiones económicas y las luchas interburocráticas dentro del gabinete que, aunque no trascendieron públicamente, sí fue evidente una escisión entre oficinas dedicadas a cuestiones políticas y económicas -principalmente- entre la posición de la Secretaría de Relaciones Exteriores en contraposición a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México y la Secretaría de Energía, Minas e Industria Parastatal-. Este análisis de los determinantes del interés nacional en la política exterior mexicana y su acción práctica en este régimen se explican en el tercer capítulo.

Finalmente en el cuarto capítulo se tiene el propósito de presentar tres estudios de caso sobre tres diferentes concepciones que se han tenido en México sobre el interés nacional en la política exterior, en ellos se percibe que existe una escasa valoración gubernamental de los objetivos nacionales en el exterior, al tiempo que su canalización a veces se presenta inocua y alejada de la realidad del proyecto nacional mexicano.

El primer ejemplo se basa en la suspensión de suministro de petróleo mexicano a Nicaragua en 1985 y en el cual se concluye que las opuestas concepciones de interés nacional dentro del mismo gobierno, principalmente entre entidades económicas y políticas, generó una ruidosa interburocrática que repercutió en el agravamiento de los problemas económicos de un segundo país que en ese entonces sufría la presión y amenaza de otras naciones. La suspensión del suministro significó una particular idea de interés nacional que fue contraproducente y puso en evidencia la tradicional política de principios del gobierno en el sentido de no coadyuvar en la solidaridad internacional y la cooperación con países latinoamericanos sojuzgados por problemas económicos y políticos.

El segundo estudio, centrado en la posición mexicana en la lucha por la integración latinoamericana concluye en que la concepción de interés nacional del gobierno, que propugnaba en reforzar las relaciones con el área, dió el ser real, ya que en lugar de incrementarse las relaciones económicas, se debilitaron. Esto se debió, entre otras razones, al nuevo modelo económico que se inscribió la economía mexicana de mayor vinculación con los países industrializados. En este caso se distingue una clara dicotomía entre el interés ideal que se persigue y el interés nacional real que es materialista, una contradicción tradicional en la política exterior mexicana.

Por último, se presenta un problema común en la política exterior de todas las naciones: la indiferencia de la población en los asuntos internacionales, aun en aquellos que afectan al propio país. En este sentido, se concluye que en la política de desarme de México, la conducta desinteresada del pueblo representa una concepción particular de interés nacional ante la cual, el gobierno se muestra distante promoviendo un interés que tiene connotaciones negativas de beneficio nacional, por lo tanto, la lucha por el desarme no constituye un interés nacional, sino un interés internacional.

A lo largo de este trabajo se le imprime una línea teórico-metodológica basada en un enfoque sistémico-estructural, donde la concepción del interés nacional del Estado mexicano está determinada por diferentes niveles tanto políticos como económicos, así como internos y externos. Bajo este marco, se permite rescatar la idea sobre la contradicción del Estado mexicano en el sentido de que si bien el gobierno asegura proteger y enarbolar los intereses del pueblo, los medios y las acciones para lograrlo siempre toman en cuenta el beneficio de los grupos nacionales económicamente poderosos, de ese modo, sus fines, contradictoriamente intentan beneficiar tanto a la población dominante como a la dominada en un perfecto equilibrio que sólo se hace evidente en momentos de agravamiento económico y social.

Aunado a este enfoque, a partir del segundo capítulo esta perspectiva se centra en un línea epistémico-inductivo dándole prioridad a las acciones de los actores políticos locales más que a los externos. Es necesario destacar que, para definir los criterios y características del interés nacional se buscó en el formalismo sociológico una línea epistemológica, sin la cual no hubiera podido realizarse un análisis sociológico del mismo de interés nacional. Sin embargo, esta propuesta interpretativa del interés nacional en la política exterior es flexible y abierta a cuestionamientos y a realidades distintas a la mexicana.

En suma, la constitución de un interés nacional mexicano basado al propio tiempo en una realidad nacional con necesidades y aspiraciones vitales, así como en una realidad internacional cambiante, representa un dilema para la sociedad mexicana. Para desarrollar un interés que legítimamente amplíe las tareas nacionales del pueblo, resulta imperioso que se abran canales democráticos dentro del sistema político existente. De este manera se podría exigir un mayor grado de participación nacional más amplio y representativo de todas las acciones de la sociedad. La política exterior que defiende el interés nacional no es un monopolio del gobierno, sino un reflejo a través del cual la sociedad civil en su conjunto promueve eficazmente la respuesta a sus necesidades. Una definición nacional del interés nacional mexicano será colateralmente un medio y un fin en el reformamiento de la soberanía política y en el afianzamiento del crecimiento económico permanente de la nación.

LA IDEA DEL INTERES NACIONAL EN LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO

CAPITULO UNO

EL INTERES NACIONAL COMO TEORÍA Y ACCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS

1.1 La relevancia del interés nacional en la política exterior de las naciones

El término de interés nacional ha sido uno de los conceptos fundamentales tanto en la conformación de las entidades nacionales soberanas y autónomas, como en el establecimiento de una conducta regulada entre la comunidad de naciones. Invariablemente la importancia de esta idea ha adolecido de incomprensiones y malinterpretaciones que lejos de ayudar a decentrar la esencia de la política exterior, han desvirtuado sus pautas y mitificado su razón de ser.

El presente capítulo pretende abordar un replanteamiento del interés nacional teórico e históricamente con la finalidad de distinguir pautas interpretativas, las cuales en gran medida han sido las causas de su correcto empleo, o bien, que han degenerado su uso, justa o injustamente. La búsqueda de precedentes aclara las confusiones de la actualidad, de tal modo que se confirma que las ideas correctamente planteadas permanecen a través del tiempo: "las ideas no se extinguen al igual que los hombres".

Este replanteamiento intenta retomar aquellas ideas que han estado vinculadas a los intereses nacionales de los Estados, de este modo, podría hacerse distinciones de conceptos, comparaciones y el establecimiento de un esquema teórico que aborde la concepción del interés de manera independiente, sistemática y objetiva con la finalidad de que sea un conocimiento apegado a la realidad.

Partir de estos criterios válidos e idóneos contravienen a los planteamientos inconsistentes, añadidos y manipulados del conocimiento. Esos criterios son una necesidad obligada de carácter científico, con un medio, el único, de

aproximar el objeto de estudio al sujeto de conocimientos".

En este sentido, el término de interés nacional ha concurrido desde sus orígenes hasta la actualidad en la acción política de las naciones y ha sido reconocida su importancia como marco de análisis de los sistemas políticos, específicamente en el estudio de la política exterior".

Aunque el interés nacional ha observado estas dos connotaciones, como instrumento de acción política y como instrumento de análisis, el término se ha utilizado preferentemente en el primer caso. Así, la descripción, explicación e evaluación de la identidad de la política exterior de un país (teoría), ha dado paso a la acción política como justificante de determinadas hechas de gobiernos, limitándose finalmente a lo que se considera como "lo que es mejor" para la sociedad, no obstante, este carácter valorativo del concepto le ha dado un matiz de abstracción y de complicada operatividad.

Si bien el interés nacional esencialmente ha mostrado profundas raíces históricas, la atención que ha recibido de los estudiosos ha sido mínima; a pesar de ello, existe el consenso de que este término es vital para el acontecer político de las naciones. De esta manera, se le ha considerado como la esencia de la política; una causa fundamental de la política nacional; el

² V. Flores Olea. Ensayo sobre la soberanía del estado (México: U.N.A.M.) 1975, p. 1.

³ J.W. Rosensau. "Interés nacional", en Enciclopedia internacional de las ciencias sociales (Madrid: Aguilar) 1973, p. 1118.

⁴ Ibidem.

⁵ De hecho, no existe una "historia del interés nacional" en un marco general que abarque las transformaciones que ha sufrido el concepto hasta la actualidad. Probablemente, la única obra que ha desarrollado este campo es: Ch. A. Beard. The idea of national interest: an analytical study in american foreign policy (New York: The Mac Millan Company) 1934, 583 pp.

⁶ H.J. Morgenthau. La lucha por el poder y la paz (tr.) Francisco Cuevas Cancino (Buenos Aires: Sudamericana) 1963, p. 20.

concepto clave en la política exterior"; o simplemente el pivote de la diplomacia". Algunos de estos juicios podrían juzgarse sólo como apologías, sin embargo, todos ellos representan una prueba tangible y evidente de la relevancia propia de la idea del interés nacional. Sustituir tal importancia es el objetivo de este trabajo con la aspiración de lograr un instrumento metodológico del estudio nacional de la política exterior de las naciones.

Para cumplir estos objetivos, es necesario revisar las interpretaciones con valor histórico del interés nacional y que han constituido toda un bagaje de conocimientos como prueba plena del carácter protagonista del concepto en el presente.

1.2 El interés nacional en su historia: mezcla de terminologías

Definido e interpretado de diversas maneras, el interés nacional ha sido invocado desde la antigüedad. Si bien términos como voluntad general, interés general, razón de Estado, entre otros, comúnmente han sido definidos de diferente manera, la mayoría de ellos se han dirigido a una concepción aspiracional y que posiblemente engloben una definición rudimentaria de interés nacional. Así, el surgimiento de los imperios en la antigüedad se debió a la existencia de un interés, si se quiere interés primitivo, cuando se aprovechaba económica y políticamente la sumisión de los pueblos derrotados¹².

En la Edad Media, el poder eclesiástico basó la persecución religiosa y la expansión de territorio en un tipo particular de interés. Es durante el feudalismo cuando la percepción del interés nacional tiene connotaciones más afines a la actualidad: los intereses dinásticos correspondían a "acciones colectivas de los monarcas", es decir a intereses que cada soberano prescribía con la finalidad de mantener firmemente los territorios, posesiones y privilegios que poseía, en conservar una firme presión sobre sus súbditos, en extender sus dominios a

¹² A. T. Mahan. The problem of Asia, citado en Ch. A. Beard. Op. cit., p. 1.

¹³ J. Frankel. International relations in a changing world (Oxford: Oxford University Press) 1975, p. 85.

¹⁴ Ch. E. Hughes, citado en Ch. A. Beard. Op. cit., p. 26.

¹⁵ Ibidem, p. 4.

expensas de sus vecinos y en el enriquecimiento y conservación de su reino".

En este contexto, en 1888 el Duque Heinrich Von Rohan¹² esboza una concepción de interés opagada directamente a la actividad gubernamental, por esta razón, la mayoría de los especialistas lo consideran como el creador de este principio político. Von Rohan afirmaba que "Los príncipes mandan en los pueblos, y el interés manda en los príncipes"¹³, esto lo consideraba debido a que "los príncipes pueden equivocarse, los intereses nunca". En este tiempo, el interés nacional traducido como interés dinástico prevalecía sobre los intereses propios de la población.

Al mismo tiempo que se desarrollaba este tipo de interés, se moldea también el de razón de Estado que al bien correspondiente a un campo exclusivo del Estado, se convierte también "en medio del dogma religioso, en razón dinástica, de grupo en el poder, de clase, o razón de partido"¹⁴. La trascendencia de la idea de razón de Estado radica en que pretende desterrar "el subjetivismo del gobernante mediante una razón objetiva que, al mismo tiempo que le permite actuar, lo sujeta"¹⁵.

Meinecke¹⁶ define esta razón como las máximas para actuar del Estado: "es norma para el obrar del político, motor del Estado y ley para la salud estatal". Sin embargo, Reyes Heróldo niega que la razón del Estado tenga carácter normativo o que sea útil sólo para los gobernantes o para el Estado mismo. Este autor concibe la razón de Estado como un criterio excepcional compuesto por un poder político secular y regido por intereses objetivos: "debe recurrirse a la razón de Estado cuando los intereses

¹² Ibidem, p. 9.

¹³ H. V. Rohan. "De l'interest des Princes et Etats de la Chrestiente", citado en W. Hirsch-Weber. La política como conflicto de intereses (Tr.) Antonio López Pina (Madrid: Tecnos) 1972, p. 104.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ch. A. Beard. Op. cit., p. 23.

¹⁶ Ibidem, p. 24.

¹⁷ F. Meinecke, citado por Ch. A. Beard, Ibidem, p. 15.

objetivos -el principal de los cuales es "la sobrevivencia del propio Estado- la *raison d'Etat*".

La transfiguración de razón de Estado en interés nacional parece no ser contradictoria, por el contrario, se crea un fuerte vínculo entre ambos términos. No obstante, aquel término, a pesar de sus amplias acepciones, poco tiene que ver con el contacto internacional; es decir, la razón de Estado es una abstracción político-moral que carece de instrumentos adecuados para la acción externa de los gobiernos, debido esencialmente a que su campo preponderante tiene connotaciones internas limitadas por un campo jurídico específico.

Posiblemente es en Italia en el siglo XV donde comenzó a utilizarse el término de interés nacional en su acepción formal y desvinculada de otros términos políticos, como asegura Charles A. Beard¹⁷. Posteriormente pasó a Francia donde se reformuló antes de ser adoptado en Inglaterra. Aquí, ya al final del siglo XVII fue empleado cabalmente para justificar decisiones políticas a través de la existencia de una "razón de interés" que más bien revelaba el predominio oculto de intereses dominantes¹⁸.

El abandono de la concepción dinástica y de otras fórmulas sucedió en un proceso de desaparición del interés personal a un conjunto de intereses que abarcan a grupos sociales y que contradecían los objetivos o intentos autocráticos del soberano. Este proceso de transformación de un interés propiamente nacional en su acepción moderna fue factor concurrente del nacimiento de los Estados nacionales, de las transformaciones políticas y sociales y del auge económico de los siglos XVIII y XIX, a partir de los cuales, el interés particular fue sustituido por "intereses colectivos" que abarcaban esencialmente aquellas aspiraciones económicas de grupo (por ejemplo, de aquellas de la naciente burguesía).

El quebrantamiento de las monarquías absolutas trajo aparejado un cúmulo de ideas que tenían como fin acceder a un interés general que trajera beneficios para todo el pueblo. Algunos pensadores (Rousseau, Hegel, Marx, entre otros) introdujeron las reivindicaciones populares en un marco de deseos y aspiraciones nacionales en su conjunto y siempre acorde a una nueva realidad.

¹⁷ F. Meinecke. La idea de la razón de Estado en la edad moderna, citada en J. Reyes Heróles. Op. cit., p. 34.

¹⁸ Ch. A. Beard. Op. cit., p. 14.

¹⁹ W. Hirsch-Weber. Op. cit., pp. 105 y ss.

De este modo, el concepto fundamental de Jean-Jacques Rousseau voluntad general resume el Imperativo de las necesidades del pueblo dirigido al campo de las prioridades nacionales en su conjunto. Este concepto es constituido mediante el interés, de tal suerte que puede llegar a equipararse a la voluntad general con el de interés común:

La primera y más importante consecuencia de los principios establecidos, es la de que la voluntad general puede únicamente dirigir las fuerzas del Estado de acuerdo con los fines de la institución, que es el bien común; pues si la oposición de los intereses particulares ha hecho necesario el establecimiento de sociedades, la conformidad de esos mismos intereses es lo que ha hecho posible su existencia. Lo que hay de común en esos intereses es lo que constituye el vínculo social, porque si no hubiesen un punto en el que todos concordasen, ninguna sociedad podría existir.⁷²

Rousseau hace una diferenciación entre intereses privados e intereses generales cuando afirma que la voluntad general atiende al interés común, mientras que la voluntad de todos se refiere al interés privado, y éste no es sino la suma de las voluntades particulares, que representan intereses especiales que en muchas ocasiones chocan con la voluntad general.⁷³

siguiendo esta misma idea, y cuando a la de Estado, Hegel trasciende el nivel un tanto místico de los intereses y los materializa dándoles un sentido político y ratifica al legajo estatal como legítimo defensor del interés general. Si Rousseau sugirió la idea de sistematizar la inquietud del pueblo, Hegel le dio un sentido racional traduciendo al lenguaje rousseauiano en un discurso para la acción. De este modo, afirma el pensador alemán: "que el fin del Estado sea el interés general como tal y que en éste, como su sustancia, radique la conservación de los intereses particulares"⁷⁴; tales intereses entendidos no como

⁷² J. J. Rousseau. El contrato social (tr.) Everardo Velarde (México: U.N.A.M.) 1962, p. 33.

⁷³ Ibidem, p. 36.

⁷⁴ G. W. F. Hegel. Filosofía del derecho (México: U.N.A.M.) 1965, p. 253.

fuerza u origen del conflicto, como sostiene Bentley²³, sino como esfera de la sociedad que lo mismo que tiene deberes, tiene derechos; en la unión de estas determinaciones se "encierra el poder interno de los Estados", de allí que Hegel sostenga que "el interés particular, en verdad, no debe ser dejado de lado, ni ser enteramente suprimido, sino puesto en armonía con lo universal por lo cual alcanza así y a lo universal"²⁴.

Ciertamente hay que ir con cuidado en la utilización de estos términos (bien común, interés general, voluntad de tales, interés privada, interés particular), porque comúnmente, como dice Hirsch-Weber²⁵, puede caerse en fórmulas vagas de sentido o en juicios indeterminables. Ilustrativo de ello es la expresión bien común: generalmente cuando se usa, o se intentan justificar acciones en su favor, no se definen claramente los términos de contenido; "esta característica de apertura general a contenidos varios es la que facilita la hipostasis" y lo que permite utilizar la palabra en debates sociales y políticos de una forma que difama los intereses del enemigo y que "adorna y encubre los propios"²⁶.

No hay duda que a través de esta hipostasia, a fines del siglo XIX y en medio de las transformaciones que se sucedieron, el término de interés nacional fue tomado como acción política de los Estados. Así, expresiones como interés dinástico, voluntad general o interés general fueron desplazadas ya que no pudieron reflejar una nueva realidad nacional e internacional más dinámica y estrecha. La idea de interés nacional representaba entonces una concepción acorde a la nueva realidad del desenvolvimiento de los países. Como discurso político justificatorio, la trasposición de viejas fórmulas era un claro ejemplo de las demandas nacionales por un cambio en todos los órdenes²⁷.

²³ Bentley, Process of government: a study of social pressures, citado en W. Hirsch-Weber, Op. Cit., p. 60.

²⁴ Ibidem, p. 249.

²⁵ Ibidem, p. 111.

²⁶ Ibidem, p. 112.

²⁷ En este sentido, Eisenstad afirma que el surgimiento de "nuevos grupos" que tenían como principal preocupación el "interés general", fueron un elemento relevante en la articulación de demandas políticas en los sistemas políticos a

A pesar del aumento vertiginoso del uso del concepto como acción política estatal, el análisis teórico del interés nacional mostró sustanciales carencias hasta el grado de ser rebasado por los acontecimientos. Los jefes de gobierno no pudieron sostenerse en una base teórica firme para hacer una cabal defensa de los intereses de la nación. Cada gobierno, dependiendo de su poder económico y político dirigió sus intereses a un beneficio propio y al de unos cuantos grupos. De este modo se encaminaron a la consolidación de su hegemonía mundial. Por lo que respecta a las naciones subyugadas, su interés nacional apenas reflejaba el imperativo de defensa de la soberanía, específicamente en la conservación de su integridad territorial. En estos países la defensa del interés nacional con grandes trabajos surgió como innovación que trastocaba los límites de lo ideal.

Un ambiente externo cambiante no pudo ser expresado con un discurso teórico que avalara la participación política de los gobiernos. De este modo, las confusiones y ambigüedades del concepto se vieron aún más agravadas por la falta de un marco de análisis con esquema propio de estudios²². Algunos autores equipararon este término con el de razón de Estado y voluntad general, sin embargo, como se ha mencionado, estas expresiones debieron haber perdido vigencia desde la consolidación del sistema capitalista y el surgimiento del derecho internacional.

Charles A. Beard, quien ha sido uno de los autores que profusamente ha investigado el tema, afirma que, asociada a los cambios del sistema de Estado nacional, el incremento de la influencia del control político popular y la expansión de las relaciones económicas internacionales, la nueva fórmula de interés nacional surge después de un largo proceso del cual se han reinterpretado, adaptado e incorporado elementos de las viejas posturas²³.

finis del siglo XIX. Ver E.W. Schnitzer, Modernización, movimientos de protesta y cambio social (Buenos Aires: AMORROSA) 1958, pp. 31-32.

²² Ilustrativo de esta confusión es el siguiente texto: "Para varios estudiosos, los Estados como los individuos, están gobernados esencialmente por el egoísmo, el cual en el contexto internacional es usualmente llamado 'interés nacional' o 'raison d'etat". Ver J. Frankel, The Making of Foreign Policy: an analysis of decision making (Oxford: OXFORD University Press) 1958, pp. 54-55.

²³ Ch. A. Beard, Op. cit., p. 31.

Las posturas del siglo XIX, basada en el suceso de las tensiones internacionales que desembocaron con la Tercera Guerra de 1870, produjeron una nueva configuración de los Estados y nuevas emergencias en la interrelación entre ellos. La soberanía nacional y los intereses económicos requirieron un patrón de conducta o principios de acción que considerara como elemento defensivo frente a las agresiones externas. Para las naciones políticamente débiles era una necesidad apremiante, mientras que para los países dominantes representaba la reglamentación de su hegemonía y poder a través de la estabilidad y la legitimación que da el orden institucional.

En entonces cuando los estudios comenzaron a propiarse por el establecimiento de una teoría sobre el interés nacional que, básicamente se utilizara como instrumento que fundamentara y explicara la política exterior.

Es importante aclarar que lo anterior no significa un corte radical en la historia del interés nacional. De hecho, ontológicamente se puede afirmar que siempre representa un proceso evolutivo, de ahí que aún en la actualidad muchos autores manejan el concepto de "interés nacional" como expresión intercambiable. A pesar de ello, hay razón suficiente para asegurar que el interés nacional se consolidó como base de la política exterior de las naciones a partir de este siglo.

1.3 Interés nacional y política exterior

El vínculo existente entre interés nacional y política exterior lejos de obstinar la naturaleza del primero, ayuda a esclarecerlo debido a que su campo de acción propio es precisamente el de la política externa. De este modo, uno de los pioneros en el estudio del interés nacional, Charles E. Hughes, declaraba a principios del siglo XX:

Las políticas exteriores no son construidas sobre abstracciones. Son el resultado de concepciones prácticas de interés nacional. Se surgen de alguna exigencia inmediata o destacada, vividamente en su perspectiva histórica (...). Cuando se mantienen largo tiempo, expresan los temores y las esperanzas, las aspiraciones de seguridad y engrandecimiento, las cuales llegan a dominar la conciencia nacional²².

La institucionalización del control de la política exterior por parte del Estado influyó para el surgimiento del interés del Estado en el sentido de que éste debe realizar el interés privado

²² Ch. E. Hughes, citado en Ch. A. Beard, Ibidem, p. 1

de los ciudadanos. Según Fatakenofan "El Estado que pretende a los ciudadanos pueda conseguir la vigencia del interés general, y de esta forma el interés general se convierte en la base del Estado". Sin embargo, como se ha visto anteriormente, la defensa del interés individual no es ajena al interés nacional, por lo tanto el interés del Estado no refleja las aspiraciones de cada individuo.

El imperativo de crear un marco de conducta del interés nacional trajo aparejado una corriente de pensamiento que ubicó al interés en el campo del deber. En este sentido, Woodbury Small²² concebía a los intereses como "las fuentes últimas que mueven la acción humana". Siemmel²³ agrega que "el comportamiento real de la generalidad se convierte en la moral, para el individuo, en deber". En otras palabras, se afirma que el interés por el hecho de ser general, debe considerarse como un comportamiento imperativo de los individuos.

Estas ideas legalistas condujeron a un análisis de los juicios de valor en el problema complejo de las proposiciones de valor del ser y del deber ser, no hasta el grado como lo plantea Jellinek²⁴ de que los fines absolutos "deben ser suprimidos a la esfera de la especialización técnica". Más bien, este enfoque se acerca a las concepciones de Max Weber de "racionalidad con arreglo a valores". La importancia que concede Weber a la racionalidad²⁵ se debe a que ésta constituye directamente la acción en patrones, no sólo como un esquema de medios o fines, sino basado en postulados valorativos que implican conjuntos enteros de valores que varían en su comprensibilidad, contenido

²¹ G. Fatakenofan, Ciencia y fin de la política, citado en W. Hirsch-Weber, Op. cit. p. 61.

²² A. Woodbury Small, "In the beginning were interests", citado en W. Hirsch-Weber, Ibidem, p. 77.

²³ G. Siemmel, Introducción a la ciencia moral, citado en W. Hirsch-Weber, Ibidem, p. 88.

²⁴ G. Jellinek, Compendio de la teoría general del estado de Jorge Jellinek (tr.) G. Ferrás Madrazo, (México, D.F.: Manuel de J. Nucamendi, 1935, p.

²⁵ Para un mayor acercamiento al concepto de racionalidad en Max Weber, ver P. Gil Villegas, "El concepto de racionalidad en la obra de Max Weber", en Revista mexicana de ciencias políticas y sociales (México: U.N.A.M., Nos. 117-118) 1984, pp. 25-47.

Y Consistencia Interna***

De esta forma, la racionalidad sustantiva "existe como manifestación inherente del hombre para la acción valorativa". A un modo de ver particular, la concepción de interés nacional para Weber se ubica en que los miembros de una comunidad comparten un interés en los valores que van a realizarse mediante el dominio de su confianza en el gobierno; esta relación social de la sociedad, también la define como racional, con apego a valor si se funda en la conciencia de un interés o valor supremo**.

La crítica que puede hacerse a esta corriente valorativa se funda en la dificultad para definir aquellos valores supremos en los cuales pueda sostenerse una defensa del interés nacional. La problemática para seleccionar criterios valorativos se ahonda cuando se traslada al campo de las políticas nacionales; los juicios de valor en un sentido amplio abren una gama de definiciones, a veces contraproducentes, que abstrajan la posibilidad de encontrar un interés nacional global y general conforme a las aspiraciones de todos los grupos que constituyen un Estado nacional.

Por otra parte, es importante destacar que, como afirma Frankel**, los valores supremos no son absolutos y rígidos, por lo tanto, aquí se hace necesario pensar en las categorías "tipos de valores" a fin de "explorar su interpretación y transformación" de este modo encontraremos elementos similares entre interés nacional y valor por lo cual, podemos afirmar que las dos categorías tienen características en común y una misma aspiración: representar la utilidad y el bienestar de la población en su totalidad.

La nueva realidad internacional que trajo consigo el término de la Segunda Guerra Mundial fue el postergarse de una redefinición del interés nacional; la polarización de los poderes mundiales convirtió el beneficio propio nacional como defensa del interés sobre la soberanía de la mayoría de las naciones. Geofactores económicos y políticos. Más aún; las transformaciones tecnológicas aceleraron un proceso de abstracción y ambigüedad del interés a un grado tal de complejidad que la defensa del orgullo nacional y el nacionalismo fueron confundidos y sobrepuestos por el dominio y el egoísmo

** Ibidem, p. 43

** F. Bendix. Max Weber (tr.) Mat. Antonieta Oyuela de Grant (Buenos Aires: AMERICORPU) 1978, p. 375.

** J. Frankel. International relations, op. cit., p. 93.

internacional de unas cuantas naciones sobre la mayoría. Esta realidad de la posguerra fue bien descrita por Robert H. Coase cuando afirma:

El interés nacional propio es entendido para definir un estado de asuntos valorados únicamente para beneficios de la nación. El motivo de egoísmo nacional (...) es un amor propio transferido del grupo nacional.²²

Las naciones derrotadas consideraron la primacía del interés propio entre sus principales objetivos nacionales, en ello dependió el tipo de egoísmo que movió a los dirigentes en sus acciones. Para estos Estados la posguerra fue el campo para la realización preminente de su sobrevivencia nacional y como el más importante fin de sus políticas anteriores. Posteriormente, al ser rebatida tal vigencia se consolidó el propósito de las naciones cuando encontraron en el dominio de los países políticamente débiles y económicamente inconsistentes la afirmación de sus intereses nacionales.

Para entender el interés nacional como teoría y como práctica política, fueron contraponiéndose reflejando una realidad internacional más compleja y diversa de lo que se especulaba. El rezago del estudio teórico se hizo cada vez más evidente. Fue necesario que las circunstancias del momento (agravamiento de las relaciones internacionales, aumento de los movimientos de protesta y de liberación nacional, crisis económicas y financieras, revaloramiento de algunas naciones como proteccionistas decisivos mundiales) produjeran un urgente conocimiento de las características del medio internacional. Práctica y teoría se conjugaron a fin de conformar una política exterior más a fin a la realidad mundial.

1.4 El interés nacional como teoría y práctica política

Es indudable que para estudiar objetivamente el interés nacional de los Estados es imperioso tomar en cuenta sus dos concepciones: como acción política y como instrumento de análisis. La acción política encabezada por los gobernantes muestra, en ocasiones, un apego a un marco teórico construido a partir de los máximos ideales de la nación. Aquí se considera que mientras el proyecto de una acción refleja un alto contenido de las aspiraciones populares, mejores y mejores resultados traerá consigo la defensa de los intereses nacionales en el medio externo.

²² R. H. Coase. Ideals and self-interest in America foreign policy. The great transformation of the twentieth century relations (Chicago: Chicago Press) 1939, p. 4.

Ahora bien, la identificación del interés nacional distingue grandes dificultades debido a su carácter velatorio, igual en el marco para sostener que se está luchando por "lo que es mejor" para la sociedad nacional, otros gobiernos están conscientes de lo que el pueblo quiere y desea. Además de la este proceso de identificar las necesidades de la población y sostener una política interna y externa para satisfacerlas?

Estas contradicciones pueden resolverse cuando se tiene una clara percepción de doble juego que el interés nacional impone en teoría y en práctica. Pero que un interés sea operativo es básico que tras de él se haya constituido un proceso de formación y justificación de tal interés, siempre en frente al bien general. Sin embargo, en su contenido final el concepto difiere una decisión política frente a abstracta, o de choque de intereses que regularmente debe instituirse en todo proceso de decisiones¹⁰.

El estudio del interés nacional conlleva a un estudio dialéctico de la realidad. De este modo, afirma George Luchács: "la relación de la conciencia con la realidad es lo que realmente posibilita una unidad de la teoría con la práctica"¹¹. Esta contraposición debe sostener un carácter de contrastabilidad, o como afirma Karl Popper: una forma deductiva de contrastabilidad¹², es decir, se propone un conjunto de teorías y se contrastan con la realidad a fin de afinar aún más las mejores formas empleadas. En el renglón de la política exterior, produce mejores resultados la confirmación o negación de un conjunto de principios aprobados en la decisión popular, confrontados con la realidad y sueltos a ajustar a esa realidad internacional particular.

Sin embargo, las características distintivas de nuestras sociedades con múltiples carencias y en permanente transición política contrastan con las características de los países hiperindustrializados y con históricos estabilidad política, ello ha repercutido en una falta de disposición a planear los intereses nacionales de la población. Se vive en una constante improvisación que depende del endurecimiento de los problemas económicos internacionales en mayor grado de influencia que de la

¹⁰ J. N. Rosenau. Op. cit., p. 212.

¹¹ G. Luchács. "¿Qué es el marxismo?" en Historia y conciencia de clase (México: Grigalvo) 1960, p. 11.

¹² K. R. Popper. La lógica del descubrimiento científico (Madrid: Tecnós) 1973, p. 31.

situación de los grupos sociales desprivilegiados de los sistemas internos de estos países.

Desde una perspectiva del interés nacional, la determinación de una metodología ha sido un desafío del estudio de la política exterior, no por ello se descartan varias intentonas en este propósito. Por el contrario, los trabajos dispersos que se han realizado han carecido de una sistematización debido a la cual, se ha dificultado el esclarecimiento del proceso de conformación de las aspiraciones nacionales. Más aún, los estudios han correspondido a instituciones especializadas que desconocen la realidad de las naciones como la mexicana y se han aferrado a crear modelos artificialmente universales de corte occidental. Por ello, en la última parte de este capítulo se intentará repasar las corrientes del estudio del interés nacional y se describirán las justificaciones a fin de reinterpretar este concepto desde un punto de vista afín a nuestra realidad nacional.

1.5 La búsqueda de un análisis metodológico

La necesidad de fundamentar teóricamente las bases de la defensa del interés nacional concurre en la actualidad con una realidad internacional cada vez más anacrónica con características muy particulares. Es imperioso entonces estudiar el interés propio de cada nación a fin de aclarar la confusa problemática externa; de este modo, al tiempo que se descubre la esencia de la política nacional, podrán probablemente encontrarse nuevas fórmulas que conduzcan a solucionarlas, por lo menos, a disminuir la tensión internacional.

Para estudiar científicamente el interés nacional es necesario, como se ha afirmado, encontrar nuevos canales teóricos que expliquen y fundamenten la política exterior nacional. No obstante, como también se ha observado, la gama de perspectivas metodológicas sufre de grandes divergencias y complejidades. Por lo tanto, en esta parte se intentará sistematizar todos estos enfoques, aplicando sus elementos relevantes y haciendo una crítica a cada uno de ellos. Todo ello ayudará al presente trabajo a fin de distinguir un marco de análisis y una interpretación del interés nacional en México; esto no significará que sea un modelo adaptable, simplemente se escribirá como el instrumento teórico que mejor se ajuste al medio mexicano pero que puede no adaptarse a otros medios.

Varios han sido los intentos de crear una teoría del interés

nacional", pero la mayoría han obedecido una una realidad que cada vez más dinámica y cambiante, ello no significa que sea imposible que este concepto sea utilizado como modelo de análisis. El problema ha radicado principalmente en las diversas formas de examinar las líneas políticas generales de los gobiernos. Es innegable que el concepto ha sido utilizado de una variedad de formas, pero no existe ningún sobre la "aplicabilidad" de teorías.

Las características esenciales del interés nacional han derivado en una clasificación de esfuerzos desde una perspectiva de estudio del Estado, debido al carácter predominantemente de éste en la actualidad. Así, afirma Ralph Miliband: "Como consecuencia, los hombres viven hoy a la sombra del Estado, lo que les obliga a realizar, individualmente o en grupo, dependa uno, de lo fundamental de la vida y apoyo del Estado". Por tener fuertes rasgos ideológicos y por su naturaleza social este enfoque estatista se le considera como la expresión prototípica de procesos y estructuras de la misma sociedad y que determinan el alcance de su desarrollo; desde un punto de vista particular, el estudio del Estado puede captar "un enfoque totalizador, concreto, dinámico o, dicho en otros términos

13 Entre otros, Donald E. Muechlerlein afirma que es un desafío para toda política exterior el tratar de construir una nueva y más útil estructura conceptual del interés nacional de acuerdo a cada soberanía estatal. Ver, D. E. Muechlerlein, National interests and presidential leadership: the getting of priorities (Colorado: Westview, 1978), p. 2. Por otra parte, David Gellera que el problema del interés nacional puede ser expresado y resuelto en términos de una fórmula o patrón de conducta. De este modo, podría crearse una filosofía del interés nacional que serviría de guía política y una interpretación de la historia en el proceso de desarrollo. Puede llegar incluso, finaliza Beard, a un modelo de política exterior. Ver Ch. A. Beard, Op. cit., p. 24.

14 Como afirma Rosenau en su ensayo sobre el interés nacional: "No tiene nada de extraño (...) que el interés nacional no haya respondido a las esperanzas que en el mismo se habían depositado o que haya dejado de cumplir sus promesas como instrumento de análisis. Todas las definiciones y todos los estudios que del mismo se han hecho adolecen de inconvenientes y dificultades que más confunden que clarifican el análisis". Ver J. N. Rosenau, Op. cit., p. 223.

15 R. Miliband. El estado en la sociedad capitalista (México: Siglo XXI Editores) 1980, p. 4.

histórico-estructural".

En ese sentido, teniendo como fondo al Estado, existen tres perspectivas de estudio: la perspectiva marxista en todas sus gamas (instrumentalistas y estructuralistas), la perspectiva de la política del poder centrada en el Estado (Hans J. Morgenthau y sus seguidores) y la perspectiva liberal o pluralista.

Si bien, reconocemos aquí la relevancia del Estado, los estudios basados en él conservan cierta dosis ideológica que en vez de aclarar el problema del interés nacional, puede conducir a una política que no es el objeto de este trabajo.

Los intentos para analizar "científicamente" el interés nacional han encontrado sus logros más probados en James N. Rosenau¹⁷ que distingue dos tipos de análisis del término: una perspectiva objetiva y una perspectiva subjetiva. Respecto al primero, señala que para entender ciertas políticas o acciones internacionales es necesario estudiar los supuestos intereses de una nación, que constituyen la base de una realidad objetiva, y través del análisis objetivo del "interés nacional" continúa Rosenau, se pueden determinar y evaluar las acciones políticas de los gobernantes; los motivos de tales acciones no se analizan, más bien se observan las reacciones en sí y sus consecuencias frente al medio externo.

El enfoque subjetivo, según Rosenau, resulta menos las consecuencias de las políticas internacionales, limitándose a las fuentes nacionales que impulsan a llevar a cabo algún acto, así como a descubrir su origen, necesidades, deseos y aspiraciones a fin de satisfacer los intereses de la nación. De este modo, el interés nacional no se concibe como "verdad objetiva, sino como "una serie pluralista de preferencias subjetivas que también a medida que se modifican las exigencias y aspiraciones de los miembros de dicha nación"¹⁸.

El carácter axiológico y apreciativo de estos dos tipos de análisis de interés limitan el uso de esta clasificación, no obstante, este problema merece nuestra atención desde una orientación epistemológica y científica, como lo sugiere Stephen

¹⁷ M. Kaplan, Estado y sociedad (México: U.N.A.M.) 1967, p. 37. Este autor presenta en esta obra un examen crítico de los enfoques del estudio del Estado, proponiendo un modelo globalizador, sin embargo, que en una posición economista.

¹⁸ J. N. Rosenau, Op. cit., 220.

¹⁹ Ibidem, p. 221.

D. Krasner⁴⁹. Este autor divide el estudio de los intereses nacionales a partir de un enfoque lógico-deductivo y un enfoque empírico-inductivo, desde los cuales reivindica las ideas que sobre interés nacional se han escrito, se reforman, viejas teorías de las relaciones internacionales y las ordena de acuerdo a sus características en una de las dos enfoques⁵⁰. Para una mayor claridad y efectividad, se revisará el concepto de interés nacional a partir de estas dos perspectivas.

1.5.1 Enfoque lógico-deductivo.

Esta perspectiva analítica se funda en que "los Estados deben luchar para proteger su independencia mientras interactúan en un interdependiente pero anárquico sistema"⁵¹; el interés nacional puede ser priorizado cuando teorizamos deductivamente el comportamiento de los Estados. El máximo exponente de este enfoque es Hans J. Morgenthau⁵², quien a través de su teoría del realismo político analiza la política internacional tomando como base el interés definido en términos de poder.

Morgenthau afirma que la política del poder centrado en el Estado se ubica en las naciones territorialmente definidas y limitadas; la defensa de su soberanía radica en el grado de defensa de sus intereses de supervivencia: "El Estado es autónomo en lo que él y sus acciones pueden ser calificadas independientemente de los intereses de cualquier grupo

⁴⁹ E. D. Krasner. Defending the national interest: raw materials, investments, and United States foreign policy (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1978), p. 25 y ss.

⁵⁰ Esta clasificación es similar a la que expone Heroldo Muñoz, la cual distingue una perspectiva de política exterior centrada en factores internos y otra centrada en factores externos, a partir de los cuales se estudia la política exterior de las naciones latinoamericanas desde su proceso de conformación local, hasta sus acciones frente al ámbito internacional. Ver H. Muñoz y J. Tulchin. Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano) 1983, pp. 3-48.

⁵¹ S. D. Krasner. Op. cit., p. 27.

⁵² H. J. Morgenthau. Op. cit., p. 16 y ss. También puede mencionarse a J.H. Herz. Realismo político e idealismo político. Un estudio en teorías y realidades (tr.) Mario H. Galichín (Buenos Aires: Sudamericana) 1960, 255 pp.

societario particular"²²

Según el realismo político, la distribución del poder (centrado en factores económicos y sociales) determina la capacidad de acción de los Estados, ello creará un sistema de equilibrio del sistema internacional. Sin embargo, lo que interesa aquí es la particular concepción que este enfoque brinda respecto al interés nacional.

Para este mismo autor, el interés definido en términos de poder impone a la política un modo racional que brida a la política exterior como materia inteligible. Al mismo tiempo, desecha el comportamiento como dato de predicción; es decir, los motivos psicológicos de los gobiernos no explican la política externa, será la capacidad y el manejo políticos con que se logre comprender la esencia de esa política²³.

En síntesis, Morgenthau resume que la idea del interés es "la esencia de la política y no se altera por las circunstancias debidas al tiempo o al espacio"²⁴. Concluye que si los Estados aceptan el carácter diverso de sus intereses, se logrará tener la capacidad de jugar a las demás naciones como se juega la propia, así se ingresará a una política de respeto a los intereses de los demás Estados²⁵.

Max Weber puede también ubicarse en este marco lógico-deductivo. En sus escritos políticos, apenas valorativamente la racionalidad entra la esfera política y la esfera económica de los Estados nacionales. El sociólogo de Heidelberg acepta que ante un conjunto de valores irreconciliables, el hombre es consistente con uno de ellos reconociendo que tiene el mismo status que otros de los

²² F. J. Brooks, "Delas de Miller, relaciones y remolinos: el estado actual de la teoría de las relaciones internacionales en los Estados Unidos", en Revista mexicana de ciencias políticas y sociales (México: U.N.A.M., nos. 104-105) p. 58.

²³ H. J. Morgenthau. Op. cit., pp. 16-17.

²⁴ Ibidem, p. 20.

²⁵ Una obra que aborda profusamente el estudio del interés nacional de Morgenthau y lo aplica a un estudio de caso es: Thomas W. Robinson. A national interest analysis of sino-soviet relations (Santa Monica, California: The RAND Corporation) 1966.

criterios valorativos en conflicto". El valor que selecciona Weber es el del poder del Estado-nación, de este modo, afirmado en sus escritos se encuentra: "Muchos de nosotros consideramos que nuestro último valor definitivo (...) es la posición de poder de una nación en el mundo"²².

Este razonamiento lógico-deductivo ha sido objeto de numerosas críticas a pesar de que ha sido la orientación teórica de mayor uso en los estudios de política internacional. La única limitación, de acuerdo con Krasner, es que es más aplicable a ciertos Estados y en ciertas ocasiones que en otras; la fuerza y la debilidad de su dictado es la falta de un contenido específico²³. La relevancia que se le concede al poder no deja de ser congruente, si el poder es el protector de las actividades centrales del Estado, de su territorio y de su integridad política, un enfoque de esta naturaleza no puede ser útil cuando se trata de Estados hegemónicos en los cuales, el territorio y la integridad política están completamente seguros.

Por otra parte, el carácter exógeno de la orientación lógico-deductiva ha evitado proveer información de las causas del poder en la política doméstica, éste último no queda desahogado de la constitución de los intereses nacionales.

1.5.2 Enfoque empírico-inductivo

Esta orientación no necesariamente es la contraparte de la anterior, su valor radica en que es una interpretación alternativa y en ocasiones complementaria del estudio del interés nacional. Esta segunda forma de "aprehender" el interés nacional determina "lo que los Estados actores dicen y hacen". De algún modo, "ésta es la más franca forma de tratar con el

²² E. Gil Villegas, Op. cit., p. 45.

²³ Max Weber, Gesammelte politische Schriften, citado en E. Gil Villegas, Ibidem. Continúa Gil Villegas: "Weber toma este criterio y, PARA SER consistente, respeta la posibilidad de que un francés defienda también su interés nacional o que un pacifista regido por el sermón de la montaña rechace el criterio nacionalista. En la eterna pugna de valores no es posible demostrar la superioridad de un criterio sobre otro, aunque quizá la ética de responsabilidad tenga más posibilidades de elucidar las consecuencias de una acción y delimitar sus resultados que la que tiene la ética de la convicción".

²⁴ S. D. Krasner, Op. cit., pp. 40-41.

concepto"⁴². Siguiendo esta línea teórica, Samuel P. Huntington define el "interés público" "en función de los intereses concretos de las instituciones gubernamentales"⁴³, es decir, esta perspectiva se origina en el conocimiento de las acciones de los actores políticos a fin de defender o cumplir los intereses de la sociedad.

La siguiente afirmación de Weber⁴⁴ puede englobar los argumentos de esta perspectiva teórica:

El particular contenido de acción social [perseguido por una sociedad política], más allá de una energía dominadora de territorio y habitantes, es conceptualmente irrelevante. Quizá varía grandemente de acuerdo a su instancia con un "Estado laicado", un Estado benefactor, una "constitucional" o un "Estado "cultural". Debido a la drástica naturaleza de su significado de control, la asociación política es particularmente capaz de atribuirle a sí misma todos los posibles valores alrededor de la cual la conducta asociacional debe ser orientada, nada hay probablemente en el mundo en el cual una cosa así no ha sido un objeto de acción social, en la parte de alguna asociación política.

El interés nacional para este análisis empírico-inductivo intenta vincular la conducta observable a los conceptos usuales de interés. El interés nacional, al compoerse de un conjunto de valores (entiéndase lo que el pueblo aspira y desea) no puede evaluarse deductivamente, aún cuando se defina en términos de poder. La única manera de explicar tales hechos es que la voluntad nacional se haya reflejada en los actos de los gobernantes.

⁴² Ibidem, p. 42.

⁴³ Las diferencias y semejanzas entre interés nacional e interés público se abordarán en el segundo capítulo, mientras, se puede sostener que estos dos términos cumplen su papel como proyecto exógeno y discurso endógeno respectivamente.

⁴⁴ S. P. Huntington, El orden político en las sociedades en cambio (Buenos Aires: Paidós) p. 43.

⁴⁵ M. Weber, Economía y sociedad (México: Fondo de Cultura Económica) p. 902.

En 1934 Charles A. Beard⁶¹ reflexionaba que para definir lo que es interés nacional era necesario explorar el uso de la expresión desde su uso por los gobernantes y los estudiosos "por que el interés nacional es expresado en términos de fórmulas de conducta". El estudio de estas conductas ha abierto nuevas perspectivas teniendo como fundamento la preponderancia del Estado (legítima impulsor de la toma de decisiones) sobre la sociedad. En este sentido, los orientados liberales han enfatizado la división entre sociedad civil y Estado, la relación entre lo público y lo privado; conceden gran relevancia al equilibrio entre atomización y autocensura de los individuos.

El Estado es el receptáculo de una serie de presiones sociales motivadas por todo tipo de intereses individuales o de grupo, sin embargo, para la corriente liberal, todos los individuos de la sociedad son "entes abstractos" que independientemente de las diferencias socioeconómicas, tienen libertad e igualdad para presionar al Estado⁶². David Truman⁶³ expresa que las políticas del Estado son vistas como competencia entre intereses organizados, libres, iguales y autónomos, por lo tanto "contando", la política estatal es el resultado de la concertación de diversos intereses privados.

En nuestra opinión, la perspectiva liberal intenta retomar las viejas ideas de Rousseau y Hegel aplicándolas a una realidad contemporánea, desestima la importancia del Estado como actor autónomo y centro cohesivo de la toma de decisiones. Para este enfoque, la unidad estatal simplemente representa un escenario donde todos los individuos actúan con una supuesta igualdad de oportunidades; los dirigentes sólo son el conducto para canalizar sus aspiraciones.

En suma, los estudios liberales rechazan la autonomía del Estado y sólo lo diferencian políticamente de otras instituciones de la sociedad; esta perspectiva "rechaza el concepto de un interés nacional que trascienda los intereses individuales de los miembros de la sociedad"⁶⁴. Cuando se observa una mayor acción

⁶¹ Ch. A. Beard. Op. cit., p. 26.

⁶² M. Kaplan. Formación del estado nacional en América Latina (Buenos Aires: Amorrortu) 1976, p. 40.

⁶³ D.S. Truman. The governmental process. Political interests and public opinion (New York: Knopf) 1951, 544 pp.

⁶⁴ S. D. Krasner. Op. cit., p. 30.

por parte del gobierno, se piensa que los individuos ejercitan más libremente sus preferencias, por lo que la soberanía nacional es vulnerada y disminuida.

Dentro del enfoque teórico capitalista-inductivo pueden ubicarse a los autores de la corriente marxista que, si bien no han dedicado un estudio profundo al interés nacional, en la mayoría de sus obras políticas poseen una idea particular del concepto. Los estudios marxistas se han dedicado al análisis del órgano estatal como elemento independiente, de este modo, la hermenéutica de estos estudios ha vertido una gama de interpretaciones. No obstante, se parte de un principio primordial: la política del Estado refleja las preferencias de la burguesía o las necesidades estructurales del sistema capitalista en general; "el modo de producción capitalista ha plasmado un Estado que corresponde a él"⁶⁶. Desde 1842, Carlos MARX en sus escritos de juventud⁶⁷, afirmaba que:

El Estado constitucional es el Estado en el cual el interés del Estado no existe como interés real del pueblo más que formalmente, pero existe como una forma determinada al lado del Estado real, el interés del Estado ha adquirido aquí formalmente la realidad como interés del pueblo, pero igualmente no debe tener más que esta realidad formal. Se ha transformado en una formalidad, en el haut point de la vida popular, en una ceremonia.

Respecto a la dicotomía Estado-sociedad, Marx observa una oposición que se resuelve mediante un "compromiso", simple "arreglo" o "reconocimiento" de los intereses privados y del interés superior del Estado⁶⁸. Este lenguaje indica ya un interés particular transferido a un interés general que preserva el Estado. A partir de estos gérmenes teóricos, el marxismo ha concebido diversas categorías sobre el Estado y que pueden resumirse en las siguientes corrientes: corriente

⁶⁶ H. B. Sontag y H. Valecillos. El estado en el capitalismo contemporáneo (México: Siglo XXI Editoras) 1965, p. 10.

⁶⁷ C. Marx. Crítica de la filosofía del estado de Hegel (tr.) Antonio Encinas P. (México: Siglo XXI) 1968, p. 63.

⁶⁸ Ibidem, pp. 63-64.

instrumentalista y corriente estructuralista".

La teoría marxista "instrumentalista" analiza sustantivamente los vínculos estrechos entre la clase dominante y el Estado. Si el marxismo parte esencialmente de que el Estado en la sociedad capitalista sirve a los intereses de la clase capitalista, la teoría le confiere a aquella institución el papel de instrumento capitalista, sin resultar algún elemento de independencia o autonomía".

Uno de los principales autores de esta tesis es Ralph Miliband quien en su estudio del Estado señala que el interés nacional está ligado inextricablemente a la empresa capitalista, pero tal parcialidad no se manifiesta abiertamente.

Por el contrario, al prestar servicios a los intereses del mundo de los negocios, el Estado le prospera a la empresa capitalista, los gobiernos están cumpliendo su crucial papel de guardianes del bien

71 John Holloway y Sol Picciotto conciben los análisis marxistas del Estado capitalista en dos vertientes: los que atienden a la especificidad de la política y asumen que las acciones del Estado implican más o menos directamente los requerimientos del capital (enfoque "reduccionista" o "economicista"); y los que insisten en la "autonomía relativa" de la política y refusan en caracterizar al Estado como elemento condicionante de la acumulación de capital (enfoque "politicista"). Al propio tiempo, estos autores proponen una nueva perspectiva que conjuga la política y el desarrollo de sus formas en el análisis de la producción capitalista. Ver J. Holloway y S. Picciotto (eds.), State and capital. A marxist debate (London: Edward Arnold Ltd.) 1972, p. 2 y 28.

72 Esta corriente representaría la posición ortodoxa del marxismo. Entre algunos de sus propagadores se encuentran: R. Miliband, op. cit.; H.J. Lasky, El estado moderno, sus instituciones políticas y económicas (tr.) T. González García (Barcelona: Librería Bosch) 1962, p. v.; P. Sweezy, La teoría del desarrollo capitalista; G.W. Domhoff, Quién gobierna Estados Unidos? (tr.) G. Garbaid (México, D.F.: Siglo Veintiuno Editoras) 1970, 250 pp.

73 H.R. Sonntag y H. Valecillos, Op. cit., p. 20.

común.74

Los dirigentes políticos de los gobiernos avanzados transformados en élite del poder estatal se elevan sobre la sociedad e irrumpen con una "firme imparcialidad" -"no pertenecen a ninguna clase" y su servicio, afirman, es con la nación entera: "a los intereses nacionales, que tienen la tarea particular de asegurar los intereses especiales exigidos de clase al bien supremo de todos".75

Miliband concluye que los poseedores del poder político tendrán como objetivo nacional la defensa de los intereses capitalistas como base del interés nacional, aun en el exterior se defienden esos intereses, ya sea contra otros capitalistas extranjeros y sus gobiernos, o contra naciones que impidan el cabal desarrollo del sistema, ello a pesar de que se violen intereses nacionales de otros países".76

Aunque Miliband demuestra cómo se juxtaponen los intereses particulares capitalistas con los nacionales, no logra trascender ese nivel. Si bien critica al marxismo, su posición contiene sólo apoyarse en él, convirtiendo al Estado no en un instrumento de la burguesía, sino en un instrumento del sistema capitalista. Por otra parte, analiza los sujetos que intervienen en la formación del interés nacional (capitalista), pero no caracteriza ni limita sus funciones político-sociales y económicas.

En su contrapunto, la corriente estructuralista77 rechaza

74 R. Miliband, op. cit., pp. 76-75. Agrega el autor: "Bajo este punto de vista (...) lo que es bueno para la General Motors es bueno para los Estados Unidos", tiene el único defecto de pretender identificar los intereses de una empresa en particular con el interés nacional. Pero si por General Motors comprendemos el conjunto de las empresas capitalistas, entonces ese es el lema que suscriben los gobiernos de todos los países capitalistas a menudo implícitamente".

75 Ibidem., p. 73.

76 Ibidem., p. 84.

77 Este enfoque bien podría ser considerado como la posición moderada marxista. Pero clasificar a un exponente representa una tarea difícil debido a su misma falta de concreción para analizar el Estado. No obstante, podríamos considerar a los siguientes autores: N. Poulantzas, Poder político y clases sociales en el estado capitalista (tr.) E.N. Turner (México, D.F., 1974)

que el Estado sea el instrumento de la clase dominante, por el contrario, conserva cierta "autonomía relativa" pero sus acciones siempre favorecerán a la estructura del sistema capitalista, de este modo se mantiene la cohesión y la estabilidad del sistema. En algunas ocasiones habrá la necesidad de adoptar políticas opuestas a la burguesía debido a insatisfacciones sociales del resto de la sociedad pero que no ponen en peligro al sistema.

Nicos Poulantzas⁷⁸, el mayor estructuralista marxista, señala que el problema de la relación de la burguesía y el Estado es una relación objetiva. Esto significa que es la función del Estado en una determinada formación social y los intereses de la clase dominante coinciden, es por razones del mismo tipo⁷⁹, y no es causal sino efecto de esa coincidencia objetiva.

Partiendo de estas afirmaciones, el concepto de interés va ligado al de clase y poder, así, Poulantzas define el poder como "la capacidad de una clase social para realizar sus intereses objetivos específicos"⁸⁰. Esta capacidad efectiva de poder depende del grado mismo de poder de otras clases, cuando esta oposición de intereses sólo puede darse en el terreno de la lucha de clases, en la cual, el poder se convierte en el único fin a lograr.

El término de interés objetivo no debe elucidarse en términos de necesidades y preferencias sociales e individuales de los hombres; en el caso de la clase trabajadora, será el conocimiento necesario para llevar a cabo el proceso de producción material⁸¹. El límite de los intereses objetivos es el que imponen las demás clases.

En la relación Estado-clases dominantes o bloque de poder, la burguesía se muestra incapaz de organizarse como clase

Veintuno Editores) 1970, 471 pp.; H. Magdoff, La era del imperialismo. Política económica internacional de Estados Unidos (tr.) R. Arregortáaga (México: Nuestro Tiempo) 1968, 251 pp.; J. O'Connor, The fiscal crisis of the state (New York: St. Martin's) 1973, 275 pp.

⁷⁸ N. Poulantzas, Poder político y clases sociales en el estado capitalista (México: Siglo XXI Editores) p. 245.

⁷⁹ Ibidem, p. 124.

⁸⁰ Agrega Poulantzas que el interés objetivo es el "horizonte de su acción [de los hombres] como fuerza social". Ibidem, p. 135.

hegemónico por causa de su fraccionamiento interno. De esta manera, es un requisito funcional que el Estado sea autónomo a fin de ordenar componentes dentro del bloque de poder y hacer también concesiones a las clases oprimidas para salvaguardar los intereses de las clases dominantes a largo plazo¹¹. En otras términos, afirma Poulantzas:

El Estado capitalista tanto hoy como en el pasado, debe representar el interés político a largo plazo del conjunto de la burguesía (el capitalismo colectivo en 1968) bajo la hegemonía de uno de sus fracciones, actualmente el capital monopolista.¹²

Las características funcionales de las propuestas de Poulantzas muestran ciertas insuficiencias. Acepto que un bloque hegemónico es el que influye en el Estado para que represente sus intereses, pero debería la atención a supuestos secundarios: el bloque hegemónico está compuesto por los detentadores del poder económico, es decir, el capital monopolista.

En el mismo sentido, Antonio Gramsci, en su propuesta del bloque histórico, presenta una vinculación entre la estructura social y la superestructura ideológica. Tal asociación la efectuará un grupo particular: los intelectuales. En este sentido, la burguesía "confiará" en ese grupo la gestión u organización de la superestructura ideológica, jurídica y política del sistema¹³. Aunque hace una diferenciación entre sociedad civil y Estado, éste último lo considera como una hegemonía revestida de cohesión: el Estado es un "conjunto de órganos, cualquiera sea su status formal (organizaciones privadas) o aparato de Estado- mediante los cuales el grupo dominante ejerce su dominación"¹⁴.

¹¹ H. Olivé. Estado, legitimación y crisis. Crítica de tres teorías del estado capitalista y de sus presupuestos epistemológicos (MEXCBA: Siglo XXI Editores) 1985, p. 128.

¹² N. Poulantzas. "Las transformaciones actuales del Estado, la crisis política y la crisis del Estado", en N. Poulantzas (et al.). La crisis del Estado (Barcelona: Fontanella) 1977, p. 53.

¹³ H. Portelli. Gramsci y el bloque histórico (tr.) María Braun (México: Siglo XXI Editores) 1978, p. 8.

¹⁴ Ibidem, p. 24.

En general, la propuesta marxista de interés nacional pretende ser justificada únicamente a través de condicionantes económicos, promesas que contravienen a un problema político como es el interés nacional. Además, como afirma "Glasr Ofra", observa elementos internos que se distancian de los inherentes mecanismos, instancias del Estado y que garantizan su carácter de clase. Podríamos continuar analizando nuevas perspectivas marxistas del estudio del Estado, sin embargo, considerando que se han agotado los más importantes.

En resumen, el enfoque de estudio del interés nacional empírico-inductivo en sus varias modalidades ofrece elementos endógenos de gran valor analítico. En principio, parece ofrecer un marco de estudio objetivo de las acciones de los actores de la política exterior, no obstante, existen otros elementos que en total desconocimiento deslegítima cualquier estudio al respecto. Ilustrativo de ello, es la poses de ciudadanos que representa un conjunto de opiniones y demandas sociales que los gobiernos deben tomar en cuenta en forma prioritaria; por otra parte, el contexto internacional para las naciones débiles debe considerarse fundamental para sus acciones. Acordamos con Huntington en que, del grado de institucionalidad de un Estado, depende su capacidad para articular y concretar sus intereses.

1.6 En defensa de una reinterpretación del interés nacional

Las características teóricas de los enfoques estudiados, a pesar de diferir en sus premisas y postulados, apuntan en la urgente necesidad de analizar la política exterior desde un marco de estudio de interés nacional, a pesar de que Rosencz afirma que este término "no haya correspondido a las esperanzas que en el mismo se habían depositado", o que haya dejado de cumplir "sus promesas como instrumento de análisis". Este autor argumenta una serie de refutaciones que van desde la ambigüedad naturalista de la nación, que dificulta los intereses específicos que encuadra, y sus

55 G. Ofra, "Class role and the political system", citado en H.R. Sonntag y H. Valdehijos. Op. cit., p. 43.

56 Una nueva corriente que ha causado muchas polémicas es la corriente llamada de la Escuela de Frankfurt, su principal exponente es Jürgen Habermas. Crisis de legitimación del capitalismo tardío (Buenos Aires: Amorrortu, 1975).

57 S. P. Huntington. Op. cit., p. 33.

58 J.M. Rosencz. Op. cit., p. 223.

conceptos valorativos "intereses y objetivos" no susceptibles de verificación científica, hasta la imposibilidad de establecer una escala de valores previendo las preferencias y necesidades de todos los grupos de la sociedad¹¹⁵.

En la actualidad, las ideas de Rueshan pueden considerarse incorrectas. El estudio científico del interés nacional tiene un grado de factibilidad para establecer y medir el elemento teórico-metodológico inherente en la realidad de la política exterior. El interés nacional visto como un fenómeno social y político puede ser definido de un constructo científico de sí mismo y no de los criterios valorativos del investigador. Se vuelve imperioso desmitificar el interés nacional como "abstracción moral" y redefinirlo más racionalmente. El interés nacional es un valor objetivo fundamentado en razones sociales factibles de ser determinadas. Para ello, es necesario redefinir el interés nacional desde una perspectiva científica y dote un carácter nacional, en suma, es necesario crear modelos reales y verificados que nos ayuden a describir, explicar y evaluar los objetivos nacionales de la política exterior, tomando en cuenta las particularidades del país en cuestión. De este modo, se hace justicia a los pueblos subyugados cuando se les estudia de acuerdo a su grado de desarrollo económico, las características específicas de su proceso histórico y complejidad de su organización política y social. Utilizar modelos únicos para todo tipo de sociedades ha sido un error de teóricos y gobernantes, es más aceptable adaptar patrones de conducta que adaptarlos e imitarlos. Hoy en día, la urgencia del proceso de modernización de las sociedades económicas y políticamente inestables, requiere de elementos asimilables, más que de imposiciones. De esta forma, estas naciones pueden aspirar a un afianzamiento de su desarrollo económico y consolidación de su integridad nacional.

¹¹⁵ Ibidem.

CAPITULO DCS

SISTEMATIZACION Y RACIONALIDAD DEL INTERES NACIONAL

2.1 Epistemología y simbolismo como base del análisis conceptual

El objetivo del presente capítulo es el de presentar los principales argumentos de un marco teórico-metodológico que sirva para analizar la política exterior de las naciones desde un punto de vista de interés nacional, tomando en cuenta los fundamentos teóricos del capítulo anterior y vinculados a la realidad internacional cambiante que priva en la actualidad. Esta reinterpretación de los intereses nacionales no intenta explicar a todas las naciones para su estudio, sin embargo aporta elementos que pueden considerarse prioritarios para el estudio racional y sistemático del comportamiento externo de los Estados.

Tomando como base el capítulo anterior es imperioso destacar que un factor persistente a lo largo del discurso teórico de los estudiosos ha sido la falta de un consenso respecto a una conceptualización del interés nacional. Sin embargo, cada pensador ha dado su opinión sobre este término apoyado en justificaciones político-ideológicas particulares y en general se han distanciado de concepciones globalizadoras que faciliten la comprensión de las políticas exteriores nacionales. Es menester en este trabajo por tanto, presentar líneas teóricas que coadyuven a integrar ideas que sirvan para construir parámetros epistemológicos de estudio.

Primeramente se considera aquí especialmente importante la aclaración de los conceptos de uso común (interés nacional, bienestar general, estado público) que han sufrido una serie de confusiones lingüísticas. Advertir esta situación y aclarararla, sin duda, favorece a un mayor grado de inteligibilidad de la realidad. Al igual que Ludwig Wittgenstein ha considerado que los problemas de la filosofía se presentan debido a una falta de comprensión de la lógica del lenguaje¹, en la comprensión de la política exterior se debe considerar este como desafío.

¹ L. Wittgenstein, Tractatus logico-philosophicus, (Madrid: Alianza Editorial), 1973, p. 21.

En su estudio, Wittgenstein muestra cómo la filosofía tradicional procede de la ignorancia de los principios del simbolismo y del mal empleo del lenguaje. La función del lenguaje únicamente debe afirmar o negar los hechos. Toda la sintaxis de un lenguaje, los hechos están determinados de acuerdo al significado de cada palabra. "Toda el mundo está determinado por los hechos, nosotros nos hacemos figuras de los hechos. La figura presenta los estados de cosas en el lenguaje lógico. La existencia y no existencia de los hechos atómicos". Por tanto, esta figura es el modelo de la realidad porque la figura es un hecho. Así, afirma Bertrand Russell que una figura puede corresponder o no al hecho y por consiguiente ser verdadera o falsa, pero en ambos casos tiene en común con el hecho la forma lógica".

El mundo se describe en su totalidad cuando todos los hechos atómicos se conocen, cada proposición verdadera puede ser teóricamente inferida, a cada una Wittgenstein le llama proposición atómica, cada una de ellas se muestra lógicamente independiente, cada una es incompatible con otra. El problema de la inferencia lógica se localiza entonces en aquellas proposiciones que no sean atómicas (los cuales se definen como moleculares).

Según Russell, la tesis fundamental de Wittgenstein implica la imposibilidad "de decir nada sobre el mundo como un todo, y que cualquier cosa que pudiera decirse ha de ser sobre partes del mundo". La única forma de solucionar es salir fuera del mundo y esto se logra a través del solipsismo; es decir, la única forma de atravesar los límites de este mundo es a través de la lógica, y ésta es la clave del solipsismo: "lo que el solipsista pretende es ciertamente correcto; pero no puede decirse, sólo puede mostrarse. Que el mundo es mi mundo se muestra en el hecho de que los límites del lenguaje (el único lenguaje que yo entiendo) indican los límites de mi mundo. El sujeto metafísico no pertenece al mundo, es un límite del mundo". Como afirma Wittgenstein, "Los límites de mi lenguaje significan los límites de mi mundo". Una proposición lógica describe la forma de este mundo, o sea, la proclama, presuponen que los nombres tienen significado, y las proposiciones elementales, sentidas, esta se conecta con el mundo.

⁷ Ibid., parágrafo número 2.11.

⁸ B. Russell, "Prólogo" en Wittgenstein, Ibid., p. 15.

⁹ Ibidem., p. 23.

¹⁰ Ibidem., p. 23.

¹¹ Ibidem., parágrafo 5.4.

En otras palabras, Wittgenstein considera que alabar conceptos, sus propiedades sus características, sus causas y sus efectos, nos ayuda a encontrar verdades inevitables de generalizaciones acerca de la conducta del mundo en que vivimos, de este modo encontramos la naturaleza "inteligibilidad de la realidad". Se entiende que las relaciones sociales de los hombres se ven afectadas por sus ideas acerca de la realidad, sin embargo, un análisis epistemológico de la comprensión que el hombre tiene de la realidad contribuye a explicar la naturaleza de la sociedad humana y de las relaciones sociales entre los hombres que, finalmente, puede ser trasladada a una comprensión de las relaciones entre los Estados.

En síntesis, se muestra imperiosa la necesidad de encontrar un lenguaje más inteligible en el estudio del comportamiento de las naciones, de esa modo se llega a una comprensión cabal y objetiva de la realidad internacional. Espero, esta reflexión no expone tesis empíricas e eminentemente pragmáticas que en su interpretación superficial se tomarían de esquemáticas, más bien la exposición de Wittgenstein y de los seguidores de la filosofía formal -la escuela del círculo de Praga- apunta a un estudio de la política anterior desde una perspectiva más sistemática que estructuralista, más objetiva que idealista.

En este sentido, el interés en general es la búsqueda de una satisfacción vinculada a la representación de la existencia de un objeto o de una acción. Se presenta entonces una relación entre el objeto o acción de interés con una facultad apetitiva personal o de grupo -es decir la generación de una necesidad- trasladada a

7. P. Winch, Ciencia social y filosofía (Buenos Aires: Amorrortu) 1970, pp. 26 y ss.

8. Esta tesis se aliaría con el enfoque de Jürgen Habermas, quien afirma: "El concepto de interés no debe sugerir una reducción naturalista de determinaciones lógicas-transcendentes a determinaciones empíricas; al contrario, se trata de prevenir una reducción semejante. Los intereses racionales del conocimiento ejercen una mediación (...) entre la historia natural de la especie humana y la lógica de su proceso de su proceso de formación, pero no se puede hacer uso de ellos para reducir la lógica a algún tipo de base natural. Llamo intereses a las orientaciones básicas que son inherentes a determinadas condiciones fundamentales de la reproducción y la autoconstitución posibles de la especie humana, es decir, al trabajo y a la interacción. Ases orientaciones básicas miran, por tanto, no a la satisfacción de necesidades inmediatamente empíricas, sino a la solución de problemas sistemáticos en general". Ver J. Habermas, Conocimiento e interés, (Madrid:Taurus) 1986, p. 199.

un lenguaje más común, el interés nacional busca la satisfacción de las necesidades de los Estados-nación a partir de una representación que plantea y promueve el gobierno a través de un conjunto de acciones que engloban la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos. Esto conlleva a los siguientes preguntas: ¿cuál es la naturaleza de estas necesidades que se busca satisfacer?, ¿hasta qué grado es inteligible la representación de los intereses por parte del gobierno?, ¿de qué manera se materializan estas acciones?, ¿cómo se concilian los fines particulares a la voluntad general? Las respuestas a estas cuestionamientos es el objetivo de los siguientes apartados.

2.2 Diferenciaciones y criterios que determinan el interés nacional.

A fin de presentar el andamiaje conceptual del interés nacional se hace urgente esbozar un repaso histórico de los intereses a fin de dejar planteadas preceptos ontológicos a partir de bases históricas, ello ayudará a canalizar nuestro estudio a un lenguaje lógico, clarificador y coherente bajo dimensiones internacionales.

Primero, se debe dejar claro que, a lo largo de la historia, pensadores como Hegel, Rousseau, Vico, Roben, Weber han analizado los intereses en diversas esferas (social, económica, psicológica, política, religiosa). Tal diversidad de concepciones ilustran el camino sinuoso que ha seguido la ciencia política a fin de llegar a preceptos epistemológicos y racionales.

Sin embargo, de un modo u otro, aportan directrices básicas al pensamiento moderno. Ejemplo de ello es la idea de Albert O. Hirschman, el cual considera a las pasiones como "precursoras del interés". Todo ello nos brinda líneas de separación de aquello que realmente puede definirse como interés nacional y todo aquello que no lo es. Vicios, pasiones, aviccias, egoísmos han sido términos confundidos con el interés nacional, de allí que se tergiversa a la idea dentro del campo de la política exterior.

Segundo, no ha sido gratuito el camino que ha seguido la constitución del interés nacional de los Estados. Por ello, en la actualidad debe observarse como una idea moderna y cambiante, independiente de concepciones morales o metafísicas. De allí que es imperioso darle un espacio legítimo dentro del marco del estudio de las relaciones internacionales. Su significación no se limita en modo alguno a necesidades materiales únicamente, abarca una totalidad de aspiraciones humanas con elementos de reflexión

y cálculo de la forma en que deben perseguirse. El mismo Duque de Rohan defendía una posición similar en el siglo XVI:

En los asuntos del Estado no debemos quitarnos por los apetitos desordenados, que a menudo nos llevan a emprender tareas superiores a nuestras fuerzas, ni por las pasiones violentas, que nos agitan en formas diversas en cuanto nos poseen;... sino por nuestro propio interés guiado sólo por la razón, que debe gobernar nuestras acciones.¹²

Tercero, estos sucesos históricos han dotado al interés nacional de un sentido normativo, calculado y seleccionado frente a otros cursos de acción concebibles, inspirados por motivaciones completamente alejadas de las políticas. De allí que máximas como "el interés no mentirá" o "el interés gobierna al mundo"¹³ representen un proceso de consolidación de un interés nacional regional y universal, independientemente de un mundo físico y moral.

Un mundo gobernado por el interés representará muchas ventajas. El aceptar que los hombres se guían por sus intereses particulares legitima la labor de los gobiernos y amplía las líneas democráticas de las naciones. Un pueblo desinteresado niega toda posibilidad de gobernarlo y pone en evidencia regímenes despóticos o autoritarios. La confrontación de intereses tanto en el medio local como en el internacional siempre traerá aparejadas ventajas a los ciudadanos y a sus gobiernos. El desafío de las autoridades será entonces sostener en equilibrio esta red de relaciones interdependientes.

Ahora bien, es oportuno que en este trabajo se haga una diferenciación definitiva de las características de dos conceptos comúnmente confundidos con el interés nacional: seguridad nacional e interés público. El primero, tal bien ha estado ligado al interés, tiene un papel meramente de respaldo, por lo tanto, puede definirse como la capacidad de una nación para proteger sus

¹² Duque de Rohan, "Sobre el interés de los príncipes y estados de la cristiandad", citado por A. C. Hirschman, *Ibid.*, p. 41. Aquí la razón ya es vista como un instrumento para encontrar dónde reside el verdadero interés del Estado.

¹³ J. A. W. Gunn, "Interest will not lie! A seventeenth century political maxim" y "Politics and the public interest in the seventeenth century", respectivamente, citados en A. C. Hirschman, *Ibid.*, pp. 42 y 55.

intereses de las empresas extranjeras". Pero para el caso de un acelerante, la seguridad representa un interés nacional de supervivencia que, de acuerdo al grado económico, militar y político de las naciones, traduce en una posición de poder en el ambiente internacional. Por lo actualista se considera una concepción invertida al juzgar la seguridad nacional de acuerdo al peso militar de los Estados. R.A. Dahl Kennedy considera a los factores económicos más que a los políticos y militares como esenciales para definir a las naciones, ponderando de "hay poder futuro".

Determinar la posición del interés nacional frente al interés público es una empresa compleja. De este modo, Frank J. Sorauf considera a este último con enormes fluctuaciones que han contribuido "a una marcha en la dirección"¹¹. No obstante, hay que ubicarlo dentro de los objetivos de la política pública, como un sistema de valores que engloba lo que es bueno y conveniente para la "sociedad". Para las autoridades gubernamentales es una norma ética suprema aplicable a los asuntos políticos locales¹² o bien, "normas precisas de acción gubernamental"¹³. Pero para el pueblo el interés público representa criterios o normas a los que se sujeta la satisfacción de sus necesidades de orden público. Sin pecar de simplista, se considera aquí que el interés público representa el conjunto de aspiraciones de los ciudadanos que no rebasan el marco de la política nacional, mientras que el interés

¹¹ M. Berkowitz, y P. G. East, "Seguridad nacional" en Enciclopedia internacional de ciencias sociales, (Madrid: Aguilar) 1972, pp. 555-558.

¹² P. Kennedy, The rise and fall of the great powers. Economic change and military conflict from 1500 to 2000, (New York: Random House) 1987, pp. XV-XXV.

¹³ F.J. Sorauf, "La confusión del concepto" en C.J. Friedrich (ed.), El interés público (México: El noble) 1971, p. 202.

¹⁴ Ibidem, p. 204.

¹⁵ C.W. Cassinelli, "El interés público en el contexto de la élite política" en C.J. Friedrich (ed.), ibid., p. 53.

¹⁶ G. Schubert, "¿Existe una teoría acerca del interés público?" en C.J. Friedrich, ibid., p. 179.

nacional mantiene su papel en el orden externo del Estado¹⁸.

Donald E. Nuechterlein considera al interés público como el bienestar del pueblo dentro de los límites territoriales de los Estados, mientras que el interés nacional lo define como el bienestar de los ciudadanos. Esta participación en las relaciones internacionales a quienes afectan las fuerzas políticas que quedan fuera del control administrativo del gobierno¹⁹—es decir, políticas de otros gobiernos²⁰. Sin embargo, estos dos intereses no se excluyen mutuamente; así como el ambiente externo puede influir en el interés público (por ejemplo, cuando hay una amenaza de guerra). Del mismo modo, "el grado de estabilidad social y de unidad política que prevalece dentro del país en cualquier momento, influyen en el interés nacional"²¹. Desde un punto de vista funcional, el interés público concierne al gobierno federal y a los gobiernos estatales a fin de preservar el bienestar nacional, pero la defensa del interés nacional sólo compete al gobierno federal, teniendo al Presidente y su gabinete como principales y únicos sostenedores del bien nacional.

Todo lo anterior dice más para destacar algunos señalamientos que es necesario tomar en cuenta frente a la articulación de los intereses nacionales en la política exterior y que puede resumirse en la siguiente forma: "El obrar moral debe responder a las razones que un hombre prudente acude como legítimas para motivar a la voluntad"²². Por lo tanto, la constitución de los intereses nacionales del gobierno debe estar sustentada en razones nacionales basadas en la voluntad general. La objetividad de estas razones depende de su universalidad; se pretende que la razón sea verdadera para justificar la promoción

¹⁸ Huntington se aleja de este concepto ya que define al interés público en función de los intereses concretos de las instituciones gobernantes: "una sociedad que cuenta con organizaciones y procedimientos del gobierno de alto nivel institucional está más capacitada para articular y concretar sus intereses públicos". Ver D.E. Huntington, Op. cit., p. 33.

¹⁹ D.E. Nuechterlein, Los intereses nacionales de los Estados Unidos en un mundo cambiante, op. cit., p. 5.

²⁰ Ibidem.

²¹ J.M. Grosso, "Razones, voluntad y fragmentación de valores" en Estudios (México: I.T.A.M.) No. 13, Verano, 1968, p.67.

de un evento, al tiempo que se sostiene y se busca que toda persona lo acate:

Toda referencia reflexiva a los intereses particulares de personas o de grupos utiliza la naturaleza esencial del valor objetivo de las razones y la finalidad es que las personas se unifiquen objetivamente en torno a razones fundadas en valores objetivos. En este sentido, el obrar es activo por razones objetivas cuya universalidad funda moralmente el valor objetivo del obrar mismo.²²

La constitución de estos valores objetivos tiene como fundamento la elección de un sistema de valores equilibrado y balanceado en el sentido webiano del término. La importancia de este sistema se debe a que nos ofrece el sustrato ontológico del interés nacional. Estas categorías e tipos lógicos de valoración se describen de la siguiente forma:²³

1. Valores que dependen de las obligaciones específicas que tiene un individuo con otras gentes o instituciones.
2. Valores que dependen del derecho que tiene un individuo a hacer ciertas cosas, o a que no le haga ciertas cosas.
3. Valores que dependen del cálculo de utilidad donde se procura el bienestar para el mayor número de gente.
4. Valores que dependen del sentido de perfección que uno confiere a un hacer determinado.
5. Valores que dependen del compromiso que uno tiene de realizar proyectos personales.

Estos valores pueden generar conflicto si no se ordenan jerárquicamente, de acuerdo a las condiciones o necesidades nacionales del Estado y a la hermenéutica adecuada. Es importante destacar que los valores se dan en una forma fragmentada debido a que no existe un sistema unívoco de ordenación, además de que la vida individual y general atraviesa por diversos roles de valoración de acuerdo a las circunstancias sociales, económicas y políticas del momento histórico, por ende, a veces, los valores se integran perfectamente, pero también pueden llegar a excluirse entre sí.

La presentación de estos criterios que anteceden y constituyen el interés nacional no convergen en forma abstracta, sino se ubican en determinados acontecimientos o conflictos que

²² Ibidem, p. 71.

²³ Estas categorías están basadas en Thomas Nagel de su obra The possibility of altruism citada por J.M. Orozco, ibid., p.76.

el gobierno debe descubrir e interpretar a fin de satisfacerlos o, en su caso, de defenderlos en una forma coherente y firme. Comúnmente toda nación tiene identificados teóricamente estos parámetros en los fundamentos jurídicos que lo constituyen como unidad nacional -constituciones, leyes, reglamentos-, a través de los cuales, cuando se presenta alguna incidencia externa, implementa un conjunto de medidas que pueden o no ser efectivas dependiendo del peso del conflicto y su grado de amenaza a la integridad y a la soberanía del país. Esta idea se plantea de una forma más explícita y sistemática en el siguiente apartado.

2.3 Determinantes y clasificación de los objetivos y los intereses nacionales

No cabe duda que para la cohesión de los criterios antes mencionados el gobierno se sustenta en ideas globalizadoras como es la unidad nacional, la cual es el resultado del grado en que un grupo social se integra y del grado en que ellos se sienten integrados. Esto trae como consecuencia sentimientos nacionalistas y homogeneidad nacional. Un sentimiento de unidad común favorece la integración nacional, sin embargo, es natural que no se logre una completa homogeneidad, ciertos individuos no comparten este sentimiento de unidad nacional. Este grado de cohesión varía de una nación a otra y de un tiempo a otro.

Por medio de una unidad nacional en abstracto, el gobierno promueve una serie de objetivos nacionalistas particulares. Si definimos un objetivo como "un futuro estado de cosas que alguien considera deseable y que decide gastar algún esfuerzo para llevarlas acabo"³⁴, comprendemos por qué el gobierno actúa en favor de ellos.

La relevancia de los objetivos radica en que: a) son compartidos por un importante segmento de la población; b) son promovidos por el gobierno nacional; y c) tienen un efecto probable sobre el pueblo de otras naciones. Tomando en cuenta estos supuestos, se dividirán los objetivos en cuatro esferas categorías, de acuerdo a la clasificación propuesta por Organsky³⁵: poder, riqueza, bienestar cultural y paz. Toda nación persigue estas cuatro esferas sin excepciones; para llevar a cabo una, es necesario llevar a cabo otro, esto directamente repercutirá en los demás. "La riqueza quizás llave al poder, y

³⁴ A.F.K. Organsky, World politics (New York: Alfred A. Knopf) 1960, p. 52.

³⁵ Ibid., p. 53.

el poder quizá lleve a la paz, y para la paz tal vez sea necesario preservar la herencia cultural de la Nación.".

En esta orden, es necesario distinguir entre objetivos que son competitivos y objetivos que son absolutos. Los absolutos son aquellos que son deseables para y en el país mismo, independientemente de otras naciones, de decir, la Nación busca un nivel de vida más alto de los ciudadanos y la preservación de la cultura nacional. Los competitivos siempre están en relación con otras naciones, por ejemplo, llegar a ser la Nación más poderosa del mundo. Es lógico pensar que para México, los objetivos absolutos son prioritarios ya que garantizan la soberanía e independencia nacionales, sin embargo, los objetivos competitivos siempre tienen que tenerse en mente debido a que la garantía de la unidad nacional sólo puede manifestarse con cierto grado de poder frente a otras Naciones. Este poder definido no es en un sentido peyorativo sino como un grado de status de dominio que sostenga la integridad nacional.

El poder como objetivo nacional. Toda Nación busca mantener al menos un mínimo de poder a fin de sobrevivir como entidad nacional. El poder es extremadamente útil para llevar a cabo los objetivos nacionales, de este modo, se valora como medio para llegar a un fin, y no como un fin en sí mismo.

La riqueza como objetivo nacional. La riqueza es otro objetivo esencial debido a que toda Nación para definirse de ese modo, demanda un mínimo de riqueza económica nacional, la cual puede ser medida en los más altos niveles de vida de los ciudadanos; así, una Nación es pobre porque su población sufre de bajos niveles de bienestar resultado de una falta de riqueza económica.

El bagaje cultural como objetivo nacional. La preservación de la cultura merece también ser fomentada por el gobierno ya que representa un medio para mantener unificada a la Nación e incrementar el poder y la efectividad del gobierno en su trato con otras entidades.

La paz como objetivo nacional. La paz se ha definido como la ausencia de guerra. En este sentido, manteniendo un medio estable se preservan los demás objetivos nacionales considerándose la paz como un complementario y un prerrequisito para llevar a cabo los otros objetivos.

Ahora bien, es identificar si los objetivos de una Nación son competitivos o absolutos, o si buscan poder, riqueza, preservación cultural o paz, no determinan únicamente los

intereses de una nación, es necesario trasladarnos a otros niveles: quiénes directamente conciben los objetivos, cómo son y en qué forma se constituyen los objetivos, en qué grado integran a la nación. Para ello, Sugansky propone varios tipos de objetivos nacionales que engloban estas características²⁷:

Objetivos unificadores contra objetivos divergentes. Es un hecho indubitable: la mayoría de las ciudadanos de cualquier país no están interesados en los asuntos internacionales de su Estado, aun existiendo una crisis, los individuos no participan mientras sus intereses inmediatos -por ejemplo, su vida cotidiana- no se vean afectados. Bajo estas circunstancias el gobierno, democrático o autoritario, toma las decisiones de acuerdo a especulaciones o percepciones que más o menos considera que aseguran el bienestar general, teniendo en perspectiva siempre la unidad nacional, no obstante, este tipo de acciones son muy subjetivas.

En este sentido, si radicalizamos la posición, podríamos afirmar que una dictadura, por muy injusta que sea, ofrece un mayor grado de unificación y por tanto, de objetivos unificados, precisamente por la adaptación que realiza sobre todos los ciudadanos, esto no puede lograrse en las naciones "democráticas", debido a que en éstas casi siempre existen fuertes y amplias divergencias entre los sectores sociales.

En síntesis, es imperioso saber cuánto unidad existe en la consecución de los objetivos nacionales para entender el comportamiento de una nación. "La acción será más efectiva donde los objetivos sean más unificados"²⁸. Además, donde hay mayor unidad, los objetivos son más específicos, pero donde hay divergencia los objetivos tienden a ser vagos y generales.

Objetivos nacionales contra objetivos humanos. Aquí se entiende que al llevar a cabo el objetivo nacional se busca beneficiar a la nación únicamente o a un grupo de naciones. La diferencia es que la misma nación percibe beneficios propios en su acción internacional o, por otro lado, la implementación de su política tiende a afectar positivamente a otras naciones también. Comúnmente, todos los gobiernos claman que trabajan en beneficio de la humanidad, pero en realidad, hay fuertes intereses propios que disfrazan su acción altruista en favor del egoísmo nacional.

Objetivos inmediatos contra objetivos a largo plazo. Para la realización de los objetivos nacionales es también importante su

²⁷ Ibidem, pp. 68-76.

²⁸ Ibidem, p. 68.

tiempo de alcance. Para el gobierno, los objetivos a largo plazo son en un sentido "seguros" debido a que es difícil, si ellos son llevados a cabo". Su indefinición temporal se compromete al gobierno a evaluarlos o a rendir cuenta de ellos, esto repercute en su relación con la población, que se mostrará descontenta o indiferente ante la falta de un estímulo; nadie trabaja para la posteridad sin al menos recibir una recompensa intermedia a lo largo del camino.

Ahora bien, la combinación de objetivos a corto y a largo alcance son más favorables debido a que, sosteniendo acciones concretas anteceditas por un fin a conseguir, invita a los ciudadanos a para conseguirlo; ésta, al tiempo que presiona al gobierno a ofrecer recompensas condicionadas a la población en un compromiso nacional.

Objetivos específicos contra objetivos generales. Como se ha mencionado brevemente con anterioridad, los objetivos vagas y generales son pragmáticamente inútiles, sin embargo, son necesarios a veces para ocultar desacuerdos o divisiones dentro de la nación. Una situación más aceptable sería la complementación de objetivos generales y específicos ya que favorece una mayor libertad de acción internacional y un máximo de poder de negociación en algún conflicto específico. Un gobierno puede argumentar generalidades y vaguedades, sin embargo, sus acciones pueden ser siempre específicas.

Objetivos reales contra objetivos declarados. Aquí se concibe la eterna discrepancia entre los objetivos que profesa la nación y los que en realidad practica. Esta situación aumenta más cuando el comportamiento gubernamental es distinto ante el pueblo y ante los actores externos. Aunque son comunes estas discrepancias en las políticas de todas las naciones, el problema es la dificultad para identificarlas.

Objetivos que mantienen el status quo contra objetivos que fomentan el cambio. Finalmente identificamos aquellos objetivos que se apegan estrictamente a su definición: la búsqueda de un futuro estado de cosas deseables, frente a aquellos objetivos que por sus beneficios particulares favorecen el mantenimiento del orden existente. Las dos categorías gozan de cierto grado de objetividad; aquellas naciones que defienden la perpetuación del status quo son las que han gozado de más privilegios de él, aquellas que están descontentas con el orden manifiestan su apoyo a nuevos cambios que las favorezcan.

En general, estos tipos de objetivos, en su manera y tiempo de aplicación, son determinantes del interés nacional, éste lo presenta y los preserva frente al medio exterior como acciones de

22 Ibidem. p. 72.

política exterior. La selección del objetivo correcto depende del grado de prioridad que el gobierno le impone, de allí la importancia de esta entidad que en el caso específico de México está representada por el Poder Ejecutivo Federal.

Volviendo al interés nacional, ahora pedimos ubicar en todo este contexto una clasificación de los intereses nacionales más fundamentada. Tomando en cuenta los criterios y los determinantes del interés nacional en la política exterior, el problema consiste no tanto en definir su concepto o en identificar su amplitud de cohesión nacional, ni es a largo o a corto plazo, ni es general o particular, o si mantiene el statu quo o intenta un cambio, aunque son categorías esenciales para ubicar su contexto a los intereses. Pero, dentro del comportamiento internacional de los Estados, la importancia radica en valorar la intensidad de los intereses en circunstancias específicas espacio-temporales. La preocupación del gobierno a realizar una acción determinada (reclamos, amenazas, incluso el uso de la fuerza armada) para defender o fomentar objetivos nacionales unos más que otros, se determina de acuerdo a un grado de interés. Estos niveles de intensidad están relacionados a los cuatro objetivos nacionales que mencionamos anteriormente (poder, riqueza, paz y cultura):

La intensidad de la preocupación sobre alguno de los (...) intereses básicos, en un período dado, es lo que constituye la base de la creación de la política de asuntos extranjeros, y esas intensidades o grados de interés, constituyen una categoría diferente, "transitoria", porque están sujetas a cambio, dependiendo de la percepción del gobierno con respecto a su urgencia en cualquier momento dado.¹²

El mencionar el término transitorio no se interpreta como un período determinado, sino que plantea que circunstancias específicas que se ubican en cualquiera de los cuatro objetivos nacionales básicos reciben mayor atención por parte de los que toman las decisiones de la política exterior. Es oportuno notar que esta percepción gubernamental del clima internacional determina el sistema de valores y objetivos mencionados arriba.

Considerando los intereses en este contexto, Nuechterlein establece una escala de cuatro niveles de prioridad como base para definir más concretamente "la cantidad de valor que la nación actuando por conducto de su Presidente, a ciertas cuestiones específicas de política exterior"¹³: 1) intereses de

¹² D.E. Nuechterlein. Op. cit., p. 12.

¹³ Ibidem, pp. 12-26.

supervivencia de los cuales la supervivencia territorial y la soberanía nacional están en peligro; 2) intereses vitales, cuando la nación podría sufrir daños serios en su seguridad nacional y en el bienestar de la población, si el gobierno no toma medidas energéticas, tales como el empleo de la fuerza; 3) intereses principales, en los cuales la nación sufriría posiblemente daños serios, si no se tomaran medidas para contrarrestar una tendencia desfavorable en el exterior; y 4) intereses periféricos o secundarios, cuando la nación sufriría daños leves o sin importancia debido a que no operan sustancialmente en el orden nacional.

Intereses de supervivencia. Son los intereses más importantes de cualquier Estado-nación, a ellos se debe la protección de los ciudadanos y sus instituciones nacionales ante cualquier ataque del exterior. Este tipo de intereses se diferencia de los intereses vitales en la naturaleza como en la eminencia de la amenaza que no necesariamente puede ser militar únicamente, también la paralización de la actividad del comercio exterior, la suspensión de los flujos financieros que, aunque directamente no ponen al país al borde de la desintegración nacional, son elementos que concurren a ciertos tipos (políticos, médicos) a una catástrofe política, económica y social. Todo depende del grado de poder económico y político de las naciones; una nación poderosa puede defenderse de amenazas militares dependiendo de su potencial material, pero una nación pobre no lo resistiría por lo que estaría en peligro su interés de supervivencia".

Interes vitales. Estos consisten en la protección del país contra posibles amenazas a su supervivencia política y bienestar económico, así como el mantenimiento del status quo. Como se menciona, su diferencia con los intereses de supervivencia radica en la urgencia para responder a algún conflicto que amenaza la supervivencia de la nación. Aunque literalmente pueden ser sinónimos, supervivencia, según Nuechterlein, significa un eminente peligro de muerte, y vital, sólo hay una posibilidad de fatalidad".

" Según Nuechterlein: "A diferencia de las principales potencias, las más pequeñas a menudo no pueden resistir a un vecino poderoso, cuando están en peligro sus intereses de supervivencia, porque pueden llegar a la conclusión de que el costo de la resistencia es más alto que el de la rendición"; por el contrario -continúa Nuechterlein- Estados Unidos nunca ha visto amenazados sus intereses de supervivencia. Desde la guerra de 1812, cuando los ingleses ocuparon Washington D.C. Ver D.E. Nuechterlein, ibid., pp. 14-15.

" Ibidem, p. 16.

Es importante destacar que la intensidad de los intereses no es compatible entre todas las naciones, todo depende del país y su proyecto nacional, todo se determina cuáles son más importantes, en qué época y en qué circunstancias. En consecuencia con lo antes expuesto, deben sujetarse a una evaluación constante para determinar si siguen manteniendo la misma intensidad o si las condiciones internacionales han cambiado.

Intereses principales. Estos intereses se distinguen en la probable afectación de la seguridad nacional, la percepción del grado de peligro es menos grave y el tiempo de cobediencia pacífica al problema es más amplio. Este tipo de interés es difícil de determinar para las naciones industrializadas, su grado propio de interés puede ser principal, pero para un país aliado puede resultar una amenaza a su interés vital.

Intereses periféricos o secundarios. Estos intereses no representan una amenaza para la nación. En realidad, debió estar constituido por factores como la protección de los ciudadanos en el extranjero o el fomento de intereses privados fuera de territorio nacional -por ejemplo, inversiones extranjeras, etc.,- embargo, debido al aumento de las tensiones internacionales, para las grandes potencias estos representan un grado de mayor interés -por ejemplo, actos terroristas contra norteamericanos fuera de Estados Unidos-. Empero, estos intereses esencialmente no repercuten gravemente en la soberanía nacional por lo que su persistencia no pone en peligro a la nación.

La escala de prioridades de estos intereses se constituye de acuerdo a las estructuras nacionales e internacionales que vive la nación. Aunados a los objetivos nacionales que los determinan, ofrecen todo un marco conceptual de estudio de la política exterior.

De entre estos cuatro intereses, los vitales y los principales son los que adolecen de mayor dificultad para su definición, no obstante, son discernibles en cuanto se estudian los casos valorativamente de acuerdo a los planteamientos teóricos antes ~~desarrollados~~ siendo los intereses vitales los más

En este caso, el mismo Muechterlein ofrece otros factores que aplico al estudio de la política exterior norteamericana, pero matizándolos pueden compatibilizar con el estudio de los intereses de otros países. Esta autor valoriza el conflicto de acuerdo a un conjunto de requisitos que se plantean inmediatamente. Ver D.T. Muechterlein, National interests and presidential leadership: the setting of priorities (Colorado, Boulder, Westview), 1978, pp. 15-37. También los intereses nacionales..., op. cit., pp.37-69.

La persuasión es una política eminentemente diplomática; apela a principios y sentimientos. Este política es frecuente entre naciones débiles o de escaso poder, a falta de métodos más coercitivos. La recompensa se ofrece con el fin de lograr un objetivo sobre otra nación, usualmente se favorece materialmente a través de la emisión de concesiones políticas, ayuda militar en todas sus formas, ayuda económica, cooperación, beneficio en el comercio bilateral en todas sus formas³⁷.

Las amenazas de castigo se practican cuando el país al que se aplica pertenece en un departamento no deseable. La recompensa y el castigo están intrínsecamente relacionados; se adjudica un castigo cuando se obtiene una recompensa. La aplicación de la fuerza o la coacción devienen en una acción militar. Se diferencia del castigo en que éste es un preventivo que intenta cambiar una conducta progresivamente, la coacción, por su parte, produce resultados inmediatos³⁸.

A continuación se presentan algunas sugerencias para seleccionar el método correcto:

1. En caso de un acuerdo entre las dos naciones, no es necesario ejercer alguna coerción.
2. Si hay un desacuerdo superficial, la persuasión es factible de uso, se puede usar la recompensa, pero la persuasión es más efectiva cuando hay intereses o valores compartidos.
3. Si prevalece el desacuerdo pero la relación bilateral tradicionalmente es amistosa, es más efectivo otorgar recompensas.
4. Si el desacuerdo se amplía es necesario enfatizar un castigo.
5. El uso de la fuerza es más apropiado donde hay desacuerdos profundos y la relación históricamente no ha sido estrecha.

En suma, la selección del método depende particularmente del interés nacional perseguido, es decir, del objetivo que la nación tenga en mente³⁹. El uso de instrumentos concretos de política exterior desde un punto de vista de intensidad de interés, puede

³⁷ Ibidem, pp. 105-106.

³⁸ Ibidem, pp. 106-107.

³⁹ Ibidem, p. 111.

clasificarse de la siguiente forma²⁹:

Grado de interés	Instrumentos de política exterior
Intereses periféricos	Diplomacia Intercambios educ., cults. y científicos Ayuda humanitaria Ayuda técnica Propaganda
Intereses principales:	Ayuda económica Políticas económicas y de comercio Operaciones clandestinas Ayuda militar
Intereses vitales:	Maniobras de poderío militar Sanciones económicas y bloqueos Intervención armada
Intereses de supervivencia:	Mobilización Alerta nuclear y evacuación

Es evidente que el grado de interés se determina de acuerdo al conflicto o a la situación específica que se enfrenta, por lo tanto, el instrumento a usar como presión está también íntimamente relacionado a este hecho. Por lo tanto, las categorías descritas de ningún modo son esquemáticas o son utilizadas como fórmulas o recetas, grados o instrumentos, pueden variar con toda la flexibilidad que regulará el acontecimiento para su solución. Del mismo modo puede decirse de los métodos, que cada categoría se adapte a las circunstancias del momento y al peso que el gobernante considere del interés y su forma de lograrlo. Este último actor, junto con todo un aparato burocrático, es un factor esencial en la toma de decisiones en materia de interés nacional, su labor en naciones como México es incuestionable, de allí que este trabajo contemple un apartado para su estudio.

²⁹ D. E. Muechterlein. Los intereses nacionales, op. cit., pp.135-167.

2.4 El aparato estatal como base en la constitución del interés nacional

A lo largo de este capítulo se ha planteado brevemente el papel del Presidente en la constitución de la política exterior. De este modo, se debe entender que una definición del interés nacional como la siguiente: "la percepción de necesidades y deseos de un Estado soberano en relación con los Estados soberanos comprendidos en su medio externo"¹, la percepción de facto y de iura se realzada efectivamente por el Presidente y sus colaboradores. Esto no implica -como se dejó patente en el primer capítulo cuando se criticó la teoría manigua del Estado- abiertamente intereses particulares del gobierno, forzosamente se está hablando de los intereses del Estado-nación en su conjunto y no de intereses de grupo, de entidades burocráticas o de organizaciones políticas dentro del Estado.

Se ha tratado de dejar en claro también que las características, preceptos, criterios y determinantes para la constitución de un interés nacional global coherente y efectivo estaba basado en dos ideas vitales y medulares: la objetividad y la racionalidad, que nunca deben considerarse divorciadas de las consideraciones políticas. Se ha enfatizado que una definición de interés nacional no tiene por qué estar aislado del sistema político nacional, sino que se encuentra en una estrecha interacción con él, más legítimo cuando el régimen de gobierno es más democrático.

Sin embargo, sociedades -como la mexicana- mantenidas a un proceso de desarrollo económico y democratización política adolecen de profundas adversidades que dificultan este camino y a veces lo obstaculizan y lo paralizan. La política exterior, derivación y fuente al mismo tiempo del proyecto nacional del Estado, no puede ubicarse fuera de este escenario. La historia de estas naciones ha demostrado que hay instituciones, por muy irracionales o disipadas que sean, que han forjado la esencia y la identidad de la nación; una de ellas es precisamente la autoridad del Presidente y el aparato estatal que le rodea.

Las decisiones presidenciales, percibidas de acuerdo a lo que la sociedad desea o necesita, no dejan de tener un sentido personalista. La definición de interés nacional, por tanto, se origina en este punto, aunque no deja de estar relacionado a fines generales. Esto no quiere decir que, después de todo lo dicho, el presidente es el que finalmente manda sobre el interés, sino que, por su misma investidura y de acuerdo a la legislación que lo legitima como conductor de la política exterior, conserva cierta capacidad de maniobrabilidad para imponer sus decisiones.

¹ D.E. Macchierola, National Interests, op. cit., p.3.

éstas previamente sujetas a una fuerte y amplia presión de intereses privados o de grupo. Como afirma Krasner:

Las decisiones del Estado no intentan beneficiar a grupos particulares o clases específicas, asienta a la totalidad de la comunidad, pero no de la misma forma. Si bien es complicado calcular los efectos de una política, el Estado debe actuar con un papel crítico y con juicios prudentes. Una decisión no puede hacerse "sin algunas razones y a otros países."

Por lo tanto, el Estado, y en especial los gobernantes, deben hacer persistir el ordenamiento de los objetivos del interés nacional todo el tiempo posible, modificándolos cuando sea necesario en consonancia con un suceso y sus problemas en constante cambio.

Aunque la toma de decisiones en política exterior se reduce a unas pocas personas, en la práctica ya no es relevante si un Jefe de Estado se suscribió a una concepción nacional y objetiva, de cualquier forma él es el responsable de la seguridad nacional y el bienestar económico y social de los ciudadanos.

Los gobernantes están comprometidos a materializar acciones que tiendan a defender y sostener los valores de la sociedad a la que representan; aún cuando legítimamente monopolizan el control de la política exterior, sus decisiones abarcan a otros actores pertenecientes de la ciudadanía, burocracia, instituciones políticas, poder legislativo, opinión pública.

Todo Jefe de Estado está gobernado exclusivamente por su propio interés nacional⁴², entendido no en un sentido mezquino, egoísta y personal, sino en una interpretación amplia de la conducta nacional y externa. El interés propio del gobernante está determinado por estos dos últimos elementos que constituyen su extensión y su límite. Este observador consciente de la realidad puede y debe corregir el "instinto psicológico" donde se conforman las decisiones, excluyendo elementos operacionales sin importancia e introduciendo aquellos que son prioritarios. Aunque la constitución de este interés propio induce a criterios diferentes, al menos debe coincidir o no chocar con el interés nacional general. Como enfatiza Joseph Frankel:

En todo Estado el significado de interés nacional puede ser disputado con vehemencia. Las interpretaciones varían aún más de un Estado a otro.

⁴² A.F.K. Krasner. Op. cit., p. 44.

⁴³ J. Frankel. Op. cit., p. 55.

Dependen sustancialmente del poder del Estado, de su sistema de gobierno, de su estructura social, de su grado de dependencia con otros Estados y de otros factores. Es por eso extraordinariamente difícil obtener un propio entendimiento de los intereses nacionales de otros Estados.¹⁴

Pero, a pesar de que cada gobierno está sometido a su respectivo interés nacional, no puede afirmarse que no interactúen y acuerden en algo, por el contrario, los conceptos de los gobernantes se basan precisamente en estas concepciones particulares de interés, aunque no atribuyan la misma importancia a los mismos valores. Si un Jefe de Estado favorece concesiones comerciales a otro país, lo hace convencido de que ello revertirá en beneficios para su país, directa o indirectamente. La cooperación es una condición para que de intereses contrapuestos, surjan ventajas recíprocas¹⁵.

Cada Jefe de Estado conserva una impresión diferente de los demás Estados, más que el comportamiento o el problema a que se avocan dialogar para solucionar. Lo que retienen los gobernantes son imágenes del otro Estado, por eso, "las respectivas imágenes inculcadas de una superpotencia hostil gobiernan las mutuas relaciones de los norteamericanos y de los soviéticos mucho más que su actual comportamiento"¹⁶.

Con todo esto se puede afirmar que es inconcebible un interés nacional de los gobernantes que no sea propio. Estos deben rendir lealtad tanto a intereses nacionales como a los intereses internacionales, pero en definitiva debe inclinarse a favor de los de su Estado. Los intereses deben ajustarse a los valores de la comunidad nacional, deben ser vistos como producto de su cultura y expresión de un sentido de cohesión nacional.

El desafío de los gobernantes es precisamente ponderar, equilibrar y realizar todos los intereses contrapuestos, yuxtaponiendo los valores legítimos de la sociedad, y en otro nivel, los valores que le ofrece el escenario mundial.

En suma, es trascendental el papel que juega el Jefe de Estado en la conformación del interés nacional, pero como tal, es únicamente otro actor participante en la toma de decisiones de la política exterior. Sus características, particularmente en

¹⁴ Ibidem, p. 55.

¹⁵ J. Frankel. Op. cit., p. 36.

¹⁶ Ibidem, p. 80.

México, le confieren un mayor peso al habitual, por ello es importante estudiarlo en este trabajo, como se explicará en el siguiente capítulo.

Hay que dejar constancia, por último, que la defensa del interés nacional debe establecerse como una concepción comprometida con el pueblo en especial. No es afortunado que el pueblo se sujete formalmente a las decisiones de toda la nación, como lo marca todo un complejo jurídico. Sin embargo, el término nación refiere todo una organización o institución abstracta, mientras que el pueblo se dirige a concreciones fincadas en las mayorías, protagonistas principales del proceso histórico y al desarrollo económico. El interés nacional debe someterse a las necesidades y aspiraciones de los grupos más desprotegidos de la población¹⁷. El interés nacional mexicano debe ser la suma de los intereses del pueblo en particular y de la nación en general, sin esta condición, el interés nacional deja de ser legítimo y nos encontramos en los linderos de intereses particulares egoístas disfrazados de filantropía y populismo que sin duda, han provocado graves perjuicios en nuestra sociedad.

¹⁷ Como bien señala José Honório Rodrigues en relación al pueblo brasileño: "El interés brasileño es la suma de intereses de su pueblo y de la Nación, los cuales determinan su política exterior. Tales intereses del pueblo deben entenderse a los beneficios en la educación, la salud, el bienestar y las garantías individuales; por interés de la nación debe entenderse la unidad política, la integridad territorial, la ocupación efectiva, el desarrollo económico, nacional y regional y el régimen representativo". Ver J.H. Rodrigues, Interés Nacional e política externa (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira) 1966, pp. 91-92.

CAPITULO TRES

INTERES NACIONAL EN LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO

3.1 El Estado mexicano y la preeminencia de la figura presidencial

La finalidad de este capítulo es aplicar el instrumental teórico de los dos capítulos anteriores -principalmente del segundo- a una realidad específica como es la mexicana. Para lograrlo se parte de la importancia, peculiar por cierto, de instituciones como es el Presidente, artífice de facto y de iure del Estado mexicano y por tanto, de la política exterior. Siendo el Jefe del Ejecutivo la pieza clave de la vida social, política y económica del México contemporáneo es imperioso determinar sus antecedentes inmediatos después de la Revolución de 1910, vinculados a éste, ubicaromos los elementos político-ideológicos que han dado vida a la política exterior mexicana, lo cual servirá para analizar los principales postulados en que se ha fijado el interés nacional en México. Finalmente, en un sentido pragmático, se analizará bajo estos parámetros la política exterior del mandato del Presidente Miguel de la Madrid con la finalidad de encontrar elementos de interés nacional bajo un período de transición, como antecedente hacia una nueva política exterior con base a constataciones más económicas que políticas, pero no por ello más eficientes en la defensa de los intereses nacionales.

El estudio del interés nacional en la acción internacional de México debe ubicarse bajo ciertos elementos político-económicos peculiares que han constituido la herencia histórica de la nación en la actualidad. El factor crucial ha sido, indudablemente, la centralización del Estado como una institución que trajo aparejadas modificaciones estructurales que repercutieron en el desarrollo económico y político de toda la nación. Este acontecimiento, legado de la Revolución armada de 1910 constituyó "el sol de nuestra sociedad, el centro o eje planetario alrededor del cual giraran armoniosamente y en órbitas propias los otros sectores de la sociedad, como en el sistema planetario real"; o como afirma otro autor: "La Revolución hizo del nuevo Estado el principal agente de la transformación

social". La constitución del Estado trajo como consecuencia el control efectivo y centralizado de casi todas las actividades de la población, acciones legalizadas y legitimadas a partir de la Constitución de 1917. Sobre esta base se erigió la imagen presidencial.

Las duplisimas facultades dadas al Presidente procedieron no sólo del contenido constitucional sino también del extralegal. El Jefe del Poder Ejecutivo se convirtió en "el personaje cardinal de la política y la economía del país". Sin embargo, un gobernante no puede ubicarse en el cuadriluzo porrevolucionario o la dictadura porfirista, sus causas son aún más puritanas. Por lo tanto, es de reconocer que la historia del país es una historia de sus líderes. En este sentido la singularidad del Estado mexicano, el Presidente, al asumir la jefatura del Estado, asocia sobre toda la política y la economía de la nación y sobre las preocupaciones, aspiraciones y responsabilidades de toda la población. Bajo su liderazgo se sujetan desde el aparato burocrático hasta los demás Poderes que le confiere la Constitución, el partido oficial y otras instituciones de fuerte presencia en todos los órdenes. En síntesis, el Estado mexicano se presenta como un Estado patrimonialista gobernado por una persona quien toma las principales decisiones que repercuten en toda la vida nacional.

Ahora bien, al ascender el Estado como órgano vital del acontecer mexicano, con él se constituye un nuevo marco de las preocupaciones nacionales a fin de hacer que el país ingresara a un proceso de modernización capitalista. Los diferentes sectores de la población dominantes y dominados, debilitados por los hechos violentos permitieron que el Estado se convirtiera en el promotor y coordinador del proceso de desarrollo.

En adelante, el Estado se encargará de reconocer y organizar directamente a las clases y fracciones de clase, tanto dominantes cuanto dominados, indicándoles

* O. Paz. El laberinto de la soledad (México: D.C.E.) 1964, p. .

* D. Cosío Villegas. op. cit., p. 170.

* C. Zaid. La economía presidencial (México: Vuelta) 1964, pp. 11-12.

* E. Krauze. Por una democracia sin adjetivos (México: Joaquín Mortiz-Planesa) 1986, p. 39.

los marcos institucionales dentro de los cuales los conflictos son permitidos siempre bajo el arbitraje estatal. Esto garantizará la hegemonía política de la burocracia gobernante".

Arnaldo Córdoba corroborará este pacto social de unidad nacional desde el momento mismo de la creación de nuestra Carta Magna:

La Constitución de 1917 era el símbolo de esa representación de todas las clases y todos los intereses, el símbolo de esa democracia de la conciliación en la que habían todas las clases, menos los antiguos privilegiados".

El camino seguido del Estado posrevolucionario tenía como finalidad básica la construcción de una nueva sociedad; así, la clase obrero-campesina y la burguesía nacieron y se forjaron "a la sombra del Estado", comprometiéndose a sostener un equilibrio de fuerzas opuestas, siempre en beneficio de la estabilidad nacional y el progreso económico.

Este trabajo no pretende abordar las discusiones que sobre el Estado mexicano se han sostenido. Tales polémicas se han caracterizado por ser categorías que han destruido elementos ideológicos y económicos bajo concepciones marxistas o liberales", mismos que se han analizado en el primer capítulo,

" A. Córdoba, La formación del poder político en México (México, D.F.: Era) 1983, p. 1.

" Ibidem, p.

" La mayoría de las interpretaciones sobre el Estado mexicano han estado enfocadas a la preponderancia del Estado vinculado estrechamente a los sectores burgueses y coparticipantes en el surgimiento del pueblo. Entre los estudios más importantes pueden observarse los siguientes: J.F. Leal, La burguesía y el estado mexicano (México: Ediciones El Caballito) 1977, 187 pp.; W. Hamilton, México: los límites de la autonomía del estado (México: Era) 1987, 239pp.; D. Gosic Villegas, El sistema político mexicano (México: Joaquín Mortón) 1977; S. Aguilar Córdoba, El poder ejecutivo en México: una perspectiva desde el campo de la economía política Tesis de maestría (México: El Colegio de México) 1978, 281 pp.; A. Córdoba, La formación del poder... op. cit.; J. Carrón, y A.M. Aguilar, La burguesía, la oligarquía y el estado (México: Nuestro Tiempo) 1978, 231pp.; P. González Ferrández, La democracia en México (México: Era) 197... pp. Otros describen la formación de

por tanto, sólo presentaremos una síntesis tal y como la propone Miguel Basáñez". Este autor considera que el estudio del Estado mexicano se ha caracterizado en tres corrientes: como Estado neutral-arera neutral y árbitro de la sociedad; como Estado comprometero ya sea con las masas o con las élites económicas; y el Estado contradictorio que rechaza las categorías anteriores. Y destaca la necesidad "contradictoria" de un Estado de origen popular pero con un compromiso con el desarrollo económico capitalista¹⁰. Bajo estos enfoques pueden ubicarse interpretaciones que juzgan al Estado de estilo democrático, bonapartista, corporatista y populista.

Pero lo que parece cierto es el carácter ambiguo del Estado mexicano, su relativa estabilidad durante más de sesenta años radica en esta relación de lucha y apoyo de una sociedad marcadamente dividida. Como afirma Basáñez:

El Estado mexicano parece sostener una relación contradictoria con la sociedad, la cual puede ser explicada por los rasgos estructurales del Estado (origen popular y compromiso con un desarrollo económico capitalista) más que en términos de compromiso de clase. Esto es, un capitalismo popular más que un capitalismo burgués, lo que ya resulta contradictorio¹¹.

El Estado mexicano con un Ejecutivo fuerte se constituyó sobre la base de una integración dirigida políticamente, llegando a abarcar la mayor parte de los sectores de la población y enarbolando los intereses de éstos como proyecto nacional, priorizando de acuerdo a las circunstancias del momento y a la correlación de fuerzas existente:

una élite dentro del Estado: O. Paz, El agro filantrópico. Historia y política 1971-1978 (México: Joaquín MORALES, 1987, 113 pp.); R. Vernon, El dilema del desarrollo económico de México (México: Diana) 1979, 235 pp.; E. Krause, Por una democracia, op. cit.

* M Basáñez, La lucha por la hegemonía en México 1968-1980 (México: Siglo XXI Editores) 1983, 231 pp.

¹⁰ Ibidem, pp. 41 y ss.

¹¹ Ibidem, pp. 46-47.

...la combinación del poder del cargo, las facultades legales del Presidente, con los poderes de hecho, implicaba la sustitución de la imposición autoritaria por el trato propio de la negociación y la discusión de intereses, sin que se eliminara el recurso a la fuerza para conservar el control. En el mejor de los casos, quedaba abierta la puerta para la promoción de los intereses."

De este modo, la promoción de intereses de grupo implicaba necesariamente la lucha de tales intereses dentro del campo institucional ya que, finalmente, esta podía verse como aliada institucionalizada, como asegura Córdoba, un secreto profundo del sistema político mexicano; del "el Presidente constitucionalmente padecoso "aparece como el árbitro supremo a cuya representatividad todos los grupos someten sus diferencias y por cuyo conducto legitiman sus intereses". El poder estatal pretendió adoptar y garantizar los intereses de ambos sectores (dominante y dominado), sin que se sobrepasaran los marcos de una sociedad clasista".

Sin embargo, esto conllevó a una realidad que garantizó la estabilidad y el desarrollo durante medio siglo. El control de las clases subordinadas "se facilita en la medida en que el Estado legitimaba eficazmente su dominio como basado en los intereses de la sociedad en general más que en los intereses de la clase dominante".

Un Estado con un Presidente fuerte, surgido de la Revolución condicionó toda decisión al arbitraje de Córdoba. Estas

13 A. Córdoba. Op. cit., pp. 53-54.

14 Ibidem, p. 57.

15 Ibidem.

16 W Hamilton. Op. cit., p. 27.

17 Empero, esto conllevó a que "las decisiones presidenciales se encontraban inmersas en un complejo juego en el cual se entrelazan los intereses de los distintos integrantes del sistema; su voz no puede entrar en disonancia con ellos, debido a que puede alterar el esquema de equilibrios. En este orden de ideas, la alianza de clases que da sustento social al Estado hace de la decisión presidencial el resultado de articulaciones de intereses que él, en última instancia, concilia. De este modo, el

características del Estado mexicano se fueron constituyendo a lo largo del periodo posrevolucionario hasta la actualidad cuando el alto poder de decisión le confiere al Jefe del Ejecutivo el mando sobre todas las actividades del Estado, aun más allá de la vida política, económica y cultural del país.

Partiendo de estos supuestos se entiende que la política exterior debía ser organizada y dirigida por el Presidente¹⁷, situación legal que en todos los países se considera normal, pero que en México es más patente tanto en la planeación de tal política, no sujeta abiertamente a la búsqueda de consenso popular, como en la toma de decisiones. Bajo estos supuestos, hay que analizar el marco ideológico de la política exterior de México como se planteará en el siguiente apartado.

3.2 El marco ideológico de la política exterior mexicana.

La actitud internacional de México, sus orientaciones, aspiraciones y necesidades tienen un antecedente vital en la Revolución de 1910. La herencia revolucionaria forjó los principales condicionantes del actuar externo del Estado mexicano. Ella no significa que antes no hayan existido otros elementos, sino que el movimiento revolucionario encauzó a una nación con base a nuevos desafíos que fueron enfrentados con un nuevo lenguaje diplomático. No se niega el legado constituido desde la revolución de Independencia a las acciones de Juárez frente a la Intervención como puede observarse en el siguiente texto:

De nuestro proyecto nacional surgen los principios de nuestra política exterior. El origen del movimiento de Independencia marca el preámbulo del patrón de conducta de México ante la comunidad internacional. La Revolución de Independencia significó la férrea voluntad de un pueblo que exigió el respeto y

poder presidencial conviene capacidad de maniobra, tanto para estructurar alrededor de sus propuestas el consenso de los principales actores políticos, como para articular condensaciones de intereses que minimicen las expresiones disidentes de algún segmento de la "clase política". Ver E. Ramírez Bernal, "El Estado mexicano de la revolución mexicana: reordenadas políticas de la política exterior" en Cuadernos de política exterior mexicana, número 2 (México: CIDE) 1986, pp. 53-54.

¹⁷ Artículo 39, fracción X, Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

sido una ideología que busca por consiguiente, mantener las diferencias. A medida que se consigue la integración nacional se constituye cierta homogeneidad debido a que cada sector de la sociedad funcionalmente va ocupando una posición en la estructura económica.

Subsisten diferencias, pero atenuadas, porque la participación efectiva de todas las clases en un proyecto nacional les garantiza un nivel de vida decoroso, y en esa forma les brinda el sentido de pertenecer a una gran comunidad de valores e intereses²².

En el ambiente internacional, al presentarse la nación como un pueblo unido pasan desapercibidas las diferencias de clase, en esa dimensión las carencias y necesidades de la mayoría del pueblo tienen una importancia menos relevante porque se enmarca a toda la población bajo el espectro de un interés nacional que a todos implica a pesar de que ésto se puede interpretar como una abstracción difícil de cuantificar o explicar, porque hasta ahora "ninguna política exterior necesita la aprobación unánime de la sociedad nacional (si es que puede haberla), y el Estado, que por definición tiene a su cargo esa actividad, no la somete a plebiscitos"²³.

Por el contrario, la falta de integración nacional -por lo menos, la que aparenta ante los demás- repercute negativamente en el comportamiento internacional de la nación y dificulta el logro de los objetivos nacionales. La herencia revolucionaria, por lo tanto, constituye todo un marco que correlaciona intereses y fundamentos ideológicos y que, vinculados a una experiencia histórica plagada de amenazas externas, dotan a México de una nueva actitud internacional, una filosofía que concatena componentes de la nueva sociedad nacional que se aspiraba: soberanía, democracia, defensa de la identidad nacional, independencia, desarrollo económico con justicia social y que, usados retóricamente en el discurso político oficial coadyuvan a un consenso tácito. Pero, como arguye D. Ramírez Bernal, esta concepción de "Estado popular revolucionario" representa en México un "punto nodal del esquema de dominación que permea las decisiones de la élite política y la induce a la aceptación

²² B. Mabire. "El nacionalismo y la política exterior de México", en H. Garza Elizondo (comp.), Fundamentos y prioridades de la política exterior de México (México: El Colegio de México) 1986, p. 73.

²³ Ibidem, p. 74.

limitada de las demandas y concepciones populares". De ese modo, el marco ideológico se sintetiza en un nacionalismo arraigado manteniendo al Estado soberano como árbitro supremo de los grupos sociales que conforman la nación.

Esto nos remite a juzgar nuevamente que la orientación de la política externa de México tiene como sustento la naturaleza contradictoria del Estado, comprometido a valorar las demandas populares, pero también a sostener un proyecto de desarrollo capitalista, que directamente ha beneficiado a ciertos grupos privilegiados, ello no significa una sobreposición de élites gubernamentales con élites económicas, sino que el proyecto nacional intenta canalizar acciones que favorezcan a todos pero que finalmente es más ventajoso para unos que para otros.

El Estado representa así la única instancia capaz de articular los intereses encontrados de los diversos grupos sobre los cuales funda su existencia. Los objetivos y estrategias de nuestra política internacional se derivan de la prioridad que el Estado les otorgue a las demandas de sus bases sociales en el momento de definir el interés nacional. Para las élites gubernamentales, la política exterior aparece entonces como uno de los instrumentos capaces de reconciliar sus objetivos con las demandas de los grupos que se benefician de su proyecto económico así como de las aspiraciones de los sectores que pagan los costos de tal proyecto."

Ahora bien, en este marco de un carácter nacionalista de la política exterior dirigido a la consecución de ciertos intereses se establece también la necesidad de mantener una capacidad con alto grado de independencia. El elemento de una política exterior independiente conserva igualmente un profundo arraigo histórico, pero visto más correctamente como un símbolo nacional, condiciona el apoyo popular al régimen de acuerdo al mantenimiento del status quo nacional. La independencia o la soberanía, como valor, deviene como fuerza irracional, pero impulsa y favorece usos nacionales. En la política interna provoca implícitamente cohesión nacional mientras que en la política externa nutre de cierto poder nacional indispensable para sostener una fuerza más efectiva en la defensa de los intereses.

Pero, en la escena internacional hasta qué grado puede

R. D. Ramírez Bernal, Op. cit., p. 58.

"E. Heredia, "La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México", en H. Garza Elizondo, Op. cit., p. 129.

considerar que una nación con el alto grado de riqueza económica como la mexicana actúa "independientemente" La política política inquestionablemente la "defiende", pero en realidad las acciones que lo promueven al mismo tiempo lo contradicen. Se afirma que el carácter independiente de la política exterior se traduce en una posición con mayor libertad de decisión ante los conflictos internacionales, pero en realidad se promueve una "práctica escapist", una política defensiva que tiende a comprometer internacionalmente al país lo menos posible". La razón de este tipo de conducta se dirige más bien al rechazo del gobierno mexicano a demostrar una disidencia radical tanto el sistema económico, financiero, político, regional- que le beneficia, como a países -por ejemplo, Estados Unidos- a los que le une una vinculo -político, económico y cultural- muy estrecho.

En la política exterior, la soberanía nacional no es un logro del que hay que vanagloriarse, es una meta que hay que alcanzar porque el hecho de que México sea un país dominado pero en vías de alcanzar un desarrollo autónomo, como afirma Jorge Castañeda, no es algo fácil ni evitable: "Significa una lucha cuesta arriba, incansable, contra todo". Sin embargo, el carácter soberano o independiente no es un fin en sí mismo, se debe entender como "un factor que define y califica una posición particular adoptada en virtud de sus méritos inherentes"; se justifica y legitima una política independiente y soberana en cuestión del grado de beneficio que obtiene el interés nacional.

Pero también no es banal considerar el grado de poder que despliega la política exterior, como lo ha definido Organsky. En ese sentido, Garza Elizondo afirma:

...el carácter independiente de la política exterior es una función múltiple del poder y del manejo

20 Pero como afirma H. Garza Elizondo: "Víctima de su propia retórica, la política exterior se encuentra prisionera en una cárcel conceptual que ha impedido su libre y natural desarrollo". Ver, H. Garza Elizondo, "Desequilibrios y contradicciones en la política exterior de México" en Foro Internacional, No. 46 (México: El Colegio de México) 1994, p. 135.

21 M. Ojeda. Op. cit., p. 103.

22 J. Castañeda, "En busca de una posición ante Estados Unidos", en Lecturas de política exterior mexicana (México: El Colegio de México) 1978, p. 117.

23 H. Garza Elizondo. Op. cit., p. 450.

independiente de ese poder: el mayor poder (económico, político, militar, de liderazgo, en términos de estrategia y de voluntad nacional, etc.), mayor capacidad para mantener la independencia.²⁰

Aunque acordamos en que esta capacidad de poder de la política exterior está condicionada al equilibrio global de poder, también depende de la capacidad de operatividad en que esta política exterior sea desplegada. En este sentido, el marco ideológico de la política exterior tiene profundas raíces históricas en México, sin embargo, su uso retórico como justificante para mantener estable el régimen del partido oficial, ha repercutido en una defensa del interés nacional poco efectiva y concreta. Aceptamos que los valores ideológicos deben presentarse como justificaciones políticas ex post de la acción internacional de los Estados, pero en México, estos valores son débiles, vagos y sufren un desfase con las racionalizaciones políticas que se requieren en el momento de un conflicto, un problema internacional o cuando el interés nacional lo amerita.

3.3 Los intereses nacionales en juego

El hecho de que el marco ideológico de la política exterior sea más bien pobre ha tenido un efecto de consideración en los objetivos nacionales de México, ello nos justifica para afirmar categóricamente que nuestra nación no tiene intereses nacionales precisos, suficientes y efectivos que permitan una auténtica política exterior. La conducta internacional de los Estados sustenta y aboga por intereses nacionales aprendidos en razones nacionales, las cuales representan las necesidades y aspiraciones de la mayoría del pueblo, sin embargo, en México existe un desfase entre estos factores y una evidente ambigüedad y abstracción.

Cuando en diciembre de 1983, Miguel de la Madrid asume la Presidencia de México, describió su futura política exterior en los siguientes términos:

La política exterior de México constituye un elemento inseparable del desarrollo nacional. Es también un punto de confluencia de protección de los intereses vitales del Estado mexicano. En su ámbito se determinan asuntos esenciales relacionados con la soberanía, la independencia, la seguridad y la

²⁰ H. Garza Elizondo. Ibidem, p. 449.

autodeterminación del país.⁷¹

En donde el interés nacional se presenta en abstracto y con escasa posibilidad de valoración.

Los lineamientos fundamentales de la acción internacional de México se originan en las luchas de nuestro pueblo por consolidar la independencia económica y política de la nación. Los principios que la forman son expresión del ser nacional y del Estado revolucionario surgido de nuestro proceso histórico: autodeterminación de los pueblos, no intervención en los asuntos internos de los Estados, solución pacífica de las controversias, igualdad jurídica de los Estados y cooperación internacional para el desarrollo.

La relevancia de elementos como nacionalismo e independencia se muestran palpables, pero su justificación ideológica no se basa en aspiraciones que muestren una necesidad o carencia del pueblo, sino que está determinado por principios que aunque "tradicionales" en la política exterior mexicana, son normas universales que idealmente son inútiles mientras no sean la causa de razones pragmáticas. En el mismo texto se determinan los objetivos del régimen, imperativos de todo interés nacional:

Nuestra política exterior tiene como objetivos principales preservar la soberanía de la nación y fortalecer nuestra independencia política y económica; apoyar los esfuerzos internos de desarrollo, a través de una vinculación eficiente con la comunidad de naciones; defender la paz mundial; practicar la solidaridad entre los países y contribuir a la conformación de un orden internacional que promueva la convivencia de todos los pueblos en la libertad, la igualdad y la justicia.⁷²

Movimiento se interpreta este párrafo con un escaso grado de factibilidad en relación a preocupaciones inherentes al desarrollo nacional; estos objetivos más bien tienen una fuerte dosis de altruismo que en las circunstancias internacionales álgidas del momento, al promoverlos, el esfuerzo no era recompensado en favor de una dilatación, sino más del beneficio nacional. La política exterior mexicana, a pesar de lo debido a su consistencia y

⁷¹ México, Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de desarrollo 1923 - 1930 (México: Gobierno de la República) 1923, p. 71. Subrayado agregado.

⁷² Ibidem.

continuidad y de crear un marco doctrinario de referencia ha necesitado aunque Mario Ojeda lo rechaza²² de intereses casuísticos y empiristas que rectifiquen o rectifique la vigencia de principios y objetivos.

La racionalidad de los intereses nacionales debieron determinarla de acuerdo a otras criterios que iluminen mejor el proyecto de la nación. De este modo, el Secretario de Relaciones Exteriores en la administración de De la Madrid caracterizó a esta política en los siguientes términos²³:

1. La política exterior particularmente en el gobierno de De la Madrid se inscribe dentro de un sistema de planeación donde se formulan las líneas generales de acción a seguir por el Ejecutivo Federal.
2. En todo el período posrevolucionario la política exterior ha seguido una trayectoria uniforme, es decir, continua y consistente.
3. Existe un consenso nacional en materia de política internacional.
4. Es una política de principios por "convicción" y por "necesidad", que responde en forma integral a los intereses más legítimos de la nación.
5. De lo anterior se deduce que la política exterior es el "reflejo fiel de los legítimos intereses de la nación".
6. La política mexicana sigue una línea "tradicional y liberal" de la que nunca se ha apartado, de allí el prestigio y el respeto que goza el país en el ámbito internacional.

De estas características, dirigidas enfáticamente a

²² M. Ojeda afirma textualmente: "Debido en parte a las frecuentes intervenciones extranjeras de las que fue víctima desde época temprana de su vida independiente, México fue desarrollando gradualmente una serie de principios e interpretaciones del derecho internacional que al ser aplicados en casos concretos dio paso al surgimiento de un marco doctrinal de referencia que a su vez ha dado consistencia y continuidad a su política exterior. Esto no indica necesariamente que la política de México haya dejado de pecar de casuística y empirista en ocasiones (...). La reiteración de este conjunto de principios e interpretaciones se ha visto como una estrategia defensiva a largo plazo, que se traduce en un elemento importante de la capacidad de negociación con el exterior". Ver M. Ojeda, *Op. cit.*, p. 25.

²³ B. Sepúlveda Amor, "Reflexiones sobre la política exterior de México" en Foro Internacional, (México: El Colegio de México) volumen XXIV, No. 4 (96), 1984, pp. 407-414.

una aspiración universal que defiende la O.N.U., según, el que se habla de interés estratégico en su segunda parte, ya está jugando un interés eminentemente nacional: la preponderancia de la estabilidad en una zona de influencia propia, en vez de la búsqueda de la estabilidad prioritaria en toda el orbe mundial. Finalmente el punto más preocupante lo relaciona con los intereses pero no considera la forma de evaluarlos porque mientras no se dé este momento, estas cosas quedan en simples utopías.

En en el caso de México, los estudios sobre interés nacional expresamente no han sido realizados, sin embargo, los temas y los enfoques recurrentes de análisis en cierto grado han tomado en cuenta, aunque implícitamente, este término en la política exterior. Según Gil Villagas²⁷, los perspectivas de análisis de política exterior de México son las siguientes: 1) una necesidad de consolidar y aumentar el margen de autonomía nacional y regional en favor de un ámbito externo más equilibrado, 2) la necesidad de promover y alcanzar el desarrollo económico y social; y 3) el estudio de la relación con Estados Unidos²⁸.

En el mismo sentido, Mercado Becerril²⁹ considera que el conocimiento científico de la política externa mexicana presenta una triple relación: entre política exterior y toma de decisiones, entre política exterior y política interna o las políticas locales que la influyen, y entre los objetivos nacionales y sus consecuencias -relación causa-efecto-

enormes beneficios a su economía, sin embargo, el aumento de tensiones internacionales puede propiciar directamente un desastre nacional debido a que sus importaciones esenciales (energético y alimentos) dependen en un 92% del exterior. Por lo tanto, para favorecer un ambiente internacional estable y duradero promueva programas de cooperación con las naciones en desarrollo, las cuales componen más del 50% de sus relaciones exteriores con el exterior.

²⁷ F. Gil Villagas. "El estudio de la política exterior en México: enfoques dominantes, temas principales y una propuesta teórica metodológica", en Foro Internacional, vol. XXIX, abril-junio, 1989, p. 682-692.

²⁸ Ibidem, p. 690.

²⁹ J. C. Mercado Becerril. "México: su conceptualización teórica de la política exterior", en revista Relaciones Internacionales, vol. IX, no. 40, septiembre-diciembre, 1987, pp. 6-10.

Entendiendo estas relaciones, según este autor, se obtiene una conceptualización concreta de esta política, de este modo, se pueden identificar tres rubros¹⁰: una perspectiva histórica-política -análisis de una acción internacional bajo un marco histórico-, una perspectiva económica-estructuralista -consecución de los intereses económicos nacionales explicados con base a una dimensión económica de la política exterior-, y un enfoque conductista -la ejecución de la política exterior determinada por el papel predominante del Ejecutivo y llevada a cabo por un conjunto de instituciones y mecanismos a los que él comanda-.

Aunque pueden contraponerse estas concepciones teóricas de estudio, a veces se dificulta categorizarlas. Es importante destacar que el interés nacional como variable independiente, finalmente ha merecido escasa relevancia en México, no obstante, algunos estudiosos han ofrecido definiciones concretas del interés nacional mexicano. De este modo, para Sears Vázquez, el interés nacional puede ser concebido en los siguientes términos:

La formulación de la política exterior de México, tiende a la defensa de los intereses nacionales en el exterior; pero, como la política exterior de todos los demás países, muchas veces puede no coincidir con los intereses nacionales, por ser el resultado de fuerzas particulares, diferentes y, a veces, contrarias al interés nacional.¹¹

Mario Ojeda acepta el razonamiento de que el interés nacional:

...está sujeto a la interpretación que del mismo hagan la clase, partido o grupo en el poder, sin embargo, también se acepta que dentro del sistema de Estado-nación necesariamente existen ciertos intereses básicos, objetivamente identificables, como son la supervivencia como entidad soberana, la integridad territorial y la plena autonomía en las decisiones de la política interna y externa.¹²

¹⁰ Ibidem, p. 5.

¹¹ M. Sears Vázquez. Política exterior de México (México: Harla) 1985, p. 26.

¹² M. Ojeda. Op. cit., p. 79.

David Ramírez Bernal es más explícito en su argumentación sobre las determinantes sociales que articulan el interés nacional mexicano:

La política exterior expresa [...] un tipo específico de relación mediada (por) grupos y clases sociales. En ella adquieren concreción las concepciones que tienen fundamento ideológico al Estado Mexicano, reflejo las articulaciones de fuerza que sobre aquella base tienen lugar en el sistema político. La concreción de actitudes principistas en acciones de política que van ocurriendo en cada coyuntura, tienen que ver con la manera en que las élites políticas interpretan los alcances y contenidos de la ideología nacional y popular, con los intereses en juego y con la capacidad de un grupo o alianza de ellos para imponerse sobre los demás y de presentar sus propuestas de política exterior como la forma más viable de defensa y promoción del interés nacional.¹²

Para Cosío Villegas, el interés nacional tiene una connotación de interés gubernamental ligado al interés privado, como puede observarse en el siguiente texto:

... Hasta en una concepción extrema del liberalismo, al Estado o al gobierno se les da el papel de umpire o árbitro de los conflictos entre el interés público y el privado. La originalidad mayor de la Revolución Mexicana consistió en haber sido el primer movimiento con una filosofía correctiva del liberalismo que alcanzó el poder. Por eso, a más de la vieja función de árbitro, le dio al Estado la de protector activo del interés público y de abanderado de todo el adelanto nacional. Pues bien, el gobierno ha dejado de ser protector activo del interés público para retroceder, primero, a la posición de neutral o equidistante entre éste y los intereses privados, y después, retrocedió a la de protector callado pero efectivo del interés privado.¹³

Algunos autores como Casáres Morales aprecian que los intereses nacionales se acuerdan en "un juego político sujeto a reglas en el que se prevé y propicia la más amplia participación posible de los interesados". Este autor clasifica los intereses mexicanos en cuatro rubros: la sobrevivencia nacional, la

¹² D. Ramírez Bernal. *Op. cit.*, p. 51.

¹³ D. Cosío Villegas. *Labor periodística...* op. cit., p. (10 de enero de 1969).

soberanía, el desarrollo económico-social y "la estabilidad democrática"⁴⁶ por otro lado, V. Flores Olea estima que dos son los objetivos que debe perseguir toda nación: el orden y la seguridad⁴⁷ dados en función no de privilegios partidistas que acumen o se disfrazan en interés nacional, sino que representen un interés de toda la nación que por definición es "universal" y legítimo⁴⁸.

Esta muestra de concepciones del interés, a pesar de su diversidad comprueba una vez más la relevancia del término y la dispersión con la que se ha trabajado en un estudio. Cierto es que los académicos se han enfocado a ver los alcances de la realidad exterior que afecta México, como resultado de la monopolización estatal; en el mejor de los casos se juega la política externa como reflejo de la lucha de clases al interior de la nación; una situación particular y justificada es la del gobierno que insiste en que el interés nacional es el reflejo fiel del consenso nacional.

En realidad, en el ambiente político mexicano debido a factores que se han manifestado a lo largo de su proceso histórico, se ha consolidado un sistema político que ha influido directamente en la política exterior. En este sentido, las necesidades y demandas sociales se han canalizado por diferentes medios (sindicatos, partidos políticos, organizaciones patronales, medios de comunicación, grupos de presión e instituciones diversas) con la finalidad de promover o modificar alguna política. En este nivel, la burocracia, siendo el canal intermediario entre el Presidente y la sociedad, ha llegado a tomar un papel decisivo recientemente. Este sector consentido, discreto y en constante crecimiento durante mucho tiempo, ha aflorado en contradicciones que finalmente resuelven en favor del interés común vinculado estrechamente a la preservación del sistema. Pero es precisamente este último elemento, "unido a la regla de la disciplina y al papel subordinado de la burocracia política, lo que permite que la élite se manifieste como un bloque, aparentemente sin fisuras"⁴⁹, de allí que el interés nacional se constituya a partir de las preocupaciones y

⁴⁶ C. Morales. "Economía y seguridad nacional" en Excelsior, 27 de junio de 1967, p. 7A.

⁴⁷ V. Flores Olea. México entre las naciones (México: Cal y Arena) 1969, p. 23.

⁴⁸ Ibidem, p. 20.

⁴⁹ D. Ramírez Bernal. Op. cit., p. 55.

70

necesidades de toda una estructura piramidal: sociedad civil -con todos los elementos que la conforman-; sectores intermedios interrelacionados con la burocracia; y en la cúspide el Presidente.

Bajo este supuesto, los intereses nacionales mericanos están condicionados bajo tres elementos: a) que son compartidos por la mayoría de la población; b) que son fomentados únicamente por el gobierno nacional; y c) en cierto grado, tienen un efecto sobre otras regiones (en primera instancia: Centroamérica y Estados Unidos). En este sentido, los intereses deben perseguir cuatro objetivos prioritarios:

1. Un poder nacional suficientemente influyente y capaz en la política internacional¹⁸, visto este poder en razón a una mayor defensa de la soberanía que como hegemonía regional.
2. El mantenimiento de una riqueza económica en constante y duradero crecimiento.
3. Preservación de la herencia histórico-cultural, sostén y fin al mismo tiempo del poder y la riqueza nacionales.
4. Salvaguardar una estabilidad en zonas prioritarias o de interés: Centroamérica y el Caribe, fronteras del norte y del sureste, Golfo de México y algunas regiones de la Cuenca del Pacífico a donde se canalizan las exportaciones nacionales.

Cada uno de éstos es un centro de interés prioritario, no puede dársele más importancia a uno más que a otro. Con base a estas condiciones y siguiendo la clasificación propuesta en el capítulo dos, la preservación de la soberanía nacional y el desarrollo económico íntimamente ligados, corresponden a objetivos absolutos, unificadores y eminentemente nacionales y

¹⁸ Ramírez Bernal considera al sector empresarial en un nivel fuera de la estructura piramidal decisoria de la política exterior -"detrás de la esfera pública"-, de ese modo, según este autor, se muestra una aparente ausencia de presión de la clase dominante, "pero atentos a las orientaciones del gobierno en las relaciones económicas internacionales de México". Ver *Ibidem*. Este argumento carece de validez porque las mismas instancias patronales -CCE, COPARMEX, CONCANACO- han expresado abiertamente sus posiciones en materia internacional, principalmente en el sentido de De la Madrid como por ejemplo: la apertura de los swaps, la liberalización de la transita, la apertura del comercio exterior.

¹⁹ G. González G. "Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior de México" en O. Pellicer. La política exterior de México: desafíos en los ochenta (México: CIDE) 1983, p. 15.

permanentes. Como objetivos generales, deber ser a largo plazo y por tanto, reales -no únicamente retóricos-. Por otra lado, siendo el nuestro un país en desarrollo con fuertes necesidades para consolidarse económica y políticamente, demanda un cambio radical en las condiciones de las relaciones económicas y políticas de las relaciones internacionales. En ese sentido, los objetivos tienen que ser imperativos para que fomenten el cambio; se obtienen mayores beneficios en favor del fortalecimiento de la soberanía y el impulso del desarrollo económico promoviendo una transformación del ambiente internacional, que apoyando el status quo imperante en la actualidad".

Ahora bien, teniendo como base los criterios anteriores es necesario acordarse a valorar la intensidad de los intereses mexicanos, tomando en cuenta que éstos revistan un peso específico de acuerdo a las circunstancias históricas y a las necesidades nacionales específicas, así como a la percepción gubernamental que, como hemos visto, presenta un carácter más complejo de análisis. También es importante dialogar los factores que determinan los intereses vitales, éstos nos ayudan a matizar los intereses y a graduar objetivamente su riesgo o beneficio. Teniendo en cuenta estos supuestos, los intereses nacionales mexicanos podrían ubicarse en los siguientes términos:

Intereses de supervivencia: firmeza de la soberanía nacional económica y política; sostenimiento del desarrollo económico.

"Aquí se enfrentará un problema que varios autores han planteado: los desequilibrios y contradicciones de la política exterior entre teoría y práctica; entre política externa e interna; entre política mexicana e internacional, y todos los correlatos subsiguientes: desequilibrio entre defensa de la seguridad y promoción del desarrollo; entre aspectos económicos y políticos, etcétera. Ver M. Carra Elizondo, op. cit.

"Es necesario notar aquí que estos intereses se contraponen a varios de los principios tradicionales y constitucionales que ha defendido la diplomacia mexicana y que no son otra cosa que una mezcla de normas, intereses, métodos e instrumentos de política exterior que en la realidad internacional cambiante de la actualidad han perdido su vigencia práctica, su carácter progresista y su efectividad. Por ejemplo, los principios de autodeterminación y no intervención se refieren al interés nacional de defensa de la soberanía; la solución pacífica de las controversias y la proscripción de la amenaza y uso de la fuerza y la cooperación internacional, son instrumentos de política exterior; el principio de igualdad jurídica de los Estados es una norma universal, su respeto o no, depende del método utilizado para dirimir un conflicto -de acuerdo a la definición que hemos dado en el capítulo dos-. Finalmente, la lucha por la paz y la

el fortalecimiento de la seguridad ante la amenaza externa. Integridad territorial y estabilidad social.

Intereses vitales: mantenimiento de los flujos económicos y financieros; ambiente propicio en el comercio exterior (exportaciones e importaciones); lucha frontal contra el narcotráfico (producción y consumo); estabilidad en las regiones fronterizas (Estados Unidos, Guatemala y Belice); desarme convencional en América Latina y evitar la producción de armas nucleares; no intervención en asuntos internos de la nación; influencia en las negociaciones bilaterales o multilaterales sobre aspectos de la crisis económica; deuda externa, proteccionismo, deterioro de los términos del intercambio.

Intereses principales: cooperación internacional para el desarrollo; solidaridad internacional (integración, expansión y diversificación de las relaciones); obtención de beneficios en acuerdos bilaterales y multilaterales políticos y económicos; situación de las exigencias mexicanas en el extranjero -principalmente en Estados Unidos-; rechazo a bloques y hegemónicas que desplieguen acciones negativas para México; apoyo político a naciones en conflicto con la que se tengan estrechos vínculos; luchar en favor de un nuevo orden económico, político y financiero internacionales; mantener una posición firme y efectiva en organismos especializados de la ONU u otros que afecten a algún sector nacional; rechazo a políticas nacionales de otros países que infrinjan algún efecto negativo a instituciones o personas mexicanas; fortalecimiento de la presencia de México en el mundo; protección e intervención en caso necesario, en conflictos externos en donde alguna persona o institución nacionales se vean afectadas.

Intereses periféricos: si el orden internacional es favorable, contribuir a sostenerlo promoviendo el diálogo y la cooperación; luchar en favor de causas populares en el exterior que se identifiquen con nuestro ser nacional -principalmente en países en vías de desarrollo; luchar por el desarme mundial tanto de armas nucleares, químicas y radiológicas, como convencionales en todos sus tipos y alcances.

Como habíamos afirmado, toda defensa del interés nacional es válida cuando lleva consigo una respuesta, para ello se hacen uso de los métodos de política exterior: persuasión, recompensa, amenaza y uso de la fuerza, en relación al conflicto o al interés nacional que se tenga en mente. En el caso de México parecería irrisorio y probablemente anacrónico el que se le siguiera el uso de la fuerza, siendo que esta nación casi nunca ha amenazado

seguridad internacionales es un principio muy ambiguo ya que no determina un interés específico (para qué se utiliza, cómo lograrlo y en qué región).

militarmente a otra, sin embargo, frente al interés nacional debe tenerse siempre en cuenta la defensa militar debido a que las relaciones internacionales son cambiantes, en cualquier momento podría hacerse uso de casos extremos, pero siempre tomado en cuenta el interés nacional.

La intensidad de intereses descritos, insistimos, puede variar de acuerdo a la situación externa específica o a la necesidad nacional. Ella nos da pie para juzgar que no hay efectividad en una política exterior cuando sus principios permanecen "continuos y consistentes" durante mucho tiempo, de ahí que sus intereses nacionales sean continuamente agravados. Estos principios por el hecho de integrar las normas internacionales y la experiencia histórica nacional pueden ser útiles cuando sirven como parámetros frente a una realidad internacional innovadora y en constante vértigo. En este sentido, es imperioso estudiar y analizar a fondo las necesidades económicas y políticas de la nación, así como identificar las amenazas o presiones que provengan del exterior. Si se quiere una política exterior efectiva, es urgente desterrar comportamientos internacionales frágiles, imprecisos y distanciados del interés nacional. Es necesario hacer de una política exterior de principios, una política de intereses.

3.4 Esencia y defensa de los intereses en el régimen de De la Madrid

Sin afán de hacer un análisis profundo de la obra que en política exterior realizó la administración de De la Madrid Hurtado de 1982 a 1986, en este apartado presentamos un análisis del interés nacional practicado durante este tiempo, ello con el fin de evidenciar dos factores que sintetizan la obra internacional realizada en estos seis años: esa sea magnitud y efectividad en la defensa de los intereses nacionales y la consolidación de un cambio de los aspectos eminentemente políticos y diplomáticos a los económicos, profundizándose en estos tiempos de inestabilidad económica y financiera. Este cambio de actitud se debió principalmente al propósito explícito del gobierno de modificar un modelo que por muchos años sostuvieron los gobiernos anteriores, el del desarrollo estabilizador, por otro que puso énfasis en la promoción de exportaciones, esto trajo evidentes consecuencias en la política exterior del país.

Este fue precisamente el interés nacional vital que mostró como correlato la política externa a fin de mostrarse como complemento y cobertura de esfuerzos para establecer nuevas vinculaciones económicas con el exterior; se pretendió una nueva inserción económica y política con el mundo, "pareciera haberse abierto una etapa de búsqueda de nuevos paradigmas de acción

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

internacional que, en principio, muestran una eficacia potencial mayor que los tradicionales". Este cambio parece desarrollar una política exterior más dinámica, pero específicamente "se da un cambio de estilo hacia una diplomacia directa, si bien activa".

En este sentido se destaca la diferencia en la acción internacional con Luis Echeverría y José López Portillo. Mientras el primero percibió el agotamiento del modelo de desarrollo estabilizador y buscó responder a ello con una política activa tercermundista -pero que no implicó una reforma a fondo del aparato productivo-, el segundo desarrolló una política de "poder regional" apoyada por la mayor capacidad de negociación que ofreció el auge petrolero y un aumento del endeudamiento externo. En esta forma, existe en el sexenio de De la Madrid un proyecto muy claro de transformación económica que marca fuertemente los límites y los alcances de la política exterior; es decir, debido al énfasis que se le imprimió al proceso de internacionalización de la economía mexicana a fin de contrarrestar la crisis, la agenda económica mostró más relevancia que la agenda política en las negociaciones internacionales, la acción diplomática en general y en la discusión política interna".

Este hecho marca un precedente en la tradicional acción externa de México ya que según interpretaciones, ha tendido a ser menos activa en periodos de crisis, con mayor alineamiento político y apoyado en negociaciones bilaterales -particularmente con Estados Unidos". El sexenio de De la Madrid, a pesar de la inestabilidad económica, mantuvo una política activa en un primer orden, sin embargo, ello contribuyó a modificar esquemas de prioridad de interés nacional dando mayor peso a los objetivos económicos que a los políticos, de ese modo, se propició dentro del gobierno, así como dentro de la sociedad civil, una discusión "sobre los costos y beneficios de una política exterior que tradicionalmente ha privilegiado los

" CIDB. Carta de Política Exterior Mexicana, año VI, No. 1, 1988, p. 3.

" M. Ojeda. El surgimiento de una política exterior activa (México: S.E.P.) 1988, p. 199.

" G. González G. "La política exterior de México (1983-1985)" en H. Garna Elizondo (comp.), Fundamentos y prioridades..., op. cit., p. 243.

" Ibidem, pp. 241-242.

objetivos políticos sobre las metas económicas?"

Bajo estos parámetros hay que señalar el evento que será gran parte de la acción internacional del gobierno de estos años: la deuda externa. Este factor fue definido en términos de interés nacional por las autoridades debido a que muchos recursos financieros y gran parte de la atención diplomática de la administración se volvió sobre este problema, lo cual reflejó un aumento sustancial de la capacidad de negociación de las agencias político-diplomáticas tradicionales¹⁰. Este régimen condició el pago puntual de los intereses de la deuda externa en términos de interés nacional -preocupando que actuando de esa manera no se cancelaba el crecimiento económico de la nación-. Esta política se basó en un "consenso nacional" que el mismo gobierno constituyó a través de los canales tradicionales de apoyo incondicionamiento oficiales (P.F.I., C.F.M., medios de comunicación, entre otros).

Otro punto no menos importante de la política exterior de De la Madrid fue el conflicto centroamericano. Aquí la conducción de la política estuvo determinada por un grado de interés nacional de supervivencia, considerando que la inestabilidad política interna de algunos países de esta región podría repercutir gravemente en el territorio nacional. Esta concepción no se origina en esta administración, de hecho, a finales del sexenio de López Portillo, la presencia masiva de refugiados guatemaltecos en la frontera constituyó una preocupación nacional. Esta atención por los efectos de la crisis centroamericana en México fue la principal causa de la participación mexicana en el Grupo de Contadora.

Otra conducta mexicana que se modificó estuvo centrada también en el conflicto centroamericano. Si López Portillo había reiterado que el papel de México era el de ser puente de comunicación entre partes "que han dejado de hablarse"¹¹, con De la Madrid, el papel de México pasa a ser el de "mediador activo".

¹⁰ Ibidem, p. 242. Esta "desarticulación" entre la dimensión política y la económica se abordará con mayor detalle en el primer apartado del capítulo cuatro.

¹¹ Esta situación se va a ver reflejada en conflictos interburocráticos entre Secretarías de carácter económico y político. Este comportamiento se desarrollará en el capítulo cuatro.

¹² J. López Portillo. Sexto informe de gobierno, 10. de septiembre de 1982, citado por M. Ojeda, México: el surgimiento..., op. cit., p. 204.

una posición poco efectiva en razón al interés nacional, si tomamos en cuenta que la capacidad de negociación con López Portillo era más fuerte y por tanto, más acorde con la defensa de los objetivos nacionales.

Estos tres intereses nacionales: la recuperación por la crisis centroamericana, la puntualidad en el pago de los intereses de la deuda y la consolidación de un nuevo modelo económico centrado en las exportaciones, constituyen las tres grandes prioridades de la Administración de De la Madrid que, vinculados a otros: promoción de la inversión externa, aumento de las exportaciones no petroleras, diálogo en torno al desarme, fomento a la cooperación y a la integración latinoamericana y un nuevo impulso a las relaciones con Estados Unidos, constituyeron una agenda de política exterior que concató política y economía, priorizando este último, lo cual trajo como consecuencia una transformación en las relaciones interburocráticas dentro del gobierno, así como en la retórica política interna.

Ahora bien, cuando a esta concepción particular de interés nacional por parte del gobierno, se promovieron métodos e instrumentos de política exterior para la defensa del interés de una extrema cautela, una política, como la define Jorge Castañeda, de "poco ruido"²². Esto se debió, según el mismo Jorge Elizondo a las circunstancias internas y externas que, combinadas, redujeron "la capacidad, el margen de maniobra y las oportunidades para la acción positiva y efectiva de esta política"²³. En este sentido, el carácter independiente como base de toda instrumentación de acción internacional, se redujo drásticamente: "la mayor complejidad de los problemas y menor capacidad relativa para resolverlos, corresponde una función más amplia de la diplomacia multilateral"²⁴. Esta multilateralidad, que en México, para muchos, es sinónimo de debilidad política, frente a una política unilateral que significa alto grado de capacidad de negociación, fue justificada por el gobierno en los siguientes términos:

Los acuerdos bilaterales tienen un acuerdo limitado y frecuentemente pragmático. Su existencia es anterior al derecho internacional y, aunque forman parte de sus fuentes, en la actualidad son en mayor

²² Citado por H. Garza Elizondo, "Desequilibrios y contradicciones...", op. cit., pp. 455-456.

²³ Ibidem, p. 452.

²⁴ Ibidem, p. 453.

medida concreción de normas generales que precedentes de dichas normas.

Al menos desde la fundación de la ONU, en 1945, el multilateralismo aparece como la fuente más legítima del nuevo derecho internacional. Al mismo tiempo, como su rama más perfecta. La lentitud y las reticencias con que las grandes naciones suscribieron sus reglas constituyeron la prueba más notoria de su peso en la conciencia pública.³⁷

También en el mismo sentido se expresa V. Flores Olea:

... un país como el nuestro, de escaso poder político y militar, encuentra en el derecho y la solidaridad de los Estados el más sólido resguardo de su soberanía y un medio insustituible para ofrecer mínimos de bienestar a su población. De ese modo, por principios históricos y conjuntura política, México es un invariable defensor de los organismos multilaterales.³⁸

Este fuerte impulso a la diplomacia multilateral contrastó con la política bilateral de López Portillo. Este énfasis se puede ubicar desde los inicios de la administración de De la Madrid con la creación del Grupo de Contadora y se mantuvo después con la participación en el Grupo de los Seis sobre el decarua, el Grupo de los Doce en la concertación latinoamericana y en diversos foros multilaterales de carácter económico. Así por ejemplo, en el área centroamericana se dio un giro importante en la concepción del papel que México desempeñaba en el área: de potencia regional en favor de los procesos de cambio en El Salvador y Nicaragua, con decidido y efectivo apoyo, se pasó a desempeñar, como habíamos afirmado anteriormente, el de mediador, "menos comprometido con los cambios en la región y más preocupado por el entendimiento y la paz entre los gobiernos establecidos"³⁹. Ello debido a los riesgos de aplicar una política multilateral donde se oden aspiraciones nacionales en

³⁷ M. de la Madrid Hurtado. Una visión de... op. cit., pp. 24-25. Subrayado agregado.

³⁸ V. Flores Olea. "México y el multilateralismo" en INRED, Secretaría de Relaciones Exteriores (comp.) México y la paz (México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, S.R.L.) 1987, p. 52. Subrayado agregado.

³⁹ J. Chabat Madrid. "La política exterior en 1985: un año de transición", en Revista mexicana de política exterior, vol. 1, pp. 379-390.

favor de aspiraciones internacionales aunque signifique un golpe a una política exterior independiente que se traduce en una defensa del interés nacional⁶⁶.

Este método de persuasión que es la multilateralidad armada, como hemos afirmado, es la existencia de un perfil autoritario en materia de política exterior, mantenido por el propio presidente evidenciando una defensa del interés nacional ambiguo. Pero nos lleva a otro elemento de cambio en comparación a otros sexenios: el poder de arbitraje presidencial disminuyó, esto produjo un número mayor de conflictos interburocráticos atendiendo a una concepción de interés nacional particular. Contrariando los estilos presidenciales, el de Echeverría impulsó una política como respuesta a condiciones económicas adversas en el exterior, pero no dejó de imprimirle un estilo personal y autoritario que se reflejó en varias decisiones atípicas -cuya consecuencia no fueron importantes-, esto dio pie a varias interpretaciones sobre el elemento de la personalidad en la política exterior⁶⁷. En el caso de López Portillo su influencia personal es muy notoria desde el segundo año de su gobierno, en el cual alimenta una serie de enfrentamientos verbales con el gobierno norteamericano, lo que dio lugar a que su política hacia el exterior -principalmente hacia Centroamérica- fuera calificada por algunos observadores como "machista"⁶⁸. En contraste, Miguel de la Madrid mostró un estilo que prefirió dejar los elementos conflictivos de la política exterior a sus colaboradores y hacer esporádicas y antiguas declaraciones que, por lo general, no

⁶⁶ En este sentido, afirman R. Herrera Tulliga y M. Chavarría: "para México, Contadora representa así una acertada opción en esa búsqueda de instancias diplomáticas de corte multilateral destinadas a restar fuerza a la intensa bilateralidad que había caracterizado a las relaciones con Nicaragua y repenitido sobre aquellas con Estados Unidos y América Latina en su conjunto. En este sentido, Contadora es un mecanismo para reconocer los intereses nacionales no coincidentes con los de México o de países involucrados en el conflicto y de los cuales México se había aislado: Venezuela, Colombia y Panamá. Ello significa que México aceptó que su política fuese puesta bajo un escrutinio más crítico en América Latina". Ver en Foro Internacional no. 96, op. cit., p. 460.

⁶⁷ Y. Shapira, "La política exterior de México bajo el régimen de Echeverría: retrospectiva" en Foro Internacional (México: El Colegio de México) no. 72, pp...

⁶⁸ J. Chabat, "Condiciones de la política exterior mexicana" en H. Garza Elizondo, fundamentos y prioridades..., op. cit., p. ...

provocaran fricciones abiertas con el exterior": ni con el gobierno norteamericano, ni con la banca privada y organismos financieros internacionales.

El gobierno aplico otros instrumentos de política exterior particularmente en las relaciones con Estados Unidos, por ejemplo el impulso que le dio al papel de los consulados (aun a costa del uso provechoso de las Embajadas), lo cual tuvo la intención de fortalecer el apoyo del gobierno a la inmigración mexicana ante la puesta en marcha de la Ley Simpson-Rodino, la promoción del turismo y la recuperación de la imagen de prestigio de México en la opinión pública norteamericana²⁰. Otro instrumento fue la utilización de "lobbies" en el Congreso norteamericano, este, aunque ha sido un tema poco tratado debido a la renuencia del gobierno mexicano a reconocerlo, existe la evidencia de que gente como Michael Deaver, ex colaborador de James Baker cuando era jefe de Personal de la Casa Blanca, se encargaba de las relaciones públicas de México a través de un "lobby" especializado²¹. Estos instrumentos válidos en la política internacional han sido poco utilizados por los gobiernos mexicanos, por lo tanto es factible y hasta implícito que su uso se identifique como instrumentos efectivos de la promoción del interés mexicano.

En síntesis, la política exterior de De la Madrid se caracterizó por desplegar una concepción particular de interés nacional basada en lineamientos de prioridad económica en favor de un nuevo modelo de desarrollo como bien puede ilustrarse en el siguiente texto del entonces Presidente de la República:

²⁰ Esta conducta se puede observar desde la reunión de De la Madrid con Ronald Reagan en 1983 en donde, a pesar de tener divergencias en torno al problema centroamericano, el tono del presidente mexicano fue cordial y con alusiones indirectas y de manera velada sobre tal conflicto. Este comportamiento se mantuvo en posteriores entrevistas, a pesar que el canciller Sepúlveda Amor externaba una posición más crítica a la política norteamericana y a su falta de apoyo a una solución negociada. Ver J. Chabat, "La entrevista De la Madrid-Reagan: logros y desacuerdos" en Carta de política exterior mexicana, (México: CIDE) Año III, No. 4, 1987.

²¹ J. Chabat, "Algunas reflexiones sobre el papel de los consulados en la coyuntura actual", en Carta de política exterior mexicana (México: CIDE) Año VII, no. 2, 1987.

²² C. Ramírez, Operación Gavín (México: El día en libros) p. 220.

La economía fue prioridad fundamental en la política exterior de México durante la administración a mi cargo. Esta prioridad se estableció de acuerdo a los siguientes objetivos: otorgar a la planta productiva capacidad para que, sin descuidar la expansión del mercado interno, pueda insertarse en los mercados internacionales en búsqueda de los recursos que necesita nuestro desarrollo; participar con dinamismo en los esfuerzos para establecer condiciones de equidad en un mundo decadente y cooperar con otros países en proceso de desarrollo en los esfuerzos de integración regional. En este último aspecto, la acción conjunta con los Estados latinoamericanos mereció nuestra mayor atención y fue objeto de iniciativas en los más diversos campos.⁷²

Esta política representó un cambio en razón a la acción internacional tradicional de México. En este sentido, la existencia de prioridades económicas permitió establecer parámetros dentro de los cuales se va a escenificar la toma de decisiones. Esto, aunado al peso decreciente de la personalidad presidencial en política exterior, contribuyó al surgimiento de pugnas interburocráticas que, desarrolladas en una creciente complejización de los temas de política exterior, sugieren que subsistió una coordinación insuficiente por parte del jefe del Poder Ejecutivo⁷³; esta situación se vio reflejada en una insuficiente defensa del interés nacional y por tanto, fuera en agravio de las necesidades y aspiraciones del pueblo mexicano.

⁷² M. de la Madrid, *Op. cit.*, p. 63.

⁷³ En una posición contraria a esta tesis, Gabriel Zaid considera que el Presidente, al dividir las funciones secretariales contrapunteo a las instituciones del gobierno que, al crear planes y controles sobre las mismas hizo señalar los contrapunteos en una misma dirección: "así la economía se volvió más presidencial que nunca: a través de una maraña burocrática que no deja libre más que al Presidente y encadena todos los demás, a través de eslabones interconectados que sirven para que se estorben unos a otros y vivan en total dependencia". Ver G. Zaid, *Op. cit.*, p. . Sin embargo, en nuestra opinión el resultado de estos contrapunteos sobrevino en una desincorporación de autoridad presidencial que, específicamente en materia externa, se ilustra con varios ejemplos, varios de ellos se analizan en el último capítulo de este trabajo.

siguientes objetivos: otorgar a la planta productiva capacidad para que, sin descuidar la expansión del mercado interno, pueda insertarse en los mercados internacionales en búsqueda de los recursos que necesita nuestro desarrollo; participar con dinamismo en los esfuerzos para establecer condiciones de equidad en un mundo desordenado y cooperar con otros países en procesos de desarrollo en los esfuerzos de integración regional. En este último aspecto, la acción conjunta con los Estados latinoamericanos mereció nuestra mayor atención y fue objeto de iniciativas en los más diversos campos.⁷²

Esta política representa un cambio en razón a la acción internacional tradicional de México. En este sentido, la existencia de prioridades económicas permitió establecer parámetros dentro de los cuales se va a escenificar la toma de decisiones. Esto, aunado al peso decreciente de la personalidad presidencial en política exterior, contribuyó al surgimiento de pugnas interburocráticas que, desarrolladas en una creciente complejización de los temas de política exterior, originen que subsistió una coordinación insuficiente por parte del Jefe del Poder Ejecutivo⁷³, esta situación se vio reflejada en una insuficiente defensa del interés nacional y por tanto, fuera en agravio de las necesidades y aspiraciones del pueblo mexicano.

⁷² M. de la Madrid. Op. cit., p. 53.

⁷³ En una posición contraria a esta tesis, Gabriel Eid considera que el Presidente, al dividir las funciones secretariales contrapuntó a las instituciones del gobierno que, al crear planes y controles sobre las mismas, hizo señalar los contrapuntos en una misma dirección: "así la economía se volvió más presidencial que nunca: a través de una maraña burocrática que no deja libre más que al Presidente y encadena todos los demás, a través de eslabones interconectados que sirven para que se estorben unos a otros y vivan en total dependencia". Ver G. Eid. Op. cit., p. 1. Sin embargo, en nuestra opinión el resultado de estos contrapuntos sobrevino en una desincorporación de autoridad presidencial que, específicamente en materia externa, se ilustra con varios ejemplos, varios de ellos se analizan en el último capítulo de este trabajo.

CAPITULO CUARTO

LOS DESAFIOS DEL INTERES NACIONAL MEXICANO

4.1 El interés nacional en la toma de decisiones de política externa

A lo largo de este trabajo se ha sostenido una línea de preocupación: analizar los principales elementos que rodean la concepción del interés nacional, tal imperativo. Sin embargo, ha encontrado dificultades múltiples tanto teóricas como prácticas como pragmáticas, como se hizo patente en el primer capítulo. Se ha propuesto un esquema de análisis y de determinantes del interés nacional al cual, indudablemente no representa un conjunto de normas a seguir, pero que sirve al menos como guía constructiva. Finalmente se han distinguido las principales líneas que rodearon al interés nacional en la política exterior mexicana y se han incluido parámetros para constituirlo nacional y sistemáticamente. En el mismo sentido, se presentan en este capítulo tres ejemplos de concepciones de interés nacional que han rodeado la acción internacional de la administración de De la Madrid, estos casos ilustran palmariamente tres realidades de la política exterior mexicana contemporánea que constituyen una necesidad nacional: la apertura de la democracia a través de la cual todos los sectores de la sociedad participan decididamente en la conformación de un interés nacional mexicano en términos de las razones nacionales que determine el pueblo. De este modo, la conformación de un interés que aglutine a todos los sectores redundará en una mejor planeación de la política exterior y por lo tanto, en una mayor y mejor búsqueda de beneficios para toda la sociedad.

El primer ejemplo basado en la suspensión de suministro petrolero de México a Nicaragua entre 1984 y 1987 pretende elucidar una serie de pugnas interburocráticas en las cuales se distinguen dos concepciones particulares de interés nacional: una económica y otra política. El segundo presenta el pretendido interés del régimen de reforzar las relaciones con América Latina, pero tal impulso careció de bases económicas reales, un lugar común en las acciones externas de México: defender un objetivo declarado que tiene poco sustento de objetivo real. El último ejemplo, enmarcado en la política decarnea, es una realidad dramáticamente patente: el desinterés del pueblo en la política exterior, una indiferencia que se traduce en una falta de interés

nacional. El último apartado pretende llamar la atención sobre un cambio de actitud a fondo a través de la elevación de una política exterior más democrática, en un llamado que, aunque ideal, es una urgencia nacional.

Como hemos afirmado en el capítulo anterior, el problema de disputas interbarrocinicas durante el cambio de De la Madrid se hizo evidente fundamentalmente en tres acontecimientos: la Huelga estamira, los refugiados guatemaltecos y la suspensión de suministro de petróleo a Nicaragua. En el primer caso fue muy clara la divergencia entre la posición de la Secretaría de Relaciones Exteriores (inicialmente también del Banco de México) de buscar una conciliación política con Radio Latín, frente a la posición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que intentaba buscar un arreglo con gobiernos y bancos corradados. De estas dos posiciones, una de carácter político y otra económica, parece que hubo una decisión presidencial por la segunda.

En el caso de los refugiados guatemaltecos emergieron dos perspectivas que definen la defensa del interés nacional en dos perspectivas. Relaciones Exteriores consideraba importante preservar el derecho de asilo y el prestigio internacional de México, mientras que la Secretaría de Gobernación se preocupó más por mantener el control de la frontera sin dañar a las repercusiones económicas y la estabilidad política en esa región estratégica que, según esta Secretaría, las actividades guerrilleras de Guatemala provocaran. Finalmente la visión de la Secretaría de Gobernación se vio favorecida con la reubicación de los refugiados al Estado de Quintana Roo en 1964, pero hay que hacer notar que también esta acción, por lo que preservó la imagen de México en el exterior por lo cual, aparentemente, la concepción de la Secretaría de Relaciones también se vio privilegiada. Sin embargo, cabe resaltar que en este tipo de acontecimientos, la discusión propiciada por el arbitraje presidencial, legitimó la última decisión.

El caso de la suspensión de petróleo crudo a Nicaragua tiene connotaciones más relevantes debido a las posiciones radicales que generó y las consecuencias externas que propició en razón al alto grado de tensión que sufría la región centroamericana, pero antes de abordar este problema es oportuno destacar los elementos que estaban en juego. Se había señalado anteriormente que el

1. Al respecto, se puede consultar H. Aschentrupp, "La crisis de endeudamiento y las negociaciones en América Latina", en Carta de política exterior mexicana (México: CIDE) Año IV, no. 3, 1964.

2. M. Arriola, "México y el problema de los refugiados guatemaltecos", en Cuadernos de política exterior mexicana (México: CIDE) Año 1, no. 1, 1964.

sistema jurídico mexicano delago en manos del Presidente de la República el mando de la política exterior, este se ha venido apoyando en la Secretaría de Relaciones Exteriores. No obstante, en el momento de la llegada de Salas a la Secretaría de Relaciones Exteriores y segmentación de la política exterior en un sentido amplio relaciones diplomáticas, consular, exterior, deuda externa, inversión extranjera, de este modo, hebre una división de varias funciones de fuerza quitadas a Relaciones Exteriores, principalmente las económicas y redistribuidas a otras¹. Esta tendencia a la especialización de funciones de las dependencias gubernamentales puede entenderse como la necesidad de eficientizar la toma de decisiones, sin embargo, ello generó mayores disputas entre enfoques eminentemente económicos contra enfoques políticos. A este nivel operativo, la especialización de un poder considerable de decisión en las Secretarías de Estado, a partir de las cuales se configura todo un amplio margen de maniobra y en donde las dependencias en funciones más técnicas tienen mayor prevalencia. Este tipo de dependencias económicas, debido a sus características y concepciones más definidas lograron un mayor grado de cohesión y un punto de vista más notorio sobre otras fuerzas articuladoras de intereses, ello trajo como consecuencia que consiguieran un control técnico operativo del aparato de Estado².

Esta tecnocracia o technoburocracia mexicana, según Ramírez

¹ En este sentido puede interpretarse la desaparición de la Subsecretaría de Asuntos Económicos de la S.R.E. en 1965 que se dio en el marco de recortes presupuestales de la Administración Pública Federal, pero no deja de llamar la atención que fuera precisamente esta subsecretaría la afectada "que en los últimos años tuvo una actividad caracterizada por intervenir en asuntos económicos ejercidos por otras dependencias como la S.H.C.F., por ejemplo". Ver J. Chaves, "El marco jurídico de la política exterior: tendencias y perspectivas", en Cuadernos de política exterior mexicana (México: CIDE) no. 2, 1986, pp. 26-27.

² D. Ramírez Bernal. Op. cit., p. 57.

³ Se entiende aquí tecnocracia en el sentido en que Manuel García-Falayo lo define: "una estructura de poder en la cual los técnicos condicionan o determinan la toma de decisiones, tendiendo así a sustituir al político (o sustituyéndolo definitivamente) en la fijación de las políticas y a los burócratas tradicionales en la operacionalización de las decisiones o en su participación en la decisión misma. La tecnocracia significa, así, la presencia de una nueva clase política compuesta por 'tecnócratas', que compunde no sólo a los técnicos del proceso productivo, sino también a los

Bernal, de coherencia y definición política de los intereses de facciones de clase y grupos de presión y través de una alianza tácita o expresa que le permita imponer una línea política. "Esta confluencia de intereses guarda relación con los tiempos políticos en que se despliega la pugna al interior de la clase política por la sucesión presidencial".

En este sentido se entiende entonces que la Secretaría de Relaciones Exteriores ya adhiere más bien a un papel más razonablemente político, consagrando su papel en el discurso y la acción; los burocratas de Relaciones Exteriores "se encuentran a medio camino entre los técnicos y los políticos: actúan como técnicos y piensan como políticos". En este línea de acción, esta dependencia no puede entender tanto con la Secretaría de Gobernación -con una posición política enfocada al logro de la seguridad y la estabilidad nacionales-, como con Hacienda, Banco de México y la Secretaría de Energía, Minas e Industria Petrolífera -estas últimas bajo un enfoque economicista y orientadas a la internacionalización de la economía mexicana-. Resultado de estos conflictos, la política exterior mexicana es un producto derivado "de las complejas convergencias de intereses y proyectos de los distintos grupos políticos que integran la 'familia revolucionaria' y de ésta con otros factores de poder reales". Sin embargo, literalmente no se da una pugna interburocrática, sólo hay una apariencia que intenta obtener la estabilidad del sistema y la preponderancia de la figura presidencial, en este sentido:

especialistas en management, planificación, organización, comunicación de masas, investigaciones operacionales, análisis de sistemas, etc., es una palabra, los entendidos en teoría y práctica de sistemas. La tecnocracia carece, por términos generales, de institucionalización formal, y su posición en la estructura de poder deriva del hecho de que quien es capaz de cumplir una función necesaria para un sistema dado adquiere los poderes inherentes a tal cumplimiento, con independencia de que ello tenga o no tenga reconocimiento formal." Ver M. García-Belayo. Eurocracia y tecnocracia y otros capritos (Madrid: Alianza Universidad) 1982, pp. 58-59.

⁶ D. Ramírez Bernal. Op. cit., p. 57.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem, p. 61.

...el juego de intereses no se establece con total arbitrio sobre la politica exterior. Al igual que otras Areas de la actividad estatal, es tambien un generico de negociaciones cuyo limite esta dado por la naturaleza del Estado, por la estructura en que se realizan las relaciones politicas y por el marco ideologico que orienta la actuacion de la elite politica y que permea al conjunto del cuerpo social. De ahí su continuidad."

Construir este generico de negociaciones es un debero y un deber del jefe del Ejecutivo. De ahí que, como he ya insistido, su función organica como árbitro es esencial de el sistema politico mexicano; el evaluar, articular y dar sentido a las corrientes politicas, de algun modo, representa "el temperamento de la sociedad"¹⁰. El deber del Presidente para con la sociedad es equilibrar y conciliar los intereses:

En la sucesión de acciones cotidianas, "operativas", los distintos intereses sociales conforman una realidad a la que el Presidente da cohesión mediante una doctrina integral en la que las tendencias contradictorias se dan, primero, en el nivel de las propias instituciones de gobierno, después en el de las fuerzas politicas y, por último, entre aquellas y éstas.¹¹

La política exterior mexicana, sujeta a estas negociaciones y ajustes de proyectos entre factores politicos y económicos, debe derivar hacia una defensa común de los intereses, no obstante, el sector gubernante o elite politica vulnear posiciones de consenso al imponer un particular punto de vista de lo que es el interés nacional. Hay un reconocido carácter autoritario del Estado mexicano por parte del dominio exclusivo de las élites gubernamentales¹².

En todo este marco puede entenderse el siguiente ejemplo. El 27 de febrero de 1995 el Subsecretario de Energía de la SEMIP hizo el anuncio de una noticia ya prevista para entonces: México dejaba de vender petróleo a Centroamérica en el marco del Acuerdo de San José si los países beneficiarios no le pagaban por

¹⁰ Ibidem. Subrayado agregado.

¹¹ R. Valero, "La política exterior de México: Contexto y realidades", op. cit., p.37.

¹² Ibidem.

¹³ B. Heredia, Op. cit., p. 127.

adelantada y al no se ponían al corriente en sus pagos. Agregados: esto daba por hecho que los contratos de petróleo crudo a Nicaragua y Costa Rica quedaban suspendidos". En un primer análisis, este acontecimiento, enmarcado en un momento en que el conflicto centroamericano se agudecía, fue entendido por dos motivos: a) la especulación por parte de la prensa internacional de un cambio drástico en nuestra política exterior hacia Centroamérica como resultado de las presiones de Washington¹²; y por otro lado, al comprometer su política exterior, el mundo multilateral del Grupo de Contadora, México incluido, de por un país partidario, a ser intermedario en el conflicto, se decía:

Al asociarse con otros países en un esfuerzo conjunto de proliferación -por decisión propia- México (...) se vio en la necesidad de redefinir sus puntos de vista favorables a los sandinistas y de despertar su antipatía por los regimenes de los otros países. Es decir, se vio en la necesidad de desempeñar un papel más cercano al de verdaderos intermediarios y de guardar una posición más neutral y equidistante entre las partes en conflicto.¹³

Estos dos posicionamientos, hasta cierto punto opuestos, son más bien circunstanciales al el acontecimiento se ubica en el marco de la toma de decisiones. Para determinar posiciones es importante recordar que el 3 de agosto de 1980, los gobiernos de México y Venezuela suscribieron el Programa de Cooperación Energética para Centroamérica y el Caribe (Acuerdo de San José) a través del cual, ambos países se comprometieron a suministrar petróleo crudo a países de esta región bajo condiciones altamente favorables¹⁴. A partir de esta fecha, Petróleos Mexicanos debía

¹² J. G. Castañeda. México: el futuro en juego (México: Joaquín Mortiz-Planeta) 1987, p. 74.

¹³ Ver nota al pie de página del capítulo IV en M. Cifada. México: el surgimiento de una..., op. cit., p. 305.

¹⁴ Ibidem, p. 305.

¹⁵ El Acuerdo contenía los siguientes puntos: México y Venezuela se proponían atender el consumo interno de petróleo de origen importado de los países del área en partes iguales; los suministros se efectuarían con arreglo a contratos comerciales; el abastecimiento, la calidad y los precios de venta se harían de acuerdo a sus respectivos mercados internacionales; a través de las entidades financieras respectivas otorgarían créditos a los países beneficiarios por el 30% de sus respectivas facturas

abastecer de crudo a Nicaragua en una cantidad aproximada de 7 mil 500 barriles diarios susceptible de variarse cada año en su volumen de acuerdo a las necesidades reales del país centroamericano.

Si bien el Acuerdo de San José puede interpretarse como una política altruista mexicana, una política de cooperación con países agobiados por problemas económicos y políticos, en realidad, México tenía un interés especial: recordar la cuenta que el pago de la factura petrolera anteriormente se cambió al pago en su integridad (1963), no había pérdida de recursos para nuestro país. Además, como se previó que el 20% de esta totalidad se destinaría a financiamientos de proyectos prioritarios de acuerdo a los criterios de los países beneficiarios, de hecho, estos proyectos se condicionaban a la adquisición de bienes de México y Venezuela. Por tanto, la corriente comercial beneficiaría a estos últimos países. Sin embargo, desde un principio, los proyectos no se llevaron a cabo, de tal suerte que tuvieron que modificarse los términos del Acuerdo cada año en que se ratificaba.

Durante los primeros periodos de suministro 1960-1961, 1961-1962 y 1962-1963, los envíos se realizaron normalmente en términos generales (ver Cuadro 1), asimismo, los pagos por concepto de factura petrolera por parte de Nicaragua fueron puntuales. Sin embargo, ya desde el segundo semestre de 1963, este país no pudo cumplir con sus adeudos. El 5 de agosto de este año se firmó el Acuerdo entre los Gobiernos de México y Nicaragua sobre las bases para documentar los adeudos nicaragüenses y para financiar los futuros suministros de petróleo y gases comerciales. Hasta este momento, la deuda del país centroamericano con México por concepto de ventas de crudo ascendía a 322.5 millones de dólares que fueron renegociados en condiciones preferentes, de la cual, se documentó con el Banco de México (219.7 millones de dólares) y con la Secretaría de Hacienda (102.8 millones de dólares).¹⁷

petroleras con plazo de cinco años y una tasa de interés anual del 12%. Sin embargo, si los recursos derivados de estos créditos se destinaban a proyectos prioritarios de desarrollo económico, en particular aquellos relacionados al sector de energía, dichos créditos se convertirían en otros de hasta 20 años con una tasa de interés anual del 2%; entre los puntos más importantes del acuerdo. Los países beneficiarios durante el primer año de su vigencia serían Barbados, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, entre los más importantes del acuerdo.

¹⁷ La interrelación de dependencias en este asunto de carácter energético se debió a la constitución del Gabinete de Política Exterior y al Grupo Intersecretarial sobre el Acuerdo de

CUADRO 1

SUMINISTRO DE PETROLEO CRUDO DE MEXICO A NICARAGUA (cifras en miles de barriles por día-valor) *		
AÑO	ASIS	REAL
1980-81	7.5	5.4
1981-82	7.7	6.4
1982-83	7.5	11.6
1983-84	7.5	5.8
1984-85	7.5	2.7
1985-86	3.8	.0
1986-87	.0	0.4

* Período: 3 agosto/año al 3 agosto/año siguiente
 FUENTE: Gerencia de Exportación de Petróleo Crudo, PEMEX

De agosto de 1983 al 11 de febrero de 1984 se efectuaron embarques especiales al amparo del Acuerdo de San José, sin

San José, éste último bajo los auspicios de la SEMIP, que periódicamente reunía a titulares interesados en esta cuestión. El objetivo de éste era definir las políticas de México en el mercado petrolero internacional, así como divulgar y analizar la información de las distintas dependencias que participan: SHCP, SEMIP, SECOFI, Banco de México, SRE y PEMEX. Es de suponer que la perspectiva económica y financiera es preponderante sobre la política, pero en general, la interrelación de posiciones se muestra muy compleja. Como afirmó el Secretario de Relaciones en su comparecencia con el Senado de la República en 1986: la captación de información de fuentes especializadas no es difícil, "lo que resulta en verdad muy difícil es combinar toda una serie de elementos que tienen que ver no solamente con lo petrolero, sino que además que van también con cuestiones militares, con conflictos estratégicos y con cuestiones financieras internacionales. Lo que ya resulta más complicado, difícil, es hacer la interconexión del elemento petróleo, del elemento finanzas, del elemento comercio, el elemento estratégico militar, la cuestión de seguridad. Esa interrelación y la interpretación del fenómeno político es la que resulta en verdad muy compleja (...) para el SHCP, además la interpretación del fenómeno político se requiere (...) buen juicio para contar con información, interpretación y tomar las decisiones con oportunidad en defensa y protección del interés nacional". Ver SRE. "Comparecencia del Secretario de Relaciones de México ante el Senado de la República, México D.F., 24 de noviembre de 1986. Subrayado agregado.

embargo, el monto del envío no pudo ser liquidado por Nicaragua ni en su capital ni en sus intereses. El 4 de abril de ese año, en una entrevista televisiva en Venezuela, el Presidente de México dejaba abierta la posibilidad de que México tomara una decisión más radical: "el Pacto de San José es una medida que debemos preservar y conservar, de acuerdo con la posibilidad de nuestros países". Mientras tanto en México, opiniones hechas principalmente por empresarios y miembros de la derecha se manifestaban en contra de seguir con los envíos de petróleo a Nicaragua".

Esta a principios de 1985 cuando PEMEX anuncia la suspensión de envíos a Nicaragua. Este evento trajo como consecuencia una disminución drástica en la balanza comercial bilateral (ver Cuadro 2-), debido a que el petróleo y sus derivados (gasolina, gasoil, butano) contribuía con el 79% de las ventas mexicanas totales a Nicaragua; México participaba con el 81.7% del intercambio comercial con saldos siempre superavitarios. En este sentido, no cabe duda que la presión de dependencias económicas influyeron en tomar una decisión de este tipo. Esta medida por causas financieras, pero de consecuencia política, fue provocada por una acción eminentemente técnica. Como afirma Jorge G. Castañeda:

Debería ser inútil lo grave, incoherente e indigno que resultó este gesto del gobierno de México. Grave porque una decisión ante todo política se convirtió en un acto técnico, de centaveros, empeñando una situación que no databa de ayer. Incoherente porque de nada servía que la Secretaría de Relaciones Exteriores anduviera insistiendo en el mundo entero, en que era preciso evitar la transformación de la crisis centroamericana en un problema Este-Oeste, para que PEMEX y SEMIP obligaran a Nicaragua a pedirle petróleo

18 El día, 5 de abril de 1984.

19 Pablo Emilio Madero, dirigente panista. Afirmaba que México no debía suministrar hidrocarburo a Nicaragua sin la paga correspondiente porque "una cosa es el vender barato, y otra muy distinta es el de no cobrar". Esta situación en términos de interés nacional afecta a los segmentos industriales de México (continúa Madero), porque agravados por la crisis económica todavía tienen que competir con productos nicaraguenses a los que se les ha permitido su importación que Nicaragua reduzca su deuda que tiene con México. Ver "Malas pagas" en *El Universal*, 13 de abril de 1984.

a la Unión Soviética.

A pesar de que Nicaragua no cumplía con las condiciones suscritas, el gobierno nicaragüense autorizó para el periodo enero-junio de 1988 nuevos suministros bajo condiciones del Acuerdo de San José pero en cantidades mucho menores a las asignadas (ver cuadro 1). Para el segundo semestre de 1988 los suministros se

CUADRO 3
BALANZA COMERCIAL DE MEXICO CON NICARAGUA
(miles de dólares)

AÑO	COMERCIO TOTAL	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SALDO
1972	4 460	4 217	243	3 874
1973	10 656	8 454	2 202	6 352
1974	13 977	12 779	1 199	11 573
1975	8 281	9 145	133	8 900
1976	13 883	9 129	4 754	4 375
1977	21 316	19 769	7 547	6 222
1978	11 318	9 868	1 450	9 418
1979	5 044	3 607	1 437	2 170
1980	42 470	42 330	140	42 190
1981	115 033	105 715	9 322	95 398
1982	143 781	131 536	11 175	120 351
1983	163 235	154 000	9 235	144 765
1984	75 334	68 613	6 718	61 902
1985	30 405	30 323	82	30 241
1986	11 546	8 614	2 933	5 603
1987 *	7 195	6 129	1 066	5 063
TOTAL	678 659	617 223	59 636	+ 557 567

* enero-mayo

FUENTE: S.H.C.P., Banco de México, S.P.P. (I.N.E.G.I.).
Estadísticas del comercio exterior de México. Varios
números.

suspendieron por segunda vez debido a los problemas nicaraguenses de pago oportuno de los adeudos contraídos con México. Cabe señalar que en vista de los adeudos y la falta en el pago de los mismos, fue el Banco de México el que no siguió autorizando los suministros de crudo.

Desde unas veces antes, Relaciones Exteriores insistió en continuar con los suministros. Se tenía el entendido que en el segundo semestre de 1964, a pesar de la renuencia del Banco de México, el Presidente tuvo que autorizar los créditos otorgados por Relaciones Exteriores, previos a la suspensión total entre enero y febrero de 1965 bajo el Acuerdo de San José. No obstante, el 10 de marzo se realiza un tercer embargo respaldado por la Secretaría de Relaciones con el visto bueno de la Secretaría de Hacienda y autorizado por el Presidente. Así, el 27 de mayo de 1965, Relaciones Exteriores difundió un boletín donde determinaba su postura: aseguraba que Nicaragua no estaba en condiciones de cumplir los requisitos del Acuerdo, principalmente en lo que se refería a la factura petrolera de un 80% en efectivo para ese año, pero en una operación extraordinaria se había efectuado el embargo de marzo:

el gobierno mexicano, apreciando lo difícil circunstancia económica por la que atraviesa Nicaragua, ha mantenido y mantiene el suministro de petróleo, en particular en aquellas ocasiones en que la emergencia así lo ha requerido, proporcionando incluso facilidades mayores que las establecidas en el propio Acuerdo de San José."

En este tiempo, el gobierno mexicano insistió a su vez, de Nicaragua que la deuda debía ser renegociada al desearía continuar con el abastecimiento de petróleo en las mismas condiciones del Acuerdo de San José. La condición mexicana era que la factura petrolera se satisficiera previo al suministro (80% en efectivo con exportaciones de ese país a México). No obstante, como las condiciones no fueron cumplidas por Nicaragua para 1966 y 1967, se determinó que las ventas petroleras subsecuentes se hicieran en condiciones meramente comerciales, esto trajo como consecuencia para ese país una suspensión casi total de sus importaciones de México. Para entonces la Unión Soviética ya estaba abasteciendo la demanda nicaraguense en casi el 100%.

Hasta el 29 de mayo de 1967, la deuda global de Nicaragua con México ascendió a 302 millones de dólares²² distribuida de la siguiente forma:

Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos	36 177.1
Renegociación de adeudos Méx-Nic al 10-agosto-1966	879 925.3
Convenio de Coop. Energética Méx-Nic al 10-agosto-1966	119 537.4
Convenio de Asistencia Financiera Interbancaria (CEMAT)	7 724.5

Según Hacienda Nicaragua dejó de pagar su deuda y los intereses correspondientes desde 1965, por lo cual, al final del sexenio, el monto siguió incrementándose. Así, se dio un aumento del 26.18 durante diciembre de 1966 a agosto de 1967, llegando a alcanzar una deuda de 645.3 millones de dólares, hasta 815.5 millones.

En realidad, Nicaragua no quedó debilitada irresponsablemente en promover una secretaría a su deuda con México. Esta se debió a la crisis económica que la afectó debido a las presiones norteamericanas y a los ataques paraguayos de la "contra". Aun cuando este país careció de liquidez financiera, la Secretaría de Relaciones procuró siempre mantener los suministros de crudo con base a un interés nacional justificado en los principios de política exterior de México: apoyo al desarrollo económico y social de toda nación a través de la cooperación internacional. Contrario a este enfoque, la Secretaría de Hacienda, la SEMIR y el Banco de México actuaron con base a una concepción técnica del problema, sin tomar en cuenta elementos políticos interconectados: conflicto regional, presión norteamericana, crisis económica y social. La perspectiva de interés nacional de éstos últimos se basaba en razonamientos econométricos distanciados de la colaboración como útil instrumento de política exterior. Esta última posición pareció que fue la determinante para que el Presidente se decidiera a suspender definitivamente al envío de patrullas al país centroamericano para 1967.

La aceptación de las dependencias económicas sobre la Secretaría de Relaciones pareció que se hizo evidente poco después. El 14 de octubre de 1967, en una reunión que sostuvo el secretario de Relaciones manifestó la posición definitiva en cuanto al problema nicaraguense:

El gobierno mexicano no puede disponer de manera arbitraria de los recursos que son patrimonio de la

²² Según documento elaborado por la Dirección General de Relaciones Bilaterales de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

cción. El gobierno mexicano tiene una responsabilidad para salvaguardar esos recursos."*

Esta afirmación, si bien contraproducente a la postura que anteriormente tenía Relaciones Exteriores, demuestra también el grado de consenso que el Presidente tuvo que constituir después de varios años de pugnas burocráticas internas. Este Secretario a pesar de su esfuerzo, no pudo mantener una influencia preponderante con el Jefe del Ejecutivo, que bien hubiera podido coordinar y centralizar esta gestión para evitar tales luchas. Sin embargo, como afirma Jorge G. Castañeda, esta dependencia sufrió un serio debilitamiento frente a otras dependencias gubernamentales". Este tipo de conflictos, según el mismo autor, tuvieron como otra de sus causas, el que la información necesaria no llegara en forma sistemática y organizada al Presidente. Este problema, habitual en la política exterior mexicana en general, careció para su solución de una estructura institucional que coordinara la información, para priorizar los temas y las estrategias y para asignar los recursos necesarios. El que la defensa del interés nacional haya carecido de este tipo de marcos, ha influido en un desempeño externo inconsistente con un proyecto nacional determinado, como bien lo demuestra la posición mexicana con Nicaragua.

* El GRE. "Reunión del Secretario de Relaciones Exteriores con la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, 14 de octubre de 1967". Antes había afirmado: "con relación a la mención hecha al suministro de petróleo y a la mención hecha a la cuestión de la deuda, debe señalarse que el gobierno mexicano, en todas las instancias con los ocho países beneficiarios del Acuerdo de San José, ha mantenido un criterio uniforme, en todas absolutamente todas las instancias que se ha presentado la petición, ha habido un proceso de renegociación, de reestructuración de la deuda respectiva". *Ibidem*, subrayado agregado. Más adelante criticó la postura que afirmaba que siendo México un país exportador de hidrocarburos, con la obligación de administrar el energético a cualquier país del istmo centroamericano, especialmente a Nicaragua, nación con la cual "según país ha sido tan generoso como México". Ver también *ibidem*, 15 de octubre de 1967, pp. 1 y 2.

* J.G. Castañeda. *Op. cit.*, p.184.

4.2 Relaciones con América Latina: Interés nacional real o ideal?

Sin pretender hacer un análisis exhaustivo de las relaciones de México con los países de América Latina y el Caribe durante el mandato de De la Madrid, se enfocará al distanciamiento entre los intereses declarados y los intereses reales del gobierno mexicano en su contacto con esta región. Este comportamiento no ha sido precedido, generalmente el gobierno ha considerado a Latinoamérica sólo un interés particular, principalmente debido a la identidad cultural e histórica que comparte con esta región; pero en realidad, ha sido insignificante esta relación. En casi dos siglos de diálogo continuo, circunstancias nacionales e internacionales han dificultado la meta de lograr una integración con Latinoamérica. En la misma forma, las ideas naciones del subcontinente se preocupan primero por el desarrollo económico y político locales antes que priorizar sus relaciones con el exterior. Así así, sus intereses se fijan en la vecindad inmediata y en cómo ella les ofrezcan elementos para consolidar su crecimiento, generalmente estas naciones se encuentran fuera de la esfera regional -Estados Unidos y Europa-. Pero la esperanza de una integración con las naciones latinoamericanas ha estado latente en el ambiente mexicano, aún a cuenta de una desafortunada presión de identidad y de un discurso plebeyo de buenas y futuras intenciones.

La Administración del Presidente de la Madrid tuvo precisamente esta finalidad: reactivar la presencia mexicana en la región a partir de la promoción del diálogo latinoamericano.

América Latina ocupa un lugar destacado en la perspectiva de México, los mexicanos comparten un mismo origen con los pueblos latinoamericanos. Nos reconocemos parte integrante de una comunidad geográfica, histórica y cultural y entendamos que nuestro destino como nación está vinculado a la región. Procuraremos intensificar nuestras relaciones bilaterales y mantener una participación decidida y constructiva en los esfuerzos de cooperación y de integración.²²

Esta aspiración tenía más la intención de alentar el espíritu latinoamericanista del pueblo mexicano como un factor más para lograr un consenso local y legitimar la política exterior desplegada por el gobierno. Para lograr esta unidad nacional, las autoridades oportunamente utilizaron la coyuntura

²² Poder Ejecutivo Federal. Plan nacional de desarrollo, 1983-1988, op. cit., p. 75.

del agravio económico -principalmente la pérdida de la deuda externa- que la mayoría de los habitantes de la región sufría y por el cual, por primera vez en la historia, pudo unirse a los otros gobiernos. Con ello se comprueba que con los sucesos de 1934, el pueblo latinoamericano era en realidad una sola. El primer asunto de afinidad con el socialista latinoamericano.

“Nos conviene América Latina y todo cuanto en ella ocurre. La esencia de violencia y destrucción que ha dado origen a los latinoamericanos, es un ser llamado a los otros países del continente. Si aceptamos la violación a la soberanía de esos pueblos estamos debilitando argumentando en defensa de la propia autodeterminación nacional.”

Con este tipo de preocupaciones el latinoamericano se convierte en la segunda fase del nacionalismo, y éste como hemos afirmado anteriormente, es el núcleo de la estabilidad nacional. En este sentido, no era para menos que de la unidad se pulsera una política regional cuando el país estaba al borde del colapso económico y el desmoronamiento social. Otro elemento que motivaría el acercamiento con América Latina era Estados Unidos, el eterno agravio latinoamericano.

Para México, los asuntos de la paz y la guerra en Centroamérica y el curso que toman las relaciones económicas y financieras con Estados Unidos se inscriben, necesariamente, en el ámbito de nuestra relación con América Latina. Por razones de identidad histórica, de unidad cultural y de intereses económicos comunes, nuestro destino está íntimamente ligado al del conjunto de los países latinoamericanos.”

Pero finalmente, cuando el gobierno mexicano se enfrentó a la disyuntiva de buscar el apoyo norteamericano o unirse a la insatisfacción de los latinoamericanos, tuvo que utilizar su posición con el primero a fin de allegarse del aval necesario para enfrentarse a los alrededores internacionales. Este evento marcó la falta de voluntad mexicana para encarar el problema de la deuda conjuntamente con la región. Esto se hizo evidente en la constitución del Congreso de Cartagena en junio de 1934, en esta reunión de primordial importancia para las negociaciones posteriores de la deuda externa, la posición débil y ambigua de

27 M. de la Madrid H. Una visión de la op. cit., p. 40.

28 M. de la Madrid H. "Los nuevos datos de México" en Política exterior de México, 175 años de historia (México: Secretaría de Relaciones Exteriores) v. III, p. 17. Originalmente publicado en Foreign Affairs, Otón, 1934. Subrayado agregado.

México, chocó con una más radical de otros países latinoamericanos liderada por Argentina. Los deudores, en esencia, pretendían abandonar la banca internacional con la formación de un "Club de Deudores". Finalmente, debido a las posturas moderadas de México y Brasil -en vez de irse a negociar en Ginebra, se reunió a los acreedores en correspondencia con el problema de la deuda y la interrelación de ésta con otros problemas financieros, comerciales y políticos²². La definición global de un curso general de crecimiento propuesto quedaba establecida para las negociaciones que se desarrollaron, a pesar de la renuencia de México.

El club de deudores se lo creó para no tener que dejar de pagar sino para cumplir sus compromisos a cambio de que los acreedores aligeren el problema de la deuda, movilicen recursos, flexen en términos bilaterales y abran sus frentes a los productores de los deudores.²³

Las autoridades mexicanas tuvieron que cedieron a una nueva y más valiente postura frente a sus acreedores, gracias a la presión del logro del Consenso de Cartagena. Este fue un antecedente de que el interés nacional mexicano realmente no era compatible con el interés común regional. A fin de evitar un futuro alejamiento de Latinoamérica, México tuvo que modificar su política con la finalidad de ser más protagonista de la realidad regional a través de una compensación y equilibrio entre su posición con la banca internacional y las naciones hermanas.

²² H. Aschentrup, "Las crisis de endeudamiento y las negociaciones de América Latina", en Cuadernos de política exterior mexicana, núm. 2, pp. 313-332.

²³ Los pronunciamientos centrales del Consenso de Cartagena fueron los siguientes: 1) corresponsabilidad entre deudores y acreedores; 2) voluntad de cumplimiento de los compromisos de pago externos; 3) diálogo político sobre el problema de la deuda; 4) tratamiento individual de las negociaciones; 5) simetría del ajuste para restablecer el crecimiento de la economía mundial; 6) interrelación deuda-financiamiento-comercio; 7) abatimiento de las tasas de interés y atenuar con financiamiento el alza; 8) introducción de nuevas características en las operaciones de renegociación; y 9) propuestas relativas a las políticas y actividades de los organismos financieros multilaterales. Para un análisis más profundo, ver G.H. Navarrete, "Política exterior y negociación financiera internacional: la deuda externa y el Consenso de Cartagena", en Política exterior de México, 125 años de..., op. cit., v. IV, pp. 146-167.

²⁴ M. Ojeda, México: el surgimiento de..., op. cit., p. 155.

Tomando como base el Grupo de Contadores y el Grupo de Apoyo y a instancias de México se creó en diciembre de 1966 el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, el grupo de los Cinco que, desde su primera reunión celebrada en Buenos Aires, en abril de 1967, intentaba ser un poder de consenso latinoamericano y de diálogo con otros países y regional del mundo. Aunque sus logros no pasaron de declaraciones políticas, en la segunda reunión ya se proponía celebrar una reunión presidencial latinoamericana periódicamente. Cuando esta última reunión no lleva a cabo en Acapulco, México, en noviembre de 1967, se ha llegado al momento culminante de la búsqueda de la unidad latinoamericana, para entonces el gobierno mexicano no inventaba todos sus esfuerzos en la consecución de esta meta. Sin embargo, la Declaración Final moderada de los Presidentes latinoamericanos evidenció una oportunidad decisiva perdida. A pesar de que las condiciones externas eran propicias para gestar o consolidar la unidad latinoamericana, ésta no se llevó a cabo.

En síntesis, la continuación del interés nacional mexicano en favor de la cooperación global con América Latina no fue completamente realizada. Probablemente un interés político así pudo ser cubierto de acuerdo a las expectativas del gobierno, ello debido a que las circunstancias internacionales lo propiciaron; no obstante, un interés nacional secundario no fue secundado. Este último era el interés que a la nación le hubiera dado mayores beneficios. Por otro lado, si bien se logró copacidad de consenso con América Latina, la elaboración de una estrategia común eficaz no pudo constituirse; el Consenso sólo plantó las semillas que no germinaron:

Bajo el signo de la deuda externa, los ya débiles y contradictorios intentos para profundizar la

21 Además, en estas reuniones se eliminaron temas como el Banco de Cartagena y la deuda externa, la institucionalización del Parlamento Latinoamericano, la asistencia regional para emergencias alimentarias, las restricciones al comercio mundial y la cooperación para el desarrollo tecnológico. Ver A. de Rosenzweig Díaz, "México y América Latina", en Temas de hora cero, septiembre de 1967, p. 9.

22 Un ejemplo ilustrativo de este tipo de beneficio fue el Acuerdo de Complementación Económica alcanzado con Argentina, este mecanismo, al desgravar franjas de tarifa de importación, resulta atractivo para la exportación e importación bilateral ya que el producto se vuelve altamente competitivo en el mercado correspondiente. Ver S.R.E., "Comparencia del Secretario...", op. cit., 24 de noviembre de 1966.

cooperación regional, terminan por ser arrinconados, de obstatante el mantenimiento de un lenguaje bolivariano desprovisto de acción concreta."*

El interés nacional mexicano durante el régimen de De la Madrid priorizaba la liberalización de la economía y el impulso de las exportaciones y, en función de ésto, América Latina no ofrecía un elemento de complementariedad. La crisis económica es bien entonces común en todas las naciones de la región, creó un proceso de polarización y mayor debilitamiento del contacto comercial entre México -como gran nación latinoamericana junto con Brasil y Argentina- y las demás naciones.

El mayor grado de desarrollo económico implicó una mayor vinculación con las economías avanzadas extrarregionales, aunada ésto a una desvinculación o desequilibrio con la región con menores posibilidades de integración; o bien, se constituye una integración "silenciosa" con claras connotaciones de conformación de áreas de influencia**.

Los datos del cuadro 3 y del cuadro 4 ofrecen una idea más clara para entender esta situación. Las "grandes economías" de América Latina progresivamente van fortaleciendo su peso relativo en comparación a las demás naciones, pero al propio tiempo, se caracterizan por ir disminuyendo su comercio interregional. En lo que se refiere a México, el panorama es más preocupante, a pesar de la retórica integracionista del gobierno, el intercambio con estos países se ha contraído. Entre 1978 y 1984, México redujo sus exportaciones a los países miembros de ALADI de 3.9% a 3.5%.

* U. Pipitone. "La crisis de la integración latinoamericana", en Hora cero, octubre de 1987, p. 19.

** Ibidem. pp. 19-20.

CUADRO 3

PARTICIPACION PORCENTUAL EN EL P. I. B.
LATINOAMERICANO
(16 países)

	1960	1970	1980	1985
Grandes economías (1)	62.2	60.0	72.7	74.2
Economías medianas (2)	25.0	24.0	20.6	19.7
Economías pequeñas (3)	12.8	16.0	6.7	6.1

(1) Argentina, Brasil, México.

(2) Colombia, Chile, Ecuador, Perú, Venezuela.

(3) Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Uruguay.

FUENTE: U. Pipitone. Op. cit., p. 20. Con base a datos del Boletín estadístico de I.E.C.E.A.

CUADRO 4

COMERCIO EXTERIOR DE ALADI
(miles de millones de dólares)

	Exportaciones de Aladi		Importaciones de Aladi	
	Intro- Aladi	ciones/ totales	Intro- Aladi	ciones/ totales
1981	11.3	13.1 %	12.2	13.4 %
1982	7.0	8.5 %	7.8	10.7 %
1983	7.0	10.1 %	7.9	14.8 %

FUENTE: U. Pipitone. Ibidem.

Es en el marco de este retroceso generalizado de las vinculaciones económicas mutiprocedas entre los países latinoamericanos, que el interés político hacia la integración regional pierde relieve. A la crisis de las viejas expansiones como el Mercado Común Centroamericano, la ALALC y el Pacto Andino, se añade ahora la congelación virtual de nuevos acuerdos como PLACT, SELA, entre otros.

Ese clara la posición de México en cuanto a la búsqueda de una internacionalización de su economía, por lo tanto, fue contraproducente que promoviera una unidad política y económica latinoamericana. Es claro también que a México no le beneficiaba un comercio en el marco de ALADI -los productos eran más baratos bajo condiciones de pago difíciles-. A ello se añaden las condiciones que le imponieron los acuerdos con el FMI en el sentido de reorientar sus exportaciones y liberalizar sus importaciones en favor de las naciones industrializadas. Mientras, su balanza comercial con América Latina se sostiene débilmente más bien por su espíritu de "identidad cultural". Sin embargo, las tendencias a mediano plazo no son optimistas, ello a pesar de que surjan más instituciones formales e informales de cooperación interregional. México se encuentra en la disyuntiva de ingresar al mercado internacional con base a un cambio estructural y modernizador, o bien fomentar su comercio con la región a costa de desestimar la planta productiva nacional. Una combinación de ambas aspiraciones constituiría una decisión soberana que respalde el interés nacional.

4.3 El desinterés nacional: la política de desarme de México

La política exterior de todo país depende tras de sí realidades que por sabidas han perdido valor y son olvidadas por muchos gobernantes. Una de estas realidades es un hecho latente y dramático: el desinterés del pueblo en los acontecimientos internacionales. Ha sido común que la sociedad nacional de todo país ponga escasa atención en los conflictos externos mientras no afecte su vida cotidiana, de hecho, eventos que pueden repercutir a su país no tienen demasiada importancia para la mayoría de los ciudadanos. Este comportamiento caracterizado por la indiferencia es solo una concepción real y general de interés nacional, que si fuera fiel reflejo en la política exterior, el mundo se constituiría de naciones aisladas preocupadas más de sí que por los demás.

²⁵ Ibidem, p. 20.

El pueblo mexicano en la sujeción. En casi dos siglos de vida independiente, la sociedad casi nunca ha mostrado alguna reacción frente a los ataques anteriores, por el contrario, le afección nacionalista en la defensa de la soberanía en algunos momentos históricos tuvo como consecuencia un patriotismo y estrecho encierro hacia lo interno, dejando a los gobernantes en libertad para tomar posiciones en el exterior y consolidando una monopolización de la política exterior por parte de estos últimos.

Los signos del desinterés general por las cuestiones internacionales podrían resumirse en una frase: México vive un momento de acentuado nacionalismo. Desde la Revolución mexicana en 1910 al que contribuyó como pocas revoluciones a la formación de una conciencia nacional, se viene replinando en todos los aspectos de la vida del país una especie de introspección nacional. Lo importante es advertir que el nacionalismo se ha manifestado, en México y en otras partes, por una preocupación menor, si aun por una relativa desatención, en el terreno público y en las esferas gubernamentales de aquellas cuestiones internacionales que tienen carácter más general y cuya atención no crea un problema inmediato.

Esta cita de 1950, de un reconocido internacionalista mexicano, si se enfoca a la realidad actual sigue siendo latente. Resulta paradójico que mientras que el gobierno realiza una activa acción internacional en campos muy específicos, la opinión pública no se entera ni toma partido en absoluto a criticar alguna decisión. Esto ha sido como consecuencia un desfase entre el interés nacional del pueblo y el interés nacional del gobierno, ambos invocan metas diferentes, pero sólo el segundo puede llegar a alcanzarse. Hay ocasiones en que existe una coincidencia de preocupaciones internacionales. Ello fue palpable en la suspensión de suministro de petróleo a Nicaragua, donde la opinión pública tuvo cierta influencia en la toma de decisiones. Asimismo, se percibió cierta deferencia mundial en la acción del gobierno en favor de la liberación latinoamericana. Estas dos realidades en algún grado han ejercido la atención de la sociedad porque son realidades más cercanas a la realidad nacional. Pero hay otra realidad de la que el pueblo vive muy distanciado y por lo tanto su concepción de interés nacional es inexistente. Se refiere a la política multilateral, particularmente en lo que se refiere a asuntos aliados de la atención nacional. La situación de México en los organismos internacionales, como es la lucha por el Sistema Judicial en el marco de la ONU y otros organismos ad hoc.

* J. Castañeda, México y el orden internacional (México: El Colegio de México), 1956, p. 147.

En los últimos cuarenta y cinco años la participación del gobierno en las cuestiones de comercio nuclear han sido muy dinámicas, esto ha conllevado al aumento del prestigio de México en un nivel internacional. Sin embargo, hasta que tanto esta política se ha pegado a la defensa del interés nacional?, puede ser legítima esta política cuando la mayoría de la población tiene un absoluto desconocimiento del problema? En realidad, existe una desarticulación entre los labores del gobierno y los deseos del pueblo, como arguye Jorge Alberto López en cuanto a la política multilateral en general:

En el caso de la versión de México en los organismos internacionales, difícilmente podría haberse dado el consenso nacional que con frecuencia se invoca para nuestra política exterior. Ello tal vez debido a la incongruencia de reconocer la importancia vital de las funciones de la política multilateral pero manteniéndola alejada, sobre todo en la que la opinión pública se reficia, de la identificación del interés nacional.²⁷

Así como en la política exterior mexicana hay una contradicción entre la idea del interés nacional y su defensa en los foros internacionales²⁸, así también es contradictoria una férrea política seguida por el gobierno en contra del armamentismo y de una conflagración mundial orquestada por las grandes potencias, y un desinterés de la sociedad ante el esfuerzo diplomático de aquél. Esto nos lleva a un problema más complejo, ¿quién tiene la razón de actuar de ese modo: la sociedad o el gobierno? A la falta de una justificación por parte del pueblo, la postura habitual del gobierno ha sido en los siguientes términos.

La posición del gobierno mexicano en esta cuestión está basada en su política de principios, en su versión pacifista, para México el Japón es un agente que interesa a todo mundo y afecta a todos por igual. México como cualquier otro miembro de la comunidad internacional ejerce el derecho de influir en problemas que inciden en su desarrollo, afectan su seguridad y amenazan su supervivencia. México sostiene que disuadir por medio de las armas provoca inseguridad e

²⁷ J.A. López. "México y el multilateralismo", en Política exterior de México. 175 años de historia (México: Secretaría de Relaciones Exteriores) 1965, V.III, P. 436.

²⁸ Ibidem.

inevitabilidad permanecer que ponen en peligro el mantenimiento de la paz.¹⁰

Es indudable que debido al vertiginoso avance de la carrera armamentista existe latente una amenaza que afectaría a todos, sin embargo, no por ello es importante que el gobierno mexicano se avoque a detener esta carrera cuando existen intereses estratégicos muy por encima de la voluntad política, aun de los gobiernos de las grandes potencias. Ahora bien, siendo un problema mundial, la concertación de todas las naciones se presenta como la primera estrategia para impedir una tercera guerra mundial, en ese sentido, el que México junto con otras cinco naciones - para conformar el Grupo de los Cinco - se esforzaran en llamar la atención¹¹, sobre las consecuencias del armamentismo nuclear, no puede considerarse una acción inútil. No se niega que sea eficaz la necesidad de presionar a las grandes potencias hacia la negociación o crear conciencia en la opinión pública internacional, pero ello no se pueda lograr al través de un llamado de media docena de países. Después de todo, si el armamentismo es un problema global, todos los gobiernos debían participar en este tipo de presiones.

Por otro lado, hablando estrictamente en términos de interés nacional, la lucha por el Desarme no puede considerarse prioritaria para México. En síntesis, el desarme no es un interés nacional, si uno se concreta a lo que es beneficioso y necesario para el pueblo, de acuerdo a lo que se ha dicho en los anteriores capítulos. Esto tiene una relación estrecha con la tesis de J. Castañeda en relación a la opinión pública y la organización internacional, como puede observarse en el siguiente párrafo:

México no tiene intereses directos de carácter político, territorial, estratégico o siquiera económico allende sus fronteras, como ocurre con todas las grandes potencias; no ejerce hegemonía sobre otras regiones ni tiene intereses propios y directos que proteger en la zona que con hoy foco de tensión internacional (...). Así pues, podría decirse que México carece hoy de objetivos internacionales específicos de carácter político susceptibles de alcanzarse por la acción de la Organización

¹⁰ C. Waller. "La posición de México sobre el desarme", en IMPED. México y la paz (México: S.A.E.) 1967, p. 186.

¹¹ O. Fellicer. "La política exterior de México ante el resurgimiento de las hegemonías", en H. Garza Elizondo. Fundamentos y prioridades..., op. cit., p. 51.

Se ha afirmado que el interés nacional viene en primer lugar al beneficio inmediato de la nación, en este sentido, la política de desarme es un interés internacional no sujeto a razones nacionales, sino a razones de carácter mundial; por eso la política multilateral hacia el desarme cuando no se centra en lo que es bueno para el pueblo. El preservar el Gobierno si bien asegura la estabilidad de la sociedad mexicana, antes que ello tiene como prioridad la estabilidad del status quo internacional. El gobierno mexicano está luchando por el interés de todos antes que por el interés propio, esto, que en primera instancia debe ser el interés vital. Este mismo coincide con la participación mexicana en las organizaciones internacionales.

El interés de México en las Naciones Unidas tiene un carácter más general y los beneficios que sepan de ella no son exclusivamente propios, sino comunes a numerosos países; la realización de los fines políticos, económicos y sociales de la Carta. Su contribución a las Naciones Unidas no atañe a la defensa de intereses nacionales directos, sino que vigiliza la capacidad de la Organización para realizar sus propósitos generales.¹⁷

En este radica el desinterés de la política exterior por parte del pueblo; mientras no reciba beneficios directos de ella, las acciones en esta materia seguirán siendo ejercidas por un mísculo grupo de personas que se consideran delegados del mandato popular.

La esencia de este trabajo no se enfoca en coadyuvar a una labor menos protagonista en cuestión de desarme, sino en apoyar a vigilar niveles que realmente preocupen a la población, por ejemplo: el desarme convencional. En este aspecto, siendo México una nación con baja capacidad militar, debe interesarle el hecho de que los demás países de la región tengan un potencial en magnitud y calidad mayor que nuestra nación. Aún cuando se posea el quinto ejército de América Latina en términos de contingente humano -aproximadamente 119 500 hombres regulares hasta 1970¹⁸-, a pesar de ello, la modernización de la infraestructura militar es lo que decide el rumbo de un conflicto armado, siendo que la

¹⁷ J. Castañeda. Op. cit., pp. 10-11.

¹⁸ Ibidem, p. 11.

¹⁹ G. González. "Incertidumbres de una potencia media...", en Op. cit., pp. 42-43.

mayoría de las naciones latinoamericanas destinan una cantidad muy importante a su armamento convencional, en imperio de que los diplomáticos mexicanos ejercen presión para evitar una carrera armamentista regional, tanto nuclear como convencional. Porque, a pesar de los logros que ha tenido con la OTAN y el Tratado de Tlatelolco, todavía se puede considerar que América Latina está excéntrica de la producción y el uso de las armas nucleares.

Una posición real contra el armamentismo apoyada al interés nacional no considera que México tenga pretensiones militaristas, sino que se intenta evitar las pretensiones militaristas de sus vecinos, en favor del propio interés nacional, de esta modo, se defienden las aspiraciones del pueblo en un sentido más eficaz, concreto y consistente.

4.4 El desafío de un real interés nacional mexicano: la democracia

Los tres ejemplos que se han analizado han presentado tres visiones de la política exterior mexicana contemporánea, y que representan un dilema para la nación entera: la perpetuación del sistema anguilado o bien, el cambio de patrones que estén más ligados a la sociedad. Si se elige el primero, la política externa experimentará una crisis más profunda de la que reciente actualmente, el ejercicio de su discurso se agotará en sus mismas fórmulas protocolarias y su relación con el pueblo estará aún más distanciada, por lo tanto, dejará de cumplir el esencial papel de defender los intereses de la nación. Por el contrario, si se constituye una nueva política exterior, la sociedad se enfrenta a una lucha más compleja y desafiante, pero provechosa, donde habrá la necesidad de realizar transformaciones estructurales del sistema político mexicano. La construcción de un interés nacional eficaz exige la participación de todos los sectores de la sociedad, cada uno de los cuales deberá comprometerse a forjar una conciencia crítica de la realidad internacional, asimismo, deberá postular y mantener juicios serios y firmes sobre lo que aspira a fin de crear un proyecto nacional consistente y global como base de un interés nacional realmente mexicano. Este será el fin y el medio, al propio tiempo, para alcanzar la consolidación de la soberanía nacional y el crecimiento nacional y económico permanente.

El alcance de la política exterior está limitado en los límites que le impone el interés nacional. Si se quiere desplegar una política que satisfaga las más graves necesidades del pueblo, es imperioso crear un interés nacional que abarque los más amplios objetivos nacionales, sus características estarán basadas en la racionalidad y la sistematización a fin de no crear ambigüedades que sólo constituyen abstracciones y estereotipos y que únicamente defienden irrealidades nacionales.

Hay una necesidad precaliente y esa es el decidido apoyo del pueblo para señalar los alcances de la actuación internacional del gobierno, pero para lograrlo, es urgente que se señalen los parámetros para constituir la política exterior, y ello no puede lograrse mientras no se abran los cauces democráticos del sistema. La política interna está íntimamente ligada a la exterior, de allí que una mayor apertura a la democracia pueda producir cambios en la conformación del actuar internacional del Estado, al propio tiempo, una participación de México en el esquema internacional puede producir mayores beneficios. La política exterior es un proceso de reciprocidades, los privilegios que obtenga una unidad nacional puede resentirlos también el sistema global. El desafío de crear un interés nacional mexicano está presente, la posibilidad de materializarlo está en manos de la sociedad en su conjunto, la decisión de llevarlo a cabo está en el gobierno. El interés nacional se espera, porque la necesidad y la insatisfacción nacionales son permanentes. ¿Se podrá forjar un interés nacional que satisfaga la más alta prioridad que es el pueblo mismo?

CONCLUSIONES

Haciendo una apreciación global de lo anteriormente visto puede juzgarse que la idea nacional del interés nacional constituye un fundamento importante en la constitución de la política exterior de las naciones contemporáneas. A pesar que el término se caracteriza en múltiples sentidos, sus criterios determinantes no han sido claramente definidos. Cabeza principalmente a los criterios involucrados en la misma las técnicas lo han sido.

Con el propósito de ubicar en un plano objetivo el interés nacional se considerará que éste ha observado dos características contrapuestas y homogéneas al propio tiempo: como instrumento de acción política y como instrumento de análisis. En el primer sentido, los gobernantes lo utilizan como justificante de determinadas hechas de gobierno, en el segundo caso el término puede ofrecer un valioso apoyo teórico-epistemológico en el estudio de la política exterior de las naciones.

Históricamente el interés nacional ha sufrido interpretaciones derivadas de presupuestos éticos y valores que repercutieron en la constitución de una terminología abstracta e inconsistente, por ejemplo: voluntad general, interés general, nación de Estado. Pero con el tiempo la idea de interés nacional quedó ligada a la de política exterior, lo cual favoreció a la concepción de un estudio científico del interés nacional a partir de los elementos dados de la realidad nacional e internacional.

Haciendo un repaso global de las interpretaciones que han elaborado los especialistas, pueden clasificarse bajo dos perspectivas: un enfoque lógico-deductivo, que analiza el comportamiento de los Estados en su interrelación, partiendo de este principio, el interés nacional se determinará en la relación de poder de una nación con otras; y un enfoque empírico-inductivo que determina el interés nacional en función de los factores internos del Estado, principalmente se centra en el análisis del comportamiento de gobernantes y gobernados, esta línea teórica engloba a liberales y marxistas, en un mismo nivel, pero diferenciados en sus puntos de vista para definir la dicotomía Estado-sociedad.

Considerando estos elementos, se hace un énfasis en conllover a una sistematización del interés que sirva como fundamento en el análisis conceptual de la política exterior y en una real defensa del interés de la sociedad por parte de las

autoridades. Para ello, se propone un estudio epistemológico de las verdades, ideas y concepciones que guían a un pueblo a tener una conducta particular. A tal efecto, la institucionalización de un medio al Jefe de Estado y al pueblo que lo crea.

Esta función, el interés nacional se define en las necesidades y aspiraciones de la sociedad que son atendidas permanentemente por el Estado con la finalidad de satisfacer la defensa de ella y las libertades de la nación. Longueamente, desde la época de los aztecas, durante los siglos de la media edad relativamente caótica, la centralidad de la función y la institucionalización que el interés es prioridad, interés de supervivencia, vida, desarrollo y realización. El resultado para valorar el interés es la guerra, tanto en el caso de los gobiernos locales, como extranjeros, así como el uso del instrumento de política exterior adecuada a las situaciones conflictivas que posea el interés nacional. La personalidad, la independencia, la unidad y el uso de la fuerza.

Adicionalmente se considera que para la consecución de los intereses nacional se debe tomar en cuenta el papel del Jefe de Estado, sus distinciones, aunque intente plasmar el conjunto de intereses de la sociedad, no dejan de tener un sentido personalista. El desafío del gobierno es ponderar, equilibrar y satisfacer los intereses contrarios de los intereses de la población, sustentándose en el papel de los valores legítimos de la sociedad y los que le ofrece el ordenamiento mundial.

Para entender la constitución del interés nacional en México, es primordial el estudio de la figura presidencial. Existe tradición que al Jefe del Ejecutivo municipal todo lo que concierne a la nación y, por lo tanto, en la política exterior la última decisión es la de éste.

Por otra parte, la política exterior de México, entendida por un marco ideológico caracterizado por un orgullo nacionalista revolucionario ha sido utilizada por los líderes con la finalidad de lograr una mayor cohesión, principalmente en tiempos de crisis. Sin embargo, es posible que existan valores ideológicos suficientes, en México la acción internacional del Estado en favor del interés nacional ha sido débil e inconsistente, sufriendo un grave desdiseño con las racionalizaciones políticas que se requieren en el momento de un conflicto, un problema internacional y cuando el interés lo merece.

La concepción que ha tenido el gobierno mexicano del interés nacional se ha inscrito en parámetros tradicionalistas como la defensa de la soberanía y la seguridad nacional. Su carácter abstracto impide la posibilidad de determinar concretamente las necesidades y demandas internas de la nación, esta situación crea

un alejamiento entre los objetivos ideales a que se aspira y los objetivos reales que simplemente se alcanzan. Y ello representa profundamente un beneficio propio de la guerra mundial.

Por otro lado, en México, los socialistas de la política exterior desaparecida han estudiado la intención nacional de los elementos y Gobierno vital en la conformación de la política exterior mexicana. Estos autores han aceptado que el interés nacional se impuso por un grupo reducido de personas vinculadas a sectores sociales y políticos dominantes, sin embargo, sus argumentos no dejan de ser dogmáticos y reduccionistas, centrados en un análisis superficial de la realidad política nacional. Es por ello que, para realizar un estudio científico y nacional de la política exterior, es imperioso que se realicen análisis basados en la constitución del Estado de la Nación. En este sentido, se pueden observar aquellos factores internos y externos que determinan el comportamiento de los países, el propio tiempo, sirve como una base metodológica que ofrece los fundamentos necesarios para responder efectivamente a una pregunta o conflicto externo.

La falta de una percepción nacional del interés nacional fue la causa de que la Administración del Presidente De la Madrid adoptara una política exterior relativamente efectiva. Aunque este gobierno intentó modificar los patrones políticos del interés a un enfoque economicista debido al propósito explícito de modificar el modelo de desarrollo de la Nación, esta acción no depuró o transformó las líneas generales del interés nacional. Un ejemplo palpable en este sentido fue la ambigua posición del gobierno en asuntos como la relación con Nicaragua, la política de acercamiento con Latinoamérica y la posición de México en el marco de las negociaciones del G-77 y del mundo.

En la relación con Nicaragua, se determinó una definición del interés nacional contradictoria debido a las acciones, conductas, interburocráticas dentro del gobierno, que en las instituciones manifestaron dos posiciones: una política y otra económica, que repercutieron en una política vacilante y que trajo graves consecuencias para aquel país centroamericano: la suspensión de abastecimiento petrolero mexicano en el marco del Acuerdo de San José.

En cuanto a la posición de México frente a América Latina, el gobierno de De la Madrid, a pesar de sostener como uno de sus objetivos primordiales estrechar la relación con la región, en realidad, el desplazamiento del interés nacional condujo una línea radicalmente contraria. De ese modo, mientras la postura oficial propugnaba por una integración latinoamericana en múltiples foros políticos, la balanza comercial con las naciones hispanas disminuyó sustancialmente. En términos de interés nacional hubo un distanciamiento entre los intereses que idealmente se pretendían e intereses reales que se alcanzaban.

Finalmente, la política de Deodoro de México es un claro ejemplo de la soberanización de intereses que poco influyen en la realidad mexicana. El gobierno conculca una importante relevancia a esta política, al asegurar que la opinión pública siempre ha sostenido una posición indiferente en este asunto. Ella puede interpretarse en que la lucha en favor del deodoro especial no constituye un interés nacional, sino interés nacional, lo que es el beneficio de esta clase. Evidentemente no puede exclusivamente a México y otros países de América, sino a todo el mundo. En esta medida, no puede afirmarse que el deodoro es un interés universal y nada un interés nacional.

En suma, la base para constituir un real interés nacional mexicano está constituida en el análisis y la sistematización de las necesidades y aspiraciones del pueblo, para determinar las razones nacionales que sirven al gobierno como base de legitimación. Una política exterior eficaz, consistente y cambiante. Para determinar este tipo de base legítima la participación de toda la sociedad en la formulación de los intereses nacionales, establecer un diálogo que sólo puede lograrse cuando se amplían los parámetros democráticos de la nación. De este modo, al consolidar un interés nacional caracterizado por la participación de todos, se compromete a la sociedad y al gobierno en metas comunes que deberán estar ligadas a la consolidación de la soberanía política y al crecimiento sostenido de la nación mexicana.

BIBLIOGRAFIA

I. LIBROS

AGUIRRE QUESADA, Sergio. El poder ejecutivo en México. Una perspectiva desde el campo de la economía política. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. México, D.F.: El Colegio de México, 1975, 225 pp.

AGUILAR M., Alonso y, CABRION, Jorge. La burguesía, la oligarquía y el estado. México, D.F.: Nuestro Tiempo, 1975, 231 pp.

ALONSO, Jorge (et. al.). El estado mexicano. México, D.F.: Nueva Imagen, 1982, 497 pp.

ALONSO, José Antonio. Metodología. México, D.F.: Edical, 1984, 143 pp.

AYER, Alfred Jules. El positivismo lógico. Cuba, La Habana: Instituto del Libro, 1967, 412 pp.

BARENSTEIN, Jorge. Ensayos de la burocracia estatal desde la perspectiva weberiana. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (C.I.D.E.), 1981, pp. 15-98.

BASANER, Miguel. La lucha por la hegemonía en México 1956-1980. México, D.F.: siglo Veintiuno Editores, 1982, 247 pp.

BEARD, Charles A. The idea of national interest. An analytical study in american foreign policy. U.S.A., New York: The Mac Millan Company, 1934, 593 pp.

BENJIN, Reinhard. Max Weber (tr.) María Antonieta Oyuela de Grand. Argentina: Buenos Aires: Amorrortu, 1979, 1960, 462 pp.

CAMP, Roderic A. Los intelectuales y el estado en México del siglo XX (tr.) EDUARDO L. SUÁREZ. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica (F.C.E.), 1988, 220 pp.

CASTAÑEDA, Jorge G. México: el futuro en juego. México, D.F.: Joaquín Martín Flórez, 1987, 103 pp.

CAVALLA ROJAS, Antonio (et. al.). Geopolítica y seguridad nacional en América. México, D.F.: U.N.A.M., 1979, 475 pp.

CORDOVA, Arnaldo. Los formación del poder político en México. México, D.F.: Era, 1983, 88 pp.

- COSIO VILLEGAS, Daniel. El sistema político mexicano. México, D.F.: Joaquín Mortón, 1978. 377 pp.
- , Labor sindicalista. Paul A. Lasch, trad. México, D.F.: Era, 1972. 365 pp.
- CUEVA, María de la. La idea del estado. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 1990. 219 p.
- DOMHOFF, C. William. ¿Quién gobierna, Estado Unidos? (tr.) Carlos Gerhard. México, D.F.: Nueva época, 1966. 201 pp.
- FLORES OCHOA, Víctor. México entre las naciones. México, D.F.: Cal y Arena, 1992. 311 pp.
- FRANKEL, Joseph. International relations in a changing world. Oxford: Oxford University Press, 1970. 218 pp.
- , The making of foreign policy. An analysis of decision making. Oxford: Oxford University Press, 1962. 231 pp.
- FRIEDRICH, Carl Joachim (et. al.). El interés público. México, D.F.: Roble, 1967. 219 pp.
- GARCIA-PELATO, Manuel. Burocracia y tecnocracia y otros escritos. España, Madrid: Alianza Universitaria, 1967. 268 pp.
- GARCIA MERCADER, Arie. Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales. México, D.F.: El Colegio de México, 1981. 219 pp.
- GONZALEZ CASANOVA, Pablo. La democracia en México. México, D.F.: Era, 1965. 261 pp.
- HABERMAS, Jürgen. Conocimiento e interés (tr.) Manuel Jiménez y otros. España, Madrid: Taurus, 1982. 342 pp.
- HAMILTON, Vera. México: los límites de la autonomía del estado. México, D.F.: Era, 1993. 233 pp.
- HANSEN, Roger D. La política del desarrollo mexicano (tr.) Clementina Zamora. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores, 1971. 340 pp.
- HEGEL, Georg Wilhelm F. Filosofía del Espíritu. México, D.F.: U.N.A.M., 1985. 340 pp.
- HERZ, John H. Realismo político e idealismo político. Un estudio en teoría y realidad (tr.) María H. Calichio. Argentina, Buenos Aires: Aporá, 1968. 355 pp.

- NIPSON-WEBER, Wolfgang. La política como actividad de intercambio (tr.) Antonio López Linares. España, México: Trilce, 1970, 233 pp.
- HIRSCHMAN, Albert O. Los intereses y los intereses. Requisitos políticos en favor del capitalismo antes de su triunfo (tr.) Edgardo L. Suárez. México, D.F.: C.R.A., 1976, 143 pp.
- HOLLOWAY, John, y PICCOLIOTO, Fel (tr. de J. J. Sotelo y J. J. Sotelo). Marxist debate. London: Edward Arnold Ltd., 1977, 266 pp.
- JELLINECK, Georg. Compendio de la teoría general del estado de Jorge Jellineck (tr.) E. García Malvar. México, D.F.: Manual de E. Guzmán, 1968, 281 pp.
- KAPLAN, Marcos. Estado y sociedad. México, D.F.: U.N.A.M., 1968, 228 pp.
- NELSEN, Hans. Compendio de teoría general del estado (tr.) José Rogasch Siches y Justino de Azcarate. España, Barcelona: Eumo, 1970, 230 pp.
- KRASHNER, Stephen D. Defending the national interest. Six materials, investments and United States foreign policy. New Jersey: Princeton: Princeton University Press, 1976, 403 pp.
- KRAUSE, Enrique. Por una democracia sin adieudos. México, D.F.: Joaquín Mortiz-Planeta, 1966, 118 pp.
- LASKI, Harold Joseph. El estado moderno, sus instituciones políticas y económicas (tr.) Teodoro González Gargallo. España, Barcelona: Librería Bosch, 1932, 2 V.
- LEAL, Juan Felipe. La burguesía y el estado mexicano. México, D.F.: El Caballito, 1977, 187 pp.
- MARK, Karl. Crítica de la filosofía del estado de Hegel (tr.) Antonio Encarnación. México, D.F.: Grijalbo, 1977, c1966, 136 pp.
- MEXICO. Secretaría de Relaciones Exteriores. Política exterior de México. 175 años de historia. México, D.F.: S.R.C.E., 1975, 3 v.
- MILIBAND, Ralph. El estado en la sociedad capitalista. México, D.F.: siglo Veintiuno editores, 1960, 278 pp.
- MORCENTHAU, Hans Joachim. La lucha por el poder y por la paz (tr.) Francisco Cuevas. Caracas, Argentina, Buenos Aires: Sudamericana, 1960, 763 pp.
- MUECHTERLEIN, Donald Edwin. Los intereses nacionalistas de los Estados Unidos en un mundo cambiante (tr.) José María Nieto. México, D.F.: Roble, 1975, c1973, 249 pp.

----- National Interests and Presidential Leadership: the setting of priorities. Colorado: Boulder: Westview, 1978, 348 pp.

O'CONNOR, James Thomas. The fiscal crisis of the state. New York: St. Martin's, 1973, 276 pp.

QUEJA GOMEZ, Mario. Avances y límites de la política exterior de México. México, D.F.: El Colegio de México, 1961, 317 pp.

----- México: el surgimiento de una política exterior activa. México, D.F.: Secretaría de Educación Pública, 1968, 200 pp.

OLIVE, León. Estado, legitimación y crisis. Críticas de tres teorías del Estado capitalista y de sus fundamentos epistemológicos. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores, 1965, 275 pp.

ORGANSKY, A.F.K. World politics. New York: Alfred A. Knopf, 1960, 474 pp.

OSGOOD, Robert Endicott. Ideals and self-interest in America foreign relations. The great transformation of the twentieth century. Chicago: The University of Chicago Press, 1958, 210 pp., 491 pp.

Partido Revolucionario Institucional. Grandes temas de la política exterior. México, D.F.: P.R.I.-P.O.E., 1983, 435 pp.

PAE, Octavio. Predata. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores, 1963, 185 pp.

PELLICER, Olga. La política exterior de México: desafíos en los ochenta. México, D.F.: C.I.D.E., 1983, 308 pp.

POPELLI, Nuzum. Seguial y el dilema histórico (tr.) María Braun. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores, 1975, 219 pp., 100 pp.

POULANTEAS, Nicos. Hegemonía y dominación en el estado moderno (tr.) María T. Boyrath. Argentina, Buenos Aires: Pasado y Presente, 1973, 161 pp.

----- Poder político y clases sociales en el estado capitalista (tr.) Florentino M. Turner. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores, 1970, 471 pp.

REYES HERGILES, Jesús. En busca de la razón de estado. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa, 1982, 55 pp.

RODRIGUES, José Honório. Interesses nacional e política externa. Brasil, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963, 268 pp.

RODRIGUEZ ABRIAGA, Manuel (et. al.). Antología de tentativas sobre política exterior de México. México, D.F.: Partido Revolucionario Internacional (P.R.I.), 1960, 101 pp.

ROUSSEAU, Jean Jacques. El contrato social (tr.) Eduardo Velarde. México, D.F.: W.N.A.H., 1972, 147 pp.

----- The social contract and discourses (tr.) J. G. D. Cole. New York: D. F. Lutton and Company Inc., 1958, 280 pp.

SALDIVAR, Américo. Ideología y política del estado mexicano (1870-1970). México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores, 1968, 281 pp.

SEARA VAREQUE, Modesto. Política exterior de México. México, D.F.: Harla, 1965, 333 pp.

SOMMER, Heinz Rudolf, y VARELLAS, Héctor. El estado en el capitalismo contemporáneo. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores, 1965, 314 pp.

TRUMAN, David Bicknell. The governmental process, political interests and public opinion. New York: Alfred A. Knopf, 1961, 544 pp.

VERNON, Raymond. El dilema del desarrollo económico de México. México, D.F.: Diana, 1970, 219 pp., 228 pp.

WEBER, Max. Economía y sociedad, vol. 1. México, D.F.: F.C.E., 1968 pp.

----- Ensayos sobre metodología sociológica. Argentina, Buenos Aires: Amorrortu, 1970, 271 pp.

WINCH, Peter. Ciencia social y filosofía. Argentina, Buenos Aires: Amorrortu, 1970, 218 pp., 188 pp.

WITTGENSTEIN, Ludwig. Tractatus logico-philosophicus. España, Madrid: Alianza Editorial, 1970, 218 pp., 221 pp.

ZAID, Gabriel. La economía presidencial. México, D.F.: Vuelta, 1967, 246 pp.

II. ARTICULOS

ARPIOLA, Mario. "México y el problema de los refugiados guatemaltecos", en Cuadernos de política exterior mexicana, México, D.F.: C.I.D.E., ANO 1, NUM. 1, 1984.

ASCHENBUPFF, Hermann. "Crisis externa: perspectivas para la concertación regional en América Latina", en Cuadernos de política exterior mexicana, México, D.F.: C.I.D.E., ANO 1, 1984, pp. 87-97.

-----, "Los cambios de condicionantes y las negociaciones de América Latina", en Cuadernos de política exterior mexicana, México, D.F.: C.I.D.E., NUM. 2, pp. 377-388.

-----, "Los límites de la renegociación de la deuda externa en América Latina y las opciones presentes", en Elidra, pp. 220-242.

BERKOWITZ, Morton, y Bost, P.G. "Seguridad nacional", en ETLS, David L. (et. al.). Enciclopedia internacional de ciencias sociales, España, Madrid: Aguilar, 1988, 21800, pp. 508-550.

Centro de Investigación y Docencia Económicas (C.I.D.E.), "Crisis política y política exterior en la VII Asamblea del BRI", en Carta de política exterior mexicana, México, D.F.: CIDE, ANO 5, num. 2, julio-septiembre, 1984.

CID CAPETILLO, Ileana, y GONZALEZ OLVERA, Pedro. "El difícil camino hacia una política exterior", U.N.A.M.: F.C.E. y C.A. vol. IX, septiembre-diciembre, 1987, pp. 11-21.

CHABAT, Jorge. "Condicionantes del activismo de la política exterior mexicana", en GARSA ELISONDO, Humberto (et. al.). Fundamentos y prioridades de la política exterior de México, México, D.F.: El Colegio de México, 1983, pp. 69-103.

-----, "El marco jurídico de la política exterior: tendencias y perspectivas", en Cuadernos de política exterior mexicana, México, D.F.: CIDE, num. 2, 1985, pp. 15-42.

-----, "La política exterior en 1985: un año de transición", en Cuadernos de política exterior mexicana, México, D.F.: CIDE, num. 2, 1986, pp. 378-383.

-----, "México frente a América Latina: perspectiva de la nueva administración", en Cuadernos de política exterior mexicana, México, D.F.: CIDE, num. 1, 1984, pp. 175-178.

DAVILA PEREZ, Consuelo. "La política exterior de México en época de crisis", en revista Relaciones Internacionales, U.N.A.M.:

F. C. R. y C., vol. IV, Septiembre-diciembre, 1967, pp. 17-21.

FLORES OREA, Víctor. "Historia Nacional y Internacional", en El Día, 13 de febrero de 1968, p. 24.

GIL VILLERAZ, Francisco. "El estudio de la política exterior en México: enfoque dominante, temas principales y una propuesta teórico-metodológica", en Revista de Relaciones Internacionales, Colegio de México, C.F.E., vol. VIII, abril-junio, 1967, pp. 562-582.

GONZALEZ ROSA, Luis. "La política exterior de México: cambios y perspectivas de su fase 'progresista'", en Revista de Relaciones Internacionales, M.H.R.V. C.F.E. y S., vol. IX, enero-abril, 1967, pp. 43-55.

GONZALEZ Y GONZALEZ, Guadalupe. "La política exterior de México (1923-1965): cambio de rumbo o periplo temporal?", en CARTA ELIZONDO, Humberto. Fundamentos y prioridades..., op. cit., pp. 261-271.

-----, "El programa petrolero-militar de cooperación energética para países de Centroamérica y el Caribe. Problemas y perspectivas", en Enfoque, número 1, 1965.

HELLER, Claude. "La posición de México sobre el comercio", en S.R.E. México y la Paz, México, D.F.: I.M.R.E.D., 1967, pp. 125-204.

HEREDIA, Elvira. "La relación entre la política interna y la política exterior: una definición conceptual. El caso de México", en CARTA ELIZONDO, Humberto. Fundamentos y prioridades..., op. cit., pp. 115-123.

HERRERA-LAÑO, Luis. "Las fronteras geopolíticas de México", en Cuadernos de política..., nda. 2, pp. 261-269.

HLAVEMEN, Alberto Van. "México: principios y pragmatismo en la política exterior", en MUNDO, Heraldo. Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis. ARGENTINA, Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano, 1965.

LOBOYA, Jorge Alberto. "México y los desafíos de las Naciones Unidas", en CARTA ELIZONDO, Humberto. Fundamentos y prioridades..., op. cit., pp. 167-184.

LUCKACS, George. "¿Qué es el marxismo ortodoxo?", en Historia y conciencia de clase, México, D.F.: Siglo veintiuno, 1960, pp. 1-23.

MARIFE, Fernando. "El nacionalismo y la política exterior de México", en CARTA ELIZONDO, Humberto. Fundamentos y prioridades..., op. cit., pp. 73-82.

MAIHLOD, Günther. "Afirmación o interdependencia? la relación de política interior y política exterior en México en vías de desarrollo, el caso de México", en revista Relaciones Internacionales, U.N.A.M.: F.C.P. y C., vol. IX, septiembre-diciembre, 1967, pp. 66-79.

MENDEZ VILLABRAL, Sofía. "La dimensión económica de la política exterior mexicana", en Cuadernos de política..., op. cit., núm. 2, pp. 53-67.

MERCADO BOCERIL, Juan Carlos. "México: su conceptualización teórica de la política exterior", en revista Relaciones Internacionales, U.N.A.M.: F.C.P. y C., vol. IX, septiembre-diciembre, 1967, pp. 8-10.

MEXICO, Presidencia de la República. "Los intereses de México", en México hoy, México, D.F.: Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia, núm. 42, 1966, pp. 1-2.

MORALES, Cesáreo. "Economía y seguridad nacional", en Exposición, 27 de junio de 1967, p. 71.

MORENO DE DEL CUETO, Carmen. "La política exterior en las relaciones económicas internacionales", en GARCÍA ELIZONDO, Humberto. Fundamentos y prioridades..., op. cit., pp. 206-210.

GROSSE, José Manuel. "Revolución, voluntad y fragmentación de valores", en Estadística y Sociología, publicación trimestral del I.T.A.M., núm. 13, Verano, 1968, pp. 67-70.

PELLICER DE BRODY, Olga. "La política exterior de México ante el resurgimiento de las hegemonías", en GARCÍA ELIZONDO, Humberto. Fundamentos y prioridades..., op. cit., pp. 32-53.

-----, "La política hacia Centroamérica e interés nacional en México", en CADASTERA, Jaime (et. al.). Centroamérica: crisis y política internacional. México, D.F.: siglo Veintiuno Editores, 1967, pp. 257-262.

PENDLETON, Harring. "Interés público", en GILLS, David L. (et. al.). Enciclopedia internacional de las..., op. cit., pp. 222-232.

POULANTZAS, Nicos. "Las transformaciones actuales del estado: la crisis política y la crisis del estado", en POULANTZAS, Nicos (et. al.). La crisis del estado. España, Barcelona: Fontanella, 1977, pp. 33-77.

RAMÍREZ BERNAL, David. "El estado de la revolución mexicana: coordenadas política de la política exterior", en C.I.D.E. Cuadernos de política..., op. cit., núm. 2, pp. 43-61.

REYES, Mauricio. "Política interna y política exterior en México

desde 1950 hasta 1960". en C.F.O.E. Cuadernos de política...
ibidem, pp. 135-156.

ROSENAU, James N. "interés nacional", en SILLIS, David L. (ed.
al.). Enciclopedia Internacional de las ciencias sociales. Co-
cit., pp. 318-324.

SEGOVIA, Rafael. "El fastidio electoral", en SEGOVIA, Rafael y
LOARSA, Soledad (ed. al.). La vida política mexicana en la
crisis. México, D.F.: El Colegio de México, 1967, pp. 13-22.

VALERO, Ricardo. "La política exterior de México. Contexto y
realidades", en GARCÍA ELIZONDO, Humberto. Fundamentos y
prioridades... pp. 313, pp. 21-38.

III. DOCUMENTOS

MEXICO. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.
México, D.F.: Porrúa, 1968.

MEXICO. Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial. "Acuerdo por el
que se crea la Dirección General del Secretariado Técnico de
Cabinetes de la Presidencia de la República". 18 de enero de
1963.

----- "Reglamento de la Secretaría de Relaciones
Exteriores", 9 de marzo de 1967.

----- Plan Nacional de Desarrollo 1963-1968. México, D.F.,
1963.

----- Secretaría de Relaciones Exteriores. "Companecencia
del secretario de Relaciones Exteriores de México, Bernardo
Sepúlveda Amor, ante el Senado de la República", 21 de noviembre
de 1966, México, D.F.

----- "Declaración de los Presidentes de México y Venezuela
sobre la Petróleo del Programa de Suministro de Petróleo a países
de Centroamérica y el Caribe". De 1972 a 1987.

----- "Versión cronográfica de la reunión sostenida por el
Secretario de Relaciones Exteriores, licenciado Bernardo
Sepúlveda Amor, con la Comisión de Relaciones Exteriores de la
Cámara de Diputados de los diversos partidos políticos, miembros
de la 53 Legislatura del H. Congreso de la Unión extraordinaria".
Tlatelolco, D.F., 14 de octubre de 1967.

BERNESCO, Sergio. "De Schaverría a De la Madrid: las élites altas
y el estado mexicano en la batalla por la hegemonía". Washington:
Woodrow Wilson International Center of Scholars, 1982, 57 pp.

IV. REVISTAS ESPECIALIZADAS

Carta de Política Exterior Mexicana. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (C.I.D.E.), México.

Cuadernos de Política Exterior Mexicana. C.I.D.E., México.

Foro Internacional. Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, México.

Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Revista Mexicana de Política Exterior. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores, México.

Envío. Instituto Histórico Centroamericano, Managua, Nicaragua.

V. PRENSA INFORMATIVA

Diario Oficial. México, D.F.

El Día. México, D.F.

Excelsior. México, D.F.

Latinoamérica. Hora Cero, México, D.F.

Uno Más Uno. México, D.F.